

**AS1299 - PROVINCIA DI BOLZANO - MODIFICHE DI LEGGI PROVINCIALI IN MATERIA DI DIRITTO ALLO STUDIO, CULTURA, PERSONALE, PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO, UTILIZZAZIONE DELLE ACQUE PUBBLICHE, URBANISTICA, AGRICOLTURA, SANITÀ, BILANCIO, CONTABILITÀ E APPALTI PUBBLICI**

Roma, 5 agosto 2016

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per gli Affari Regionali

Con riferimento alla richiesta di parere formulata da codesto Dipartimento in merito alla Legge Provincia di Bolzano n. 15 del 12 luglio 2016, recante "modifiche di leggi provinciali in materia di diritto allo studio, cultura, personale, procedimento amministrativo, utilizzazione delle acque pubbliche, urbanistica, agricoltura, sanità, bilancio, contabilità e appalti pubblici", l'Autorità, nella riunione del 4 agosto 2016, ha ritenuto di formulare le seguenti osservazioni ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90.

La legge in oggetto si compone di 15 articoli recanti norme disciplinanti settori diversi ed in particolare, diritto allo studio, cultura, personale, procedimento amministrativo, utilizzazione delle acque pubbliche, urbanistica, agricoltura, sanità, bilancio, contabilità e appalti pubblici.

Le uniche perplessità di natura concorrenziale sono riconducibili all'articolo 3 della legge in oggetto che introduce l'articolo 13-bis (rinnovo di concessioni per l'imbottigliamento di acqua naturale) della precedente legge provinciale 30 settembre 2005 n. 7. La norma sancisce, al comma 1, il principio per cui "le concessioni per l'imbottigliamento di acqua naturale vengono nuovamente bandite dopo la loro scadenza" e disciplina la relativa procedura ad evidenza pubblica ai commi da 5 a 9. Tuttavia, il comma 2 dell'articolo in questione prevede che "il titolare della concessione per l'imbottigliamento di acque minerali chiede all'ufficio provinciale competente il rinnovo della concessione non prima di due anni dalla relativa scadenza e, al più tardi, un anno prima della scadenza stessa" (enfasi aggiunta). Il comma 3 prosegue prevedendo che "l'ufficio provinciale competente avvia entro 120 giorni la procedura di rinnovo della concessione. In caso di mancata domanda di rinnovo, entro i termini previsti, da parte del concessionario uscente, la concessione è bandita d'ufficio e alla relativa gara il concessionario uscente non può partecipare".

In linea generale, sulla disciplina dello strumento concessorio l'Autorità ha in più occasioni<sup>1</sup> sottolineato i principi cui dovrebbero ispirarsi le Amministrazioni concedenti. Secondo l'orientamento costante dell'Autorità, appare opportuno ridurre la discrezionalità amministrativa nella scelta dei concessionari, nonché rispettare i principi comunitari della parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità. Pertanto, la selezione del concessionario dovrebbe essere informata a criteri oggettivi, trasparenti, non discriminatori e, in particolare, la durata delle concessioni "dovrebbe essere rigorosamente definita in maniera da perseguire l'equilibrio economico-finanziario degli investimenti del concessionario, senza però rinviare per tempi eccessivamente lunghi il confronto concorrenziale"<sup>2</sup>. Con riferimento alla prassi adottata da molte amministrazioni di procedere ad un rinnovo automatico delle concessioni, l'Autorità ha espressamente affermato che "la proroga automatica delle concessioni in essere non consentirebbe di cogliere i benefici che deriverebbero dalla periodica concorrenza per l'affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica"<sup>3</sup>.

Più specificamente, in relazione al rinnovo automatico delle concessioni per l'imbottigliamento di acque minerali, l'Autorità si è recentemente espressa a proposito di una legge regionale della Campania, rilevando il "potenziale pregiudizio per il confronto concorrenziale tra le imprese e per le esigenze di trasparenza e di efficienza proprie di un

---

<sup>1</sup> [Cfr. AS1151, Provincia autonoma di Trento - Affidamento di concessioni per grandi derivazioni di acqua pubblica ad uso idroelettrico, AS1116, Regione Liguria - Organizzazione dei servizi di trasporto pubblico in ambito regionale e locale, AS1114, Regime consorzio presente nel porto di Livorno, AS135, Proroghe delle concessioni autostradali e AS152, Misure di revisione e costituzione di concessioni amministrative.]

<sup>2</sup> [Così nella segnalazione AS988, "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza - anno 2013", del 28 settembre 2012, in Boll. n. 38/12. Sul punto, peraltro, l'articolo 18 della Direttiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, rubricato "Durata della concessione" dispone che "1. La durata delle concessioni è limitata. Essa è stimata dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore in funzione dei lavori o servizi richiesti al concessionario. 2. Per le concessioni ultraquinquennali, la durata massima della concessione non supera il periodo di tempo in cui si può ragionevolmente prevedere che il concessionario recuperi gli investimenti effettuati nell'esecuzione dei lavori o dei servizi, insieme con un ritorno sul capitale investito tenuto conto degli investimenti necessari per conseguire gli obiettivi contrattuali specifici. Gli investimenti presi in considerazione ai fini del calcolo comprendono sia quelli iniziali sia quelli in corso di concessione".]

<sup>3</sup> [Così nella segnalazione AS491, "Disposizioni sul rilascio delle concessioni di beni demaniali e sull'esercizio diretto delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo", in Boll. n. 46/08. ]

settore economico che implica l'impiego di beni demaniali"<sup>4</sup>. Tale segnalazione seguiva, peraltro, il medesimo iter logico della pronuncia con cui la Corte Costituzionale aveva poco prima dichiarato l'incostituzionalità di una precedente legge della Regione Campania (articolo 2 della L.R. n. 11/2010) con cui era stato originariamente disciplinato il meccanismo di rinnovo automatico delle concessioni in parola.

La Corte aveva infatti già osservato che tale meccanismo "incide sulla disciplina relativa ai servizi nel mercato interno, che rientra nella competenza legislativa statale, in quanto è diretta a tutelare la concorrenza (articolo 117, secondo comma, lett. e), Cost.), assicurando il corretto e uniforme funzionamento del mercato"<sup>5</sup>.

L'Autorità ritiene, dunque, che l'articolo 3 della legge in esame, nei limiti suesposti, sia da ritenersi in contrasto con i principi nazionali e comunitari in materia di concorrenza e, pertanto, presentare profili di incostituzionalità per violazione dell'articolo 117, comma 2, lettera e), della Costituzione.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90, salvo che non vengano rappresentate, entro trenta giorni dal ricevimento della presente comunicazione, eventuali ragioni ostative alla pubblicazione.

f.f. IL PRESIDENTE  
*Gabriella Muscolo*

---

<sup>4</sup> [AS1063/REGIONE CAMPANIA - MODALITA' DI RILASCIO DELLE CONCESSIONI DI SFRUTTAMENTO DI GIACIMENTI DI ACQUE MINERALI.]

<sup>5</sup> [Corte Cost., 19-22 luglio 2011, n. 235, pubblicata in G.U. il 27 luglio 2011.]