

**AS2050 - AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO CENTRALE/ CONCESSIONI DEMANIALI PER LA GESTIONE DI IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE CARBURANTE PER NATANTI ALL'INTERNO DEL PORTO MASUCCIO SALERNITANO E PORTO DI CASTELLAMMARE DI STABIA**

Roma, 4 dicembre 2024

Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito, "Autorità"), nella sua adunanza del 3 dicembre 2024, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/1990, in merito alle procedure comparative avviate dall'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale (di seguito, "AdSP-MTC") - con proprie note del 15 maggio 2024, n. 14121 e del 13 maggio 2024, n. 14117 - per il rinnovo/assegnazione di due concessioni demaniali marittime all'interno del Porto di Salerno (Porto Masuccio Salernitano) e del Porto di Castellammare di Stabia finalizzate alla gestione di altrettanti distributori di carburanti per natanti. Ciascuna di tali procedure è stata avviata a fronte della presentazione delle domande di rinnovo da parte dei concessionari uscenti - rispettivamente, la società Lamberti Petroli S.r.l. e la società Portodavide S.r.l. - a cui è seguita la presentazione, in entrambi i casi, di una domanda concorrente avanzata dalla società A.D. Carburanti S.r.l. (di seguito, "AD Carburanti"). In merito a tali procedure, allo stato ancora pendenti, l'Autorità intende richiamare l'attenzione dell'AdSP-MTC in ordine all'interpretazione dell'articolo 18, comma 9, della legge 28 gennaio 1994, n. 84<sup>1</sup>. Tale norma prevede il divieto di cumulo in capo a una stessa impresa di concessioni demaniali insistenti sullo stesso porto e finalizzate all'esercizio di una medesima attività (c.d. divieto di doppia concessione), salvo che non si tratti di porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nel qual caso la valutazione in ordine alla richiesta di ulteriori concessioni è rimessa all'Autorità di Sistema Portuale, che tiene conto dell'impatto di tali richieste sulle condizioni di concorrenza<sup>2</sup>. In base alla norma, dunque, la concreta applicazione del divieto compete alle Autorità di Sistema Portuale sulle quali - anche laddove detto divieto fosse derogabile in ragione del coinvolgimento di porti di rilevanza nazionale e internazionale - incombe comunque l'onere di valutare le richieste di ulteriori concessioni tenendo conto "dell'impatto" che tali richieste possono avere "sulle condizioni di concorrenza" all'interno del sistema portuale<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> [Legge 28 gennaio 1994, n. 84, recante "Riordino della legislazione in materia portuale".]

<sup>2</sup> [L'articolo 18, comma 9, dispone testualmente che "[i]n ciascun porto l'impresa concessionaria di un'area demaniale deve esercitare direttamente l'attività per la quale ha ottenuto la concessione, non può essere al tempo stesso concessionaria di altra area demaniale nello stesso porto, a meno che l'attività per la quale richiede una nuova concessione sia differente da quella di cui alle concessioni già esistenti nella stessa area demaniale, e non può svolgere attività portuali in spazi diversi da quelli che le sono stati assegnati in concessione. Il divieto di cumulo di cui al primo periodo non si applica nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, individuati ai sensi dell'articolo 4, e in tale caso è vietato lo scambio di manodopera tra le diverse aree demaniali date in concessione alla stessa impresa o a soggetti comunque alla stessa riconducibili. Nei porti nei quali non vige il divieto di cumulo la valutazione in ordine alla richiesta di ulteriori concessioni è rimessa all'Autorità di sistema portuale, che tiene conto dell'impatto sulle condizioni di concorrenza. Su motivata richiesta dell'impresa concessionaria, l'autorità concedente può autorizzare l'affidamento ad altre imprese portuali, autorizzate ai sensi dell'articolo 16, dell'esercizio di alcune attività comprese nel ciclo operativo".]

<sup>3</sup> [Al riguardo, si ricorda che la deroga all'applicazione del divieto di doppia concessione di cui al primo paragrafo dell'articolo 18, comma 9, è stata introdotta a seguito della riformulazione dell'intera norma ad opera della legge 5 agosto 2022, n. 118, recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (cfr. segnalazione AS1730 - Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021, in Bollettino n. 13/2021). In proposito, l'Autorità aveva rilevato che un divieto assoluto di doppia concessione per la medesima attività (quale quello previsto anteriormente alla riformulazione sopra citata dal previgente articolo 18, comma 7) potesse continuare a sussistere "per i porti di ridotte dimensioni, al cui interno è più facile che si creino situazioni di potere di mercato e/o per quelle tipologie di attività che prevedono dinamiche concorrenziali limitate al singolo porto" come la distribuzione di carburanti per la navigazione da diporto o l'attività di bunkeraggio per le navi. La modifica proposta dall'Autorità muoveva dal fatto che l'evoluzione del settore aveva mutato - in particolare per alcune attività svolte negli scali di maggiore dimensione, come i servizi di terminal container - il perimetro competitivo di confronto degli operatori portuali, richiedendo a questi ultimi di essere "sempre più efficienti e adeguati alle caratteristiche della domanda rappresentata, lato mare, dai grandi gruppi armatoriali globali e, lato terra, dagli spedizionieri, dalle agenzie marittime e dagli operatori di logistica su terra" con la conseguenza che "nell'attività consistente nell'intercettare i grandi flussi del commercio globale" potevano considerarsi "tra loro sostituibili porti situati anche a distanze notevoli, superiori ai 200-300 km". Si è, pertanto, ritenuto che in un simile contesto, quanto meno per i porti nazionali di dimensione maggiore, il divieto tout court di doppia concessione previsto dall'allora articolo 18, comma 7, legge n. 84/1994 potesse "rappresentare un ostacolo allo sviluppo e alla competizione con i porti di altri paesi limitrofi che si affacciano sul Mediterraneo, oltre che limitare la possibilità di realizzare progetti di crescita degli operatori, volti al raggiungimento di economie di scala, propedeutica al confronto con operatori del trasporto sempre più grandi e globalizzati". Tale divieto avrebbe, invece, potuto conservare la propria funzione antimonopolistica "in porti di più ridotte dimensioni e con riferimento ad attività svolte su beni demaniali in concessione che ancora conservano una dimensione competitiva limitata al singolo porto (si pensi alla distribuzione di carburanti per la navigazione da diporto o, in alcuni contesti molto piccoli, al bunker per le navi)".]

Verosimilmente in considerazione delle "peculiarità" che connotano il caso di specie e della circostanza che non è possibile escludere la sostituibilità tra i due porti ai fini dell'accesso alle località turistiche della Penisola Sorrentina e della Costiera Amalfitana e alle attività connesse, l'AdSP-MTC ha ritenuto opportuno richiedere all'Autorità di fornire il proprio parere in merito.

L'Autorità si è già espressa sull'applicazione del divieto di doppia concessione ritenendo, in particolare, che detto divieto possa ritenersi applicabile, in considerazione della chiara *ratio anti-monopolista* della norma, anche nel caso in cui tali concessioni siano assegnate a soggetti giuridici diversi ma tutti controllati dalle stesse persone fisiche. E ciò al fine di "evitare che il divieto di assegnare a una stessa impresa più aree demaniali in uno stesso porto venga eluso mediante l'assegnazione di concessioni a diverse persone giuridiche controllate dalle medesime persone fisiche [...]"<sup>4</sup>. Secondo l'Autorità, gli effetti anticoncorrenziali sopra considerati avrebbero potuto derivare "anche dalla disponibilità gestionale, in capo a un soggetto, di più punti di distribuzione di carburante per imbarcazioni all'interno di un medesimo porto, in base alla facoltà del titolare della concessione di trasferire la gestione [...]". Veniva, pertanto, raccomandato alle Autorità portuali di considerare attentamente le conseguenze negative per la concorrenza determinate da una "gestione coordinata degli impianti di distribuzione" all'interno dell'area portuale<sup>5</sup>.

In relazione a tali casi è stata, dunque, sostenuta un'interpretazione sostanziale dell'ambito soggettivo di applicazione della norma, ritenendo che il divieto di cumulo di concessioni su una stessa area demaniale portuale operi anche nel caso in cui le concessioni siano nella titolarità di soggetti giuridici diversi, ma tutti controllati dalle stesse persone fisiche o sia, comunque, riscontrabile una gestione coordinata delle attività svolte nell'ambito di tali concessioni.

L'Autorità auspica che tale interpretazione venga tenuta in debita considerazione anche dall'AdSP-MTC nell'ambito delle procedure comparative in corso (e anche per quelle future) per l'assegnazione delle concessioni demaniali in oggetto.

Sulla base delle informazioni fornite anche dalla stessa AdSP-MTC, nel caso di specie non si è in presenza di una situazione di controllo societario sull'impresa richiedente le concessioni in concorrenza con i concessionari uscenti (*i.e.* la AD Carburanti) da parte di altre società già titolari di analoghe concessioni nella stessa area portuale. Formalmente la AD Carburanti si presenta, infatti, come una società indipendente, che non possiede alcuna concessione demaniale all'interno dei porti ricadenti nella circoscrizione dell'AdSP-MTC. Nondimeno, i legami che, stando anche a quanto riferito dalla suddetta autorità, appaiono collegarla alla società De Vivo Energie S.r.l. (di seguito, "De Vivo Energie") - concessionaria presso il Porto di Salerno di aree demaniali per la gestione di impianti di carburante - e alla società Facomgas S.r.l. (di seguito, "Facomgas"), potrebbero risultare idonei a determinare le restrizioni concorrenziali che la norma sopra citata mira a evitare, in ragione: i) dell'utilizzo da parte di AD Carburanti e della De Vivo Energie (anche in uno degli impianti a quest'ultima riconducibili presso il Porto di Salerno) delle insegne della società Facomgas; ii) dei rapporti di parentela esistenti tra i proprietari delle varie società e iii) dell'identità tra le sedi di svariati impianti posseduti dalle tre società.

Un simile contesto di intrecci parentali e di commistione di sedi, che va ad aggiungersi al fatto che quasi tutti i distributori delle società sopra citate (e soprattutto quello presente presso il Porto di Salerno ricadente nell'area portuale di competenza della AdSP-MTC) sembrano operare sotto la medesima insegna (Facomgas) di proprietà di un soggetto, che dichiaratamente opera nell'approvvigionamento di carburanti e che quindi applicherà le medesime condizioni di vendita all'ingrosso e al dettaglio a tutti gli impianti di distribuzione operanti con il proprio marchio<sup>6</sup>, potrebbe integrare, nella sostanza, una forma di gestione coordinata di tali impianti, suscettibile di aggirare il divieto di cumulo di concessioni e di favorire l'instaurarsi di posizioni privilegiate di alcuni soggetti all'interno dei porti considerati<sup>7</sup>.

L'eventuale affidamento delle concessioni alla AD Carburanti - pur trattandosi di impresa formalmente indipendente - potrebbe dunque risolversi, di fatto, nell'attribuire la gestione degli impianti a un'unica "compagine gestionale" a cui sono riconducibili le attività di tutte le società in questione e che, coordinando in concreto la gestione dei vari distributori attraverso il marchio e le connesse forniture di carburante e indicazioni di prezzo al dettaglio, potrebbe effettivamente determinare situazioni di monopolio locale particolarmente gravose per gli utenti portuali, favorendo la realizzazione o il consolidamento di posizioni privilegiate di imprese già concessionarie e realizzando le restrizioni concorrenziali che la norma mira a evitare.

Pertanto, fermi restando gli esiti delle verifiche che l'AdSP-MTC sta conducendo in merito, l'Autorità ravvisa l'opportunità di optare per una valutazione sostanzialistica della fattispecie di volta in volta considerata, tenendo conto

---

<sup>4</sup> [Cfr. AS1618 - Autorità portuale di Messina - Concessione demaniale per la gestione di un distributore di carburante per natanti nel Porto di Milazzo, in Bollettino n. 41/2019; AS230 - Regime concessorio per la distribuzione di carburante per imbarcazioni e servizio di bunkeraggio a mezzo autobotte nei porti, in Bollettino n. 6/2002. ]

<sup>5</sup> [AS230 - Regime concessorio per la distribuzione di carburante per imbarcazioni e servizio di bunkeraggio a mezzo autobotte nei porti, cit..]

<sup>6</sup> [L'utilizzo delle medesime insegne e il fatto che Facomgas operi nell'approvvigionamento all'ingrosso di carburanti fa supporre che AD Carburanti si rifornisca da Facomgas e che applichi le politiche commerciali indicate dal proprietario dell'insegna, soprattutto in termini di prezzi "consigliati".]

<sup>7</sup> [Ciò a maggior ragione con riguardo all'area portuale di Salerno, in cui la presenza di De Vivo Energie/Facomgas sembra essere già particolarmente rilevante.]

dell'effetto complessivo che la riconducibilità di più concessioni a uno stesso "soggetto" può determinare da un punto di vista concorrenziale laddove i porti in cui insistono tali concessioni siano almeno parzialmente sostituibili. Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dalla ricezione del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*