



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXXV - n. 15

**Publicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
22 aprile 2025**



## SOMMARIO

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	5
C12712 - ACCIAIERIE VENETE/TRAFILERIE SAN PAOLO	
<i>Provvedimento n. 31520</i>	5
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	9
AS2073 – COMUNE DI TAGGIA (IM) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE	9
AS2074 - CONSIP/ACCORDO QUADRO PER SERVIZI DI CONNETTIVITÀ, TELEFONIA FISSA, SICUREZZA E SERVIZI PROFESSIONALI NELL'AMBITO DEL SISTEMA PUBBLICO DI CONNETTIVITÀ (SPC) PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI - EDIZIONE 3	14
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	16
PS10684B - VODAFONE-CONTRATTI A DISTANZA/ESECUZIONE DURANTE PERIODO DI RECESSO- RIDETERMINAZIONE SANZIONE	
<i>Provvedimento n. 31521</i>	16



## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### C12712 - ACCIAIERIE VENETE/TRAFILERIE SAN PAOLO

Provvedimento n. 31520

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 31 marzo 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società Acciaierie Venete S.p.A., pervenuta in data 11 marzo 2025;

CONSIDERATO quanto segue:

#### I. LE PARTI

1. Acciaierie Venete S.p.A. (di seguito, "AV") è una società attiva nella fabbricazione di prodotti siderurgici. Il capitale sociale di AV è detenuto interamente da persone fisiche. Il fatturato complessivo realizzato nel 2023 da AV ammonta a [1-2]\* miliardi di euro, di cui [700-1.000] milioni di euro realizzati in Italia.

2. Trafilerie San Paolo S.r.l. (di seguito, "Trafilerie San Paolo" o "Target") è una società attiva esclusivamente nella trafilatura a freddo di vergella. Il capitale sociale di Trafilerie San Paolo è riconducibile a persone fisiche. Il fatturato complessivo realizzato nel 2023 dalla Target ammonta a [35-100] milioni di euro, di cui [35-100] milioni di euro realizzati in Italia.

#### II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione comunicata (di seguito, "Operazione") consiste nell'acquisizione del controllo esclusivo di Trafilerie San Paolo da parte di AV (di seguito insieme, "Parti") e il suo perfezionamento è condizionato a un processo di riorganizzazione societaria. A seguito di tale processo i venditori controlleranno una società di nuova costituzione nella quale confluiranno le partecipazioni di controllo in [omissis] attive nella trafilatura di vergella.

4. Le Parti hanno inoltre pattuito talune restrizioni dovute alla circostanza che i venditori resteranno sul mercato della Target con due società dai medesimi indirettamente controllate, ossia [omissis]. In particolare, le Parti [omissis].

---

\*Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'Operazione costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990, in quanto comporta l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990 non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 567 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 35 milioni di euro.

6. Il patto di non concorrenza e non sollecitazione sottoscritto dalle parti e descritto nel paragrafo precedente può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'Operazione, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che esso sia limitato geograficamente all'area d'attività dell'impresa acquisita, temporalmente a un periodo di due anni, sia stipulato in favore del solo acquirente e non preveda pattuizioni ultronee rispetto al garantire a quest'ultimo il trasferimento del valore integrale dei cespiti ceduti<sup>1</sup>.

### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

#### *IV.1 I mercati del prodotto e geografico interessati*

7. L'Operazione in esame interessa la filiera dei prodotti siderurgici in acciaio. In particolare, AV è attiva nella fase di produzione di prodotti siderurgici in acciaio, mentre la Target è attiva esclusivamente nella fase successiva della trafilatura a freddo di vergella d'acciaio. Sebbene non sussistano sovrapposizioni orizzontali tra le attività dell'acquirente e quella degli *asset* oggetto di acquisizione, l'Operazione presenta comunque possibili effetti di natura verticale, dovuti alla presenza di AV nel mercato a monte della produzione di vergella e di Trafilerie San Paolo nel mercato a valle della trafilatura di vergella. Pertanto, nel prosieguo verranno analizzati i mercati rilevanti posti a monte e a valle della filiera.

#### *IV.2 Il mercato della produzione di vergella*

8. Sotto il profilo merceologico, nel settore della produzione di prodotti siderurgici in acciaio, secondo il consolidato orientamento nazionale e comunitario, si possono individuare distinti mercati del prodotto<sup>2</sup>. In particolare, una prima distinzione può essere effettuata fra prodotti semilavorati (fra cui, billette, lingotti, blumi e tubi) e prodotti finiti. Questi ultimi si possono distinguere in base al tipo di lavorazione a cui sono sottoposti, potendosi individuare: a) i prodotti laminati a caldo e (b) quelli laminati a freddo, nonché in base al materiale impiegato.

---

<sup>1</sup> Cfr. Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (2005/C 56/03).

<sup>2</sup> Cfr., tra le altre, decisione della Commissione europea M.8444 - *Arcelormittal/Ilva* del 7 maggio 2018. A livello nazionale si vedano, ad esempio, C12593 - *Eusider/Steel Metal Service Holding*, provvedimento n. 31028 del 16 gennaio 2024, in Bollettino n. 5/2024; C12176 - *Acciaierie Venete-Newco Bvs/Rami d'azienda Borgo-Odolo di Leali-Odolo di Laf*, provvedimento n. 27281 del 26 luglio 2018, in Bollettino n- 31/2018 e C12014 - *FIN.FER./Ramo di azienda di Riva Acciaio*, provvedimento n. 25643 del 30 settembre 2015, in Bollettino n. 37/2015.

Sono possibili altre distinzioni, basate sulla forma di tali prodotti, distinguendo tra prodotti siderurgici lunghi e prodotti siderurgici piani. Inoltre, tra i prodotti siderurgici lunghi si possono individuare le rotaie, le palancole, le travi, il tondo per cemento armato, le vergelle e i laminati mercantili. Tra i prodotti siderurgici piani si possono, invece, individuare i coils, i nastri a caldo, le lamiere, i lamierini e la banda stagnata. Ciascuno di questi prodotti costituisce un mercato a sé stante.

**9.** Sotto il profilo geografico, seguendo il consolidato orientamento nazionale e comunitario, i mercati del prodotto sopra individuati hanno una dimensione geografica sovranazionale, tendenzialmente europea. Ciò in considerazione della bassa incidenza dei costi di trasporto sul prezzo finale dei prodotti, dell'assenza di barriere tecniche o giuridiche idonee a limitare gli scambi commerciali tra i vari Stati membri e della crescente armonizzazione a livello europeo dei prodotti, accompagnata da una dimensione comunitaria delle politiche di fabbricazione e di *marketing*.

**10.** Pertanto, relativamente alla fabbricazione di prodotti in acciaio, in ragione dell'attività svolta da AV, l'Operazione interessa il mercato del prodotto afferente alla produzione di vergella. Ai fini dell'Operazione, la dimensione geografica del mercato può essere lasciata aperta.

#### ***IV.3 Il mercato della trafilatura di vergella***

**11.** La trafilatura è un'operazione tecnologica eseguita nella lavorazione di varie leghe metalliche, in particolare dell'acciaio sotto forma di vergella venduta dalle acciaierie alle trafilerie. In particolare, essa consiste in un processo di deformazione plastica a freddo, attuato grazie a macchinari chiamati trafilatrici, che consente di ridurre la sezione di un filo, facendolo passare attraverso una matrice (o trafila) con un foro di diametro inferiore rispetto a quello del materiale iniziale. I prodotti trafilati sono destinati a molteplici impieghi, tra questi i più importanti risultano essere la bulloneria (c.d. stampaggio a freddo), la viteria, le molle, le catene, i fili sottili, i fili carcasse pneumatici, la minuteria metallica, i cuscinetti a sfera, le trecce, il trefolo, e il filo CAP (acronimo di Cemento Armato Precompresso).

**12.** All'interno del mercato del prodotto è possibile distinguere due segmenti in considerazione del fatto che le imprese, a seconda della tipologia di impianti utilizzati, si specializzano nella trasformazione del rotolo di vergella "vergine" o in rotoli di vergella trafilata per i diametri più piccoli (di diametro compreso tra i 5 e i 18 mm), o in barre (di diametro superiore a 18 mm e fino a 52 mm). Le parti dell'Operazione dichiarano che la Target opera esclusivamente nel primo segmento di mercato, non disponendo di impianti per trafilare i diametri di ampiezza maggiore.

**13.** Quanto alla dimensione geografica, secondo quanto prospettato dalle Parti, essa è da reputarsi nazionale considerato che i clienti spesso comprano quantitativi limitati, in valore e quantità, presso trafilerie geograficamente prossime, negoziando ciascuna commessa e sopportando esigui costi di trasporto alla luce di tempi di consegna ristretti. In ogni caso, l'esatta definizione dei mercati sotto il profilo geografico nel caso di specie può essere lasciata aperta in quanto non muterebbe la valutazione degli effetti dell'Operazione.

#### **V. EFFETTI DELL'OPERAZIONE**

**14.** L'Operazione non appare idonea a produrre distorsioni alla concorrenza.

**15.** In primo luogo, con riferimento al mercato della Target, ovvero la trafilatura di vergella, non si verificano sovrapposizioni orizzontali con l'acquirente AV. Peraltro, Trafilerie San Paolo opera in un contesto di mercato in concorrenza con numerose trafilerie, vantando a livello nazionale una

quota di circa il [1-5%] sul segmento afferente alla trafilatura di vergella di diametro ricompreso tra i 5 e i 18 mm e trasformata in rotoli.

**16.** In secondo luogo, con riferimento ai possibili effetti verticali - in termini di approvvigionamento degli input e di sbocchi verso la clientela - i dati forniti dalle parti mostrano, anche laddove si volesse considerare un perimetro circoscritto con il territorio nazionale, che nel mercato della produzione di vergelle AV detiene una quota di mercato nazionale inferiore al 5%. Peraltro in tale mercato risultano presenti altri numerosi e qualificati concorrenti.

**17.** Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione in esame non appare quindi idonea a ostacolare in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

RITENUTO, pertanto, che l'Operazione non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza e non sollecitazione intercorso tra le Parti è accessorio all'Operazione nei soli limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, il suddetto patto che si realizzi oltre i limiti ivi indicati;

#### DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

Il presente provvedimento sarà 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

### AS2073 – COMUNE DI TAGGIA (IM) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE

Roma, 9 gennaio 2025

Comune di Taggia

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 9 gennaio 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 Taggia del 3 dicembre 2024, n. 201, avente a oggetto *“Concessioni demaniali marittime a scopo turistico/ricreativo e sportivo. Esercizio della facoltà prevista dall'art. 3, comma 1, Legge 05 agosto 2022, n.118 (come novellato dall'art. 1 del d.l. n. 131/2024, convertito con modificazioni nella L. 166/2024). Atto di indirizzo”*, depositata in data 9 dicembre 2024 nell'ambito del contenzioso pendente innanzi al Tar Liguria, relativo alla Delibera della Giunta del 14 dicembre 2023, n. 207.

Con la Deliberazione n. 201/2024, il Comune di Taggia, ritenuto *“opportuno, alla luce del nuovo quadro normativo venutosi a delineare, di poter esercitare la facoltà prevista dal d.l. n. 131/2024 per consentire altresì di disporre del tempo necessario ad adeguare il PUD comunale alle previsioni della L.R. 13/1999 e coordinarlo con gli strumenti pianificatori di competenza dell'Ente (Piano particolareggiato del litorale)”*, ha deliberato di avvalersi della possibilità di provvedere al differimento della scadenza delle concessioni demaniali marittime, fissando al 30 settembre 2027 il termine massimo di scadenza delle concessioni in essere nel territorio comunale, dando mandato all'ufficio competente di procedere all'individuazione del 30 settembre 2027 quale termine massimo di validità dei titoli concessori in essere e l'avvio del procedimento volto alla modifica del PUD comunale. Con la medesima Deliberazione, il Comune delibera altresì *“di rinviare a successivo provvedimento l'indicazione dei criteri di massima, ulteriori rispetto a quelle normativi previsti dall'art. 4 della legge 118/2022, che dovranno essere recepiti nel bando per l'affidamento delle concessioni”*.

Al riguardo, richiamati i propri numerosi interventi volti a censurare le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere<sup>1</sup>, l'Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale rilevati.

---

<sup>1</sup> Cfr. le segnalazioni di carattere generale AS2029 – *Proroga delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali con finalità turistico ricreative e sportive*, in Bollettino n. 32/2024, AS1730 – *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Bollettino n. 13/2021, e AS1550 – *Concessioni e criticità*

Nel caso di specie, l’Autorità ritiene che la proroga al 30 settembre 2027 delle concessioni demaniali marittime in essere, disposta dal Comune di Taggia con la Deliberazione n. 201/2024, ai sensi del d.l. n. 131/2024, convertito con modifiche dalla legge n. 166/2024, 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 pubblica in corso di svolgimento e finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza<sup>2</sup>.

Al riguardo, si evidenzia come tanto il giudice nazionale<sup>3</sup> quanto quello europeo<sup>4</sup> 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 eurounitarie sopra richiamate. Ciò tenuto conto dell’obbligo di conformazione ai principi e alle disposizioni euro-unitari e al correlato obbligo di disapplicazione, per contrasto con il diritto dell’Unione europea, della normativa nazionale che ha introdotto e continua a introdurre, con una sistematica violazione del diritto dell’Unione, proroghe delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative<sup>5</sup>.

Pertanto, invece di prorogare ulteriormente la durata delle concessioni demaniali marittime in essere, il Comune di Taggia avrebbe dovuto procedere alla disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto unionale e all’indizione tempestiva di procedure di gara finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza; procedure che lo stesso Comune aveva dichiarato di voler avviare e per lo svolgimento delle quali il Comune aveva chiesto uno specifico parere, reso dall’Autorità il 26 giugno 2024<sup>6</sup>.

A ciò si deve aggiungere che l’ulteriore proroga generalizzata delle concessioni al 30 settembre 2027 non risulta sorretta da motivazioni idonee ad assicurarne la legittimità.

In particolare, con riferimento alla invocata esigenza di procedere alla determinazione delle consistenze delle singole concessioni, si rappresenta che - come già rilevato dall’Autorità nel proprio precedente parere motivato riguardante la deliberazione n. 207/2023 di codesto Comune - essa non potesse in alcun modo giustificare l’ulteriore proroga delle concessioni, trattandosi di una questione di carattere organizzativo interna al Comune, suscettibile di essere gestita per tempo in ossequio ai

---

*concorrenziali*, in Bollettino n. 48/2018. Nel corso del 2024, 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.

<sup>2</sup> Cfr. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 9 novembre 2021, n. 17, secondo cui le concessioni demaniali, oltre il 31 dicembre 2023, “anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell’ordinamento U.E.”.

<sup>3</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 20 maggio 2024, n. 4479, n. 4480 e n. 4481.

<sup>4</sup> Cfr. Corte di giustizia Ue, 20 aprile 2023, *AGCM (Comune di Ginosa)*, C-348/2022, EU:C:2023:301.

<sup>5</sup> Da ultimo, il TAR Liguria, con sentenza del 14 dicembre 2024, n. 869, ha affermato l’illegittimità per contrasto con la normativa eurounitaria delle proroghe delle concessioni demaniali marittime disposte dalla legge, con conseguente obbligo di disapplicazione, anche con riferimento alla “disciplina legislativa che, da ultimo, ha disposto l’ulteriore proroga dell’efficacia delle concessioni demaniali marittime al 30 settembre 2027 [che] deve essere (anch’essa) disapplicata”.

<sup>6</sup> Cfr. *AS2027 – Comune di Taggia (IM) – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in Boll. n. 32/2024.

principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa (peraltro, la relativa attività risulta anch'essa prorogata al 30 settembre 2027).

Allo stesso modo, con riferimento alla dedotta esigenza di adeguare il piano comunale al PUD regionale, essa risulta 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 stesso<sup>7</sup>. Alla luce di quanto rappresentato, l'Autorità ritiene che la Deliberazione della Giunta del Comune di Taggia n. 201/2024 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 esame 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.

Si invita pertanto codesta Amministrazione comunale a procedere senza ulteriore ritardo al varo delle procedure competitive finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza, secondo le indicazioni che lo stesso Comune aveva fornito all'Autorità con la sopra menzionata richiesta di parere.

A tale riguardo, l'Autorità osserva come la nuova normativa 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.

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 potrebbero infatti risultare ingiustificatamente restrittivi, privi dei connotati di necessità e proporzionalità, nonché idonei a integrare una preferenza in favore di operatori già attivi nel mercato<sup>8</sup>.

Con riferimento all'indennizzo, è necessario circoscrivere il riconoscimento di un indennizzo al concessionario uscente, da porre a base d'asta nella procedura selettiva, solo ai casi di tutela del

---

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Secondo l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 17/2021: “La scelta di criteri di selezione proporzionati, non discriminatori ed equi è, infatti, essenziale per garantire agli operatori economici l'effettivo accesso alle opportunità economiche offerte dalle concessioni. A tal fine i criteri di selezione dovrebbero dunque riguardare la capacità tecnica, professionale, finanziaria ed economica degli operatori, essere collegati all'oggetto del contratto e figurare nei documenti di gara. Nell'ambito della valutazione della capacità tecnica e professionale potranno, tuttavia, essere individuati criteri che, nel rispetto della *par condicio*, consentano anche di valorizzare l'esperienza professionale e il knowhow acquisito da chi ha già svolto attività di gestione di beni analoghi (e, quindi, anche del concessionario uscente, ma a parità di condizioni con gli altri), anche tenendo conto della capacità di interazione del progetto con il complessivo sistema turistico-ricettivo del territorio locale; anche tale valorizzazione, peraltro, non potrà tradursi in una sorta di sostanziale preclusione dell'accesso al settore di nuovi operatori”.

legittimo affidamento (ove sussistente) del concessionario uscente - e comunque limitatamente al valore di eventuali investimenti da questi effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario<sup>9</sup>. In tal modo, fermo restando il disposto dell'articolo 49 del Codice della Navigazione<sup>10</sup>, 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 investimenti.

Ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/1990 il Comune di Taggia 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 Taggia al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in relazione alla Deliberazione della Giunta del Comune di Taggia del 3 dicembre 2024, n. 201, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime a scopo turistico/ricreativo e sportivo. Esercizio della facoltà prevista dall'art. 3, comma 1, Legge 05 agosto 2022, n.118 (come novellato dall'art. 1 del d.l. n. 131/2024, convertito con modificazioni nella L. 166/2024). Atto di indirizzo"***

L'Autorità, il 9 gennaio 2025, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Taggia, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta comunale del 3 dicembre 2024, n. 201, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime a scopo turistico/ricreativo e sportivo. Esercizio della facoltà prevista dall'art. 3, comma 1, Legge 05 agosto 2022, n.118 (come novellato dall'art. 1 del d.l. n. 131/2024, convertito con modificazioni nella L. 166/2024). Atto di indirizzo".

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che la Deliberazione n. 201/2024 si ponga in contrasto con i principi concorrenziali 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), nella misura in cui impedisce il confronto

---

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> 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 cessionario 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".

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 7 marzo 2025, il Comune di Taggia ha confermato la legittimità della decisione di prorogare le concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo, pur affermando la propria intenzione di procedere allo svolgimento delle gare per l'assegnazione delle aree demaniali.

L'Autorità, nella propria riunione del 18 marzo 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.

---

**AS2074 - CONSIP/ACCORDO QUADRO PER SERVIZI DI CONNETTIVITÀ,  
TELEFONIA FISSA, SICUREZZA E SERVIZI PROFESSIONALI NELL'AMBITO DEL  
SISTEMA PUBBLICO DI CONNETTIVITÀ (SPC) PER LE PUBBLICHE  
AMMINISTRAZIONI - EDIZIONE 3**

Roma, 5 febbraio 2025

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Consip S.p.A.

Con riferimento alla richiesta di parere rif. prot. MEF n. 0001018/2025 del 27 gennaio 2025, formulata ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e concernente la documentazione di gara in merito alla procedura predisposta da Consip S.p.A. per l'affidamento di servizi di connettività, servizi di telefonia fissa, servizi di sicurezza e servizi professionali nell'ambito del Sistema Pubblico di Connettività (SPC) per le Pubbliche Amministrazioni, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 4 febbraio 2025, ha deliberato di svolgere le seguenti osservazioni relative alle conseguenze sulla concorrenza derivanti dallo schema di gara in esame.

La procedura di gara in oggetto riguarda l'affidamento di un Accordo Quadro per ogni Lotto in riferimento a servizi di connettività, servizi di telefonia fissa, servizi di sicurezza e servizi professionali nell'ambito del Sistema Pubblico di Connettività (SPC) per le Pubbliche Amministrazioni. I sette lotti a gara includono servizi di connettività, servizi di telefonia fissa, servizi di sicurezza e ulteriori servizi (ad esempio, manutenzione e supporto specialistico). Non è prevista una suddivisione in lotti funzionali/prestazionali in quanto i servizi oggetto dell'Accordo Quadro sono funzionalmente connessi da un punto di vista tecnico.

Si osserva che l'articolazione in lotti territoriali e per tipologia di Amministrazione appare consentire agli operatori di calibrare la propria strategia di offerta in funzione della propria effettiva presenza territoriale e dell'evoluzione del livello di copertura infrastrutturale del territorio. Inoltre, la possibilità di stipulare contratti per servizi di connettività con più di un fornitore, prevista al ricorrere di specifiche esigenze, appare conferire una maggiore duttilità nell'organizzazione degli acquisti da parte delle Amministrazioni Pubbliche, lasciando pertanto significativi elementi di spazio anche nella costruzione della domanda individuale di ciascuna Amministrazione, in misura funzionale alle proprie specifiche esigenze di approvvigionamento e di spesa.

Sotto il profilo della promozione e tutela della concorrenza nell'ambito della procedura di gara, rilevano i vincoli di aggiudicazione previsti dal bando. Come noto e come confermato dall'analisi svolta di recente dall'Autorità nel procedimento di valutazione della concentrazione

Swisscom/Vodafone<sup>1</sup>, l'offerta di servizi di connettività per la PA presenta un elevato grado di concentrazione, dal momento che la grande parte dell'offerta è suddivisa tra TIM e il nuovo operatore Fastweb+Vodafone risultante dall'acquisizione di Swisscom del capitale di Vodafone Italia. Le previsioni sui vincoli di aggiudicazione sembrano tenere opportunamente conto delle potenziali ripercussioni concorrenziali sul mercato dei servizi di connettività per la PA, considerato anche che la gara renderà contendibile una porzione ragguardevole della complessiva domanda di mercato.

Infatti, nel caso in cui un concorrente risulti primo in graduatoria per i due principali lotti, ossia lotto 1 e lotto 2, tale concorrente si aggiudicherà soltanto uno dei due lotti (a condizione che partecipino almeno tre offerenti); inoltre, ogni operatore potrà aggiudicarsi al massimo tre lotti. Tali previsioni appaiono garantire che la struttura dell'offerta di servizi di connettività *ex post* non integri una concentrazione eccessiva di quote di spesa presso un unico operatore. Inoltre, i requisiti di partecipazione, essendo differenziati a seconda del lotto, appaiono idonei a promuovere la massima partecipazione possibile data la conformazione dell'offerta di mercato, aprendo alla possibilità che operatori di dimensioni minori, rispetto ai due principali soggetti attivi nel mercato, possano presentare offerte anche solo per alcuni lotti territoriali, dove ad esempio dispongono di una più penetrante presenza infrastrutturale e/o commerciale.

D'altra parte, le descritte regole di aggiudicazione appaiono idonee a favorire il dispiegarsi della concorrenza tra i due principali operatori del mercato, anche nell'ipotesi in cui essi risultassero gli unici partecipanti alla gara per i due principali lotti.

Lo schema di gara, quindi, appare tenere conto dei rischi di un'eccessiva concentrazione della domanda di servizi di connettività per la PA a favore di un unico soggetto aggiudicatario. Sul punto, si osserva però che saranno dirimenti la quantità e la qualità della partecipazione alla gara. Un discrimine importante, al riguardo, provverà infatti dal numero di operatori che presenteranno offerta che potrà fare o meno scattare i vincoli di aggiudicazione che assicurano la presenza di più fornitori attivi dopo la gara.

In ogni caso, l'Autorità si riserva di valutare gli esiti della gara, ove nel corso del suo svolgimento emergano elementi suscettibili di configurare illeciti anticoncorrenziali.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/1990 successivamente alla pubblicazione del bando di gara.

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

<sup>1</sup> Cfr. provvedimento n. 31416 del 19 dicembre 2024 di autorizzazione della concentrazione C12659 – SWISSCOM ITALIA/VODAFONE ITALIA, pubblicato sul Bollettino n. 49/2024 dell'Autorità.

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### PS10684B - VODAFONE-CONTRATTI A DISTANZA/ESECUZIONE DURANTE PERIODO DI RECESSO-RIDETERMINAZIONE SANZIONE

*Provvedimento n. 31521*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 31 marzo 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTO il Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, "Codice del consumo") e, in particolare, la Parte III, Titolo III, di detto Codice;

VISTO il "Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materia di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa," (di seguito, "Regolamento"), adottato dall'Autorità con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356;

VISTO il proprio provvedimento del 5 luglio 2017, n. 26675, adottato a conclusione del procedimento istruttorio relativo al caso PS10684, con il quale è stato deliberato che la società Vodafone Italia S.p.A. ha posto in essere, dopo il 13 giugno 2014, tre distinte condotte illecite, consistenti:

- a) nell'aver omesso di fornire, in maniera chiara e comprensibile e prima che il consumatore fosse vincolato da un contratto a distanza *online* mediante il sito *internet* [www.vodafone.it](http://www.vodafone.it) e/o al telefono e/o negoziato fuori dei locali commerciali o da una corrispondente offerta rivolta al professionista (c.d. inversione dei ruoli), le informazioni richieste dall'articolo 49 comma 1, lettera l) del Codice del consumo (di seguito anche "Violazione A");
- b) nella conclusione di contratti a distanza (sia *online* mediante il sito *internet* [www.vodafone.it](http://www.vodafone.it) che per telefono) e/o negoziati fuori dei locali commerciali ovvero nell'acquisizione di una corrispondente proposta vincolante rivolta dal consumatore a Vodafone Italia S.p.A., dando principio di esecuzione al contratto ovvero procedendo all'avvio del processo di attivazione della linea e/o di migrazione da altro operatore durante il periodo di recesso, senza esigere la relativa autonoma richiesta esplicita da parte del consumatore prevista rispettivamente dall'articolo 51, comma 8, e dall'articolo 50 comma 3, del Codice del consumo e, in ogni caso, senza mettere il consumatore nella condizione di poter liberamente scegliere tale opzione e di poter concludere il contratto a distanza e/o negoziato fuori dai locali commerciali anche in assenza di tale volontà (di seguito anche "Violazione B");
- c) in assenza dell'informativa di cui all'articolo 49, comma 1, lettera l) del Codice del consumo e, comunque, in assenza della richiesta esplicita di cui all'articolo 51, comma 8, e/o all'articolo 50, comma 3, del Codice del consumo, nella richiesta e/o addebito al consumatore che eserciti il diritto di ripensamento da un contratto a distanza *online* e/o negoziato fuori dei locali commerciali di una serie di costi relativi "all'eventuale traffico telefonico e internet generato fino al completamento della procedura di portabilità verso altro operatore [...] tariffato secondo le condizioni previste dal piano telefonico scelto", ritenuti non dovuti e contrari a quanto previsto dalla disposizione di cui all'articolo 57, comma 3, del Codice del consumo (di seguito anche "Violazione C").

Con il citato provvedimento è stato altresì deliberato di irrogare alla società Vodafone Italia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria complessiva di 1.900.000 €, di cui 600.000 € per la Violazione A), 750.000 € per la Violazione B) e 550.000 € per la Violazione C);

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato dell'11 marzo 2025, n. 1989, che, in parziale riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio n. 11594/2023, ha annullato il suddetto provvedimento del 5 luglio 2017, n. 26675, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione; in particolare, il Consiglio di Stato ha annullato integralmente la sanzione irrogata a Vodafone Italia S.p.A. con riferimento alla violazione C), rimettendo al contempo all'Autorità il compito di provvedere alla rideterminazione delle sanzioni irrogate allo stesso professionista per le violazioni A) e B), *“tenendo conto delle condotte ritenute non costituenti illecito”*. Al riguardo, il Consiglio di Stato, per quanto concerne la violazione A), ha ritenuto adeguate e conformi al precetto normativo le informative fornite, dopo il 1° giugno 2016, per i contratti a distanza e, dal 1° ottobre 2014, per i contratti negoziati fuori dai locali commerciali, in merito ai costi che il consumatore avrebbe dovuto sostenere in caso di recesso successivo a una richiesta di esecuzione immediata; con riferimento alla violazione B), ha rilevato che limitatamente ai contratti a distanza conclusi tramite *web* aventi a oggetto servizi di telefonia (*Single Play* o *Dual Play*) con migrazione da altro operatore e ai contratti conclusi per telefono, il consumatore avesse la possibilità di autorizzare l'attivazione del servizio durante il periodo di recesso mediante una *“richiesta espresa”*, come imposto dalla normativa. Ciò posto, *“l'Autorità dovrà, quindi, acquisire i dati relativi al numero di pratiche interessate rispetto alle quali non è stata riscontrata alcuna violazione da parte del Collegio, provvedendo, quindi, alla determinazione dei nuovi importi”*;

VISTO, altresì, che il Consiglio di Stato ha statuito che nelle operazioni di rideterminazione delle sanzioni *“dovrà tenersi conto dell'impatto delle condotte sui consumatori, atteso che [...] la sanzione amministrativa irrogata per violazione della disciplina a tutela dei consumatori deve, comunque, tener conto della effettiva importanza dell'eventuale danno cagionato”*;

CONSIDERATO che la rideterminazione della sanzione da comminare alla società Vodafone Italia S.p.A., per le violazioni accertate con provvedimento del 5 luglio 2017, n. 26675, deve avvenire in contraddittorio con la Parte;

RITENUTA, pertanto, in ottemperanza alla suddetta sentenza del Consiglio di Stato, la necessità di disporre l'avvio di un'istruttoria al fine di procedere alla rideterminazione della sanzione;

#### DELIBERA

- a) l'avvio del procedimento nei confronti della società Vodafone Italia S.p.A.;
- b) che la Parte può presentare memorie scritte e documenti entro venti giorni dal ricevimento del presente provvedimento;
- c) che il responsabile del procedimento è il dott. Massimo D'Abaldo;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Piattaforme Digitali e Comunicazioni del Dipartimento per la Tutela del Consumatore 1 direttamente dalla Parte o da persona da essa delegata;

e) che il procedimento si concluderà entro centoventi giorni dalla data di notifica del presente provvedimento.

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*

---

---

***Autorità garante  
della concorrenza e del mercato***

Bollettino Settimanale  
Anno XXXV- N. 15 - 2025

---

***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

---