

Parere all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno centrale, reso ai sensi dell'articolo 12 delle "Linee Guida sulle modalità di applicazione del Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine approvato con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 dicembre 2022, n. 202" approvate con Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti n.110 del 21 aprile 2023, relativamente all'istanza, avanzata dalla società So.Te.Co. S.r.l., per l'estensione della durata di una concessione ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del D.I.M. 28 dicembre 2022, n. 202.

L'Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 21 agosto 2025,

premessi che:

- con nota assunta al prot. ART 64530/2025 del 24/07/2025, l'Autorità di sistema portuale del mar Tirreno centrale (di seguito: AdSP) ha trasmesso, per l'espressione del previsto parere, il Piano economico finanziario (di seguito: PEF) collegato all'istanza, avanzata dalla società So.Te.Co. S.r.l. (di seguito: la Società), per l'estensione della durata di una concessione ex articolo 18, l. 84/1994, nel porto di Napoli (località Calata Pollena);

esaminata la documentazione trasmessa, ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

I. Inquadramento giuridico

L'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità o ART), prevede, al comma 2, lettera a), che la stessa provveda «a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali [...], nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti [...]».

La legge 29 gennaio 1994, n. 84 ("Riordino della legislazione in materia portuale"), in particolare all'articolo 8, comma 3, lett. n), nell'enucleare le funzioni attribuite al Presidente dell'Autorità di sistema portuale, dispone che lo stesso "esercita, sentito il Comitato di gestione, le competenze attribuite all'Autorità di sistema portuale dagli articoli 16, 17 e 18 nel rispetto delle disposizioni contenute nei decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di cui, rispettivamente, all'articolo 16, comma 4, e all'articolo 18, commi 1 e 3, nonché nel rispetto delle deliberazioni della Autorità di regolazione dei trasporti per gli aspetti di competenza". Il citato articolo 18 disciplina la concessione di aree e banchine per l'espletamento delle operazioni portuali di cui all'articolo 16 della medesima legge.

Con la delibera n. 57/2018, l'Autorità ha adottato prime misure di regolazione inerenti alle metodologie e ai criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. È stato così fornito alle Autorità di sistema portuale un quadro di riferimento univoco per assicurare l'accesso equo e non

discriminatorio alle infrastrutture, nonché il miglioramento dell'efficienza produttiva. Le misure approvate hanno riguardato le seguenti tematiche:

- individuazione e destinazione delle aree e banchine portuali;
- affidamento delle concessioni di aree e banchine portuali;
- individuazione delle attività soggette al rilascio di autorizzazioni;
- criteri e modalità per il rilascio delle autorizzazioni;
- determinazione di canoni e tariffe;
- verifica sui meccanismi incentivanti e criteri di contabilità regolatoria.

Le misure approvate si collocano nel solco delle disposizioni contenute nel Regolamento (UE) del 15 febbraio 2017, n. 352, che istituisce *“un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza dei porti”*.

La legge 5 agosto 2022, n.118, ha novellato la normativa di settore, riformulando la previgente disposizione, recata dal menzionato articolo 18, l. 84/1994, circa la necessità di adozione di un decreto interministeriale atto a disciplinare l'affidamento delle concessioni, elencando i relativi criteri.

A tale innovazione ha fatto seguito il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze n. 202 del 28 dicembre 2022, con il quale è stato adottato il *“Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine”* (di seguito: Regolamento), contenente disposizioni in materia di:

- rilascio di concessione demaniale in ambito portuale;
- soggetti ammessi a presentare istanze ai fini del rilascio della concessione demaniale;
- pubblicità del bando e dell'avviso;
- criteri per la determinazione del canone;
- modifica del contenuto della concessione demaniale;
- vicende soggettive successive al rilascio della concessione;
- avvicendamento di concessionari demaniali;
- attività di verifica dell'autorità concedente.

L'Autorità, con la delibera n. 153/2022, ha avviato una Verifica di impatto della regolazione introdotta con la citata delibera n. 57/2018, al fine di analizzare gli effetti prodotti da tale primo intervento regolatorio, nonché di individuare gli eventuali correttivi da apportarvi, e gli esiti di tale verifica sono stati considerati ai fini dell'avvio di un procedimento per l'aggiornamento della citata delibera n. 57/2018, effettuato con la delibera n. 170/2022.

Successivamente, con il decreto del Ministro dei trasporti e delle infrastrutture n. 110 del 21 aprile 2023, sono state adottate le *“Linee guida sulle modalità di applicazione del Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine approvato con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 dicembre 2022, n. 202”* (di seguito: Linee guida). In particolare, in relazione alla durata della concessione, le Linee guida all'articolo 7 richiamano l'obbligo di presentazione, da parte dei partecipanti alle procedure di evidenza pubblica, di un Piano degli investimenti e di un Piano Economico Finanziario (di seguito: PEF); viene inoltre specificato che *“[l]a durata della concessione [...] è commisurata agli investimenti previsti dal Piano Economico-Finanziario (“PEF”) predisposto dal concessionario sulla base di format elaborati dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti [...]”*. Prima dell'indizione della procedura ad evidenza pubblica per il rilascio della concessione, l'AdSP invia lo

schema di PEF all'ART, che può esprimersi nei termini e nelle modalità previste dall'art.37, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011 n.201 [...]".

Con riferimento al tema dell'estensione della durata della concessione, l'articolo 6 del Regolamento, prevede, al comma 2, che *"[l]'estensione della durata della concessione, in ogni caso non superiore a cinque anni, può essere consentita dall'autorità concedente per il periodo di tempo necessario al recupero degli investimenti relativi ad interventi occorrenti per l'adeguamento delle strutture portuali o per il mantenimento della funzionalità della concessione"*, ed al comma 3 che *"ai fini del riconoscimento dell'estensione della durata della concessione ai sensi del medesimo comma, gli investimenti devono riguardare interventi non previsti nel programma di cui all'articolo 2, comma 3, lettera g), punto 1), proposti con istanza del concessionario, [...] e autorizzati dell'autorità concedente. Non possono essere autorizzati nuovi interventi nei tre anni antecedenti alla scadenza della concessione"*, mentre l'articolo 12 delle Linee guida prevede, al primo capoverso, che *"(l)'eventuale estensione della durata della concessione, ammessa nei soli casi previsti dall'articolo 6, comma 2, del Regolamento, potrà essere consentita solo per concessioni superiori a dieci anni. Nel caso in cui l'istanza di proroga riguardi una concessione o un affidamento di durata superiore a dieci, l'ART, previa notifica obbligatoria da parte dell'autorità concedente, si esprime, entro trenta giorni dalla data di notifica, con parere vincolante circa la coerenza di detta istanza con il PEF collegato alla concessione o all'affidamento in oggetto."*

L'adozione del citato Regolamento e delle correlate Linee guida ha reso opportuni interventi di integrazione delle vigenti disposizioni regolatorie relative alle concessioni, cui dar seguito in via prioritaria nell'ambito del procedimento avviato con la delibera n. 170/2022.

Pertanto, con la delibera n. 89/2024 del 26 giugno 2024, l'Autorità ha approvato un'integrazione della Misura 2 dell'Allegato A alla delibera n. 57/2018, con l'introduzione dell'Annesso 1 recante il previsto schema di PEF sulla cui base devono essere predisposti i PEF che sono tenuti a presentare i partecipanti alle procedure di gara per il rilascio delle concessioni di cui all'articolo 18 della l. 84/1994.

II. Osservazioni dell'Autorità

Alla luce del quadro normativo delineato nel paragrafo I, nei limiti delle informazioni e della documentazione acquisita, l'Autorità esprime le proprie osservazioni.

Con la citata nota prot. ART 64530/2025 del 24 luglio 2025, l'AdSP ha rappresentato che la Società:

- è titolare di una concessione pluriennale ex articolo 18 della l. n. 84/1994, con scadenza al 02 aprile 2029, riguardante beni demaniali marittimi per complessivi mq 41.402,90 ubicati in località Calata Pollena del porto di Napoli allo scopo di adibirla a terminal contenitori e merci varie tipologicamente movimentate da navi Ro-Ro e Lo-Lo;
- con istanza del 28 marzo 2025, ha chiesto l'estensione della durata della citata concessione per il periodo di cinque anni al fine di poter ammortizzare e recuperare gli investimenti relativi ad interventi occorrenti per l'adeguamento delle strutture portuali e per il mantenimento della funzionalità della concessione;
- nell'ambito dell'istruttoria avviata dall'AdSP, ha provveduto a trasmettere il PEF redatto secondo lo schema allegato alla delibera ART n. 89/2024.

L'AdSP ha quindi chiesto all'Autorità di esprimere il parere di competenza secondo quanto previsto dall'articolo 6 del Regolamento e dall'articolo 12, primo capoverso, delle Linee guida.

Si evidenzia, preliminarmente, che in applicazione dell'articolo 6, ed in particolare dei commi 2 e 3, del citato Regolamento, è rimessa all'AdSP, in quanto concedente, ogni verifica di ammissibilità ed ogni valutazione in merito all'effettiva necessità degli adeguamenti proposti ai fini del mantenimento della funzionalità della concessione, mentre la scrivente Autorità, ai sensi dell'articolo 12 delle Linee guida, è chiamata ad esprimersi sulla coerenza della relativa istanza con il PEF collegato alla concessione.

Con riferimento alla documentazione trasmessa, si osserva quanto segue.

In primo luogo, si segnala che il PEF risulta non completamente compilato a causa della mancata compilazione del dettaglio annuale degli investimenti effettuati per i singoli interventi (foglio II. - Programma investimenti) e a causa del mancato inserimento degli ammortamenti relativi ad investimenti realizzati prima del 2025, ma non ancora interamente ammortizzati in tale data (foglio III. - Piano ammortamento). **Risulta pertanto necessaria la compilazione completa del foglio II. (Programma investimenti) e del foglio III. (Piano ammortamento).**

In secondo luogo, con riferimento al foglio IV (Schemi contabili), nello Schema 2 – piano finanziario previsionale, la valorizzazione della voce 2 – Flusso di cassa operativo (FCO), risulta essere la sommatoria della sola gestione degli investimenti, omettendo di prendere in considerazione anche il Flusso di cassa della gestione corrente; una integrazione in tal senso **appare opportuna ai fini della corretta valorizzazione della voce in oggetto.** Non è stato, inoltre, fornito il calcolo del VAN, né l'eventuale metodologia alternativa utilizzata, che, sulla base degli investimenti previsti a cronoprogramma, assicuri la congruità della determinazione della durata dell'estensione della concessione in oggetto; **appare, pertanto, opportuna un'integrazione in tal senso della documentazione fornita.**

Infine, si segnala una discrepanza sull'orizzonte temporale della concessione tra il foglio III. (Piano ammortamento) e la durata della concessione stessa, di cui si richiede l'estensione di 5 anni oltre la scadenza attualmente fissata al 02.04.2029. Il piano di ammortamento, infatti, si conclude al 2038, pertanto l'ammortamento degli investimenti appare completarsi in data successiva a quella che risulterebbe la scadenza della concessione se venisse accolta l'istanza di estensione (2034). All'anno 2034, inoltre, risultano ancora immobilizzazioni materiali per 1.164.107 €, derivanti non solo dal mancato completo ammortamento dei nuovi investimenti, ma presumibilmente anche da ulteriori investimenti previsti ed effettuati precedentemente. Anche l'orizzonte temporale indicato nei fogli I. (Previsioni di domanda) e IV. (Schemi contabili) non appare coerente con la data di scadenza della concessione in caso di approvazione dell'estensione, dato che entrambi i fogli fanno riferimento al 2035. Si rileva che tali circostanze appaiono in contrasto con le disposizioni, nonché con la *ratio* generale, delle norme applicabili in materia di commisurazione della durata delle concessioni al piano degli investimenti, atte anche ad evitare il costituirsi di oneri di subentro in capo ai nuovi concessionari alla scadenza della concessione. In definitiva, **appare necessario che il piano di investimenti ed il relativo periodo di ammortamento risultino coerenti con l'estensione della durata della concessione di cui trattasi.**

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, è reso il parere ai sensi dell'articolo 12 delle "Linee Guida sulle modalità di applicazione del Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine approvato con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 dicembre 2022, n. 202" approvate con Decreto del Ministro delle

Infrastrutture e dei Trasporti n. 110 del 21 aprile 2023, relativamente all'istanza, avanzata dalla società Co.na.te.co. S.p.a., per l'estensione della durata della concessione demaniale marittima ex articolo 18 legge n. 84/1994, di cui all'oggetto.

Il presente parere è trasmesso all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno centrale, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e alla società So.Te.Co. S.p.a., nonché pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 21 agosto 2025

Il Presidente
Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)