

Parere n. 46/2025

**Parere all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale, reso ai sensi del paragrafo 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 Lorenzini & C. S.r.l., di estensione della durata di una concessione ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del D.M. 28 dicembre 2022, n. 202.**

L' Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 22 dicembre 2025

premesso che con nota prot. ART 94889/2025 del 24 novembre 2025, l'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale (di seguito: AdSP) ha trasmesso, per l'espressione del previsto parere, il Piano economico finanziario (di seguito: PEF) riguardante l'istanza, formulata dalla Lorenzini & C. S.r.l. (di seguito: la Società), per l'estensione della durata di una concessione demaniale marittima ex articolo 18 legge 29 gennaio 1994, n. 84 ("Riordino della legislazione in materia portuale"), per il mantenimento e la gestione, nel porto di Livorno, di un terminal per la ricezione, imbarco/sbarco, smistamento, movimentazione e deposito di contenitori e merce varia;

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 l. n. 84/1994, in particolare all'articolo 8, comma 3, lettera 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 art. 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 art. 18, l. n. 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. Gli esiti di tale verifica sono stati considerati ai fini dell'avvio di un procedimento per la revisione della citata delibera n. 57/2018, disposto 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 al paragrafo 7 richiamano l'obbligo di presentazione, da parte dei partecipanti alle procedure di evidenza pubblica, di un Piano degli investimenti e di un 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 dall’autorità concedente. Non possono essere autorizzati nuovi interventi nei tre anni antecedenti alla scadenza della concessione”, mentre il paragrafo 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’art. 18 della l. 84/1994.

Con la delibera n. 242/2025 del 19 dicembre 2025 è stata approvata la revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018; tale revisione ha riguardato anche il citato schema di PEF, che a partire dalla data di entrata in vigore del provvedimento viene sostituito dall’Annesso 1 all’Allegato “A” di cui alla predetta delibera n. 242/2025.

## 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 94889/2025 del 24 novembre 2025, l’Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale ha trasmesso, per l’espressione del previsto parere, l’aggiornamento del Piano economico finanziario riguardante l’istanza, formulata dalla Lorenzini & C. S.r.l., per estensione di 5 anni della durata di una concessione demaniale marittima nel porto di Livorno, la cui scadenza risulta attualmente fissata al 31 dicembre 2031.

L’AdSP ha quindi trasmesso all’Autorità il suddetto PEF, ai fini dell’espressione del parere di competenza previsto dal paragrafo 12 delle Linee guida.

Si evidenzia, preliminarmente, che in applicazione dell'articolo 6, ed in particolare dei commi 2 e 3, del 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, secondo quanto previsto dal paragrafo 12 delle Linee guida, è chiamata ad esprimersi sulla coerenza della relativa istanza con il PEF collegato alla concessione.

Con riferimento alla documentazione di cui sopra, ed in particolare al citato PEF, si osserva quanto segue.

Dalla lettura congiunta del piano degli investimenti e del piano di ammortamento, si deduce che l'investimento che motiverebbe la richiesta di proroga è quello con *id d.1*, "Mobile Harbour Crane", in quanto da realizzarsi nel 2027 e da ammortizzarsi nell'arco di 10 anni, fino al 2036. Tuttavia, risultano esservi i seguenti altri investimenti preesistenti, che si presumono essere già previsti nell'ambito della concessione vigente:

- l'investimento definito come "*Lavori su beni aree di terzi*", che nonostante sia indicato come afferente a "*Investimenti realizzati prima del 2027*" presenta un valore crescente (da 9.470.252€ nel 2027 a 10.935.252€ nel 2031), delineando pertanto la presenza di realizzazioni aggiuntive anche oltre il 2027; inoltre, esso prevede un ammortamento fino al 2036, che quindi già eccederebbe l'orizzonte temporale dell'attuale concessione; di tale voce, che dal confronto con il Piano patrimoniale previsionale parrebbe riferirsi ad immobilizzazioni immateriali, non sono chiari né la natura, né gli effetti pretesi ai fini della richiesta di proroga;
- l'investimento definito come "*Mezzi di produzione*", indicato come afferente a "*Investimenti realizzati prima del 2027*", ammortizzato entro il 2031 e pertanto apparentemente privo di rilevanza ai fini della proroga richiesta per il termine di validità della concessione.

Inoltre, risulta un investimento relativo a "*N.2 Reach Stacker*", *id d.2*, che si effettuerebbe nel 2032 (e quindi in annualità successiva a quella di scadenza della concessione in vigore) e si ammortizzerrebbe nel 2036, configurandosi, quindi, come un investimento aggiuntivo che a rigore non appare potersi qualificare come necessario ai fini del mantenimento della funzionalità della concessione in vigore, sortendo effetti solo nel periodo successivo alla scadenza attualmente prevista.

Sia per l'investimento identificato con *id d.1*, che per quello identificato con *id d.2*, è, infine, previsto che l'ammortamento cominci a partire dall'anno di conclusione dell'investimento e non, come invece previsto dallo schema di PEF definito dall'Autorità, a partire dall'anno successivo.

In definitiva, **appaiono necessari adeguati chiarimenti in relazione alle criticità sopra evidenziate, ai fini della corretta comprensione delle modifiche ipotizzate al piano degli investimenti originario e dei correlati effetti da considerarsi ai fini della valutazione della congruità della proroga richiesta.**

Con riferimento al calcolo evidenziato nel PEF per il VAN e per il TIR a fine concessione, è necessario segnalare che, nell'ipotesi di approvazione della proroga richiesta fino al 2036, lo stesso delineerebbe una significativa redditività della stessa, dal momento che il VAN risulterebbe pari a € 10.885.409, mentre il TIR risulterebbe pari al 54,15%. Si rileva quindi, a tale proposito, che, stanti i flussi attesi attualizzati riportati nel PEF, **la condizione di raggiungimento di un VAN positivo appare realizzarsi già nell'anno 2029, e quindi entro la scadenza della concessione vigente, di cui per contro si chiede la proroga.**

Tale circostanza assume rilevanza ai fini delle valutazioni di competenza dell'Ente concedente in merito alla congruità del periodo di tempo necessario al recupero degli investimenti, anche ai sensi delle pertinenti disposizioni dei citati Regolamento MIT e Linee guida.

\*\*\*\*\*

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, è reso il Parere ai sensi i sensi del paragrafo 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 Lorenzini & C. S.r.l., per il rilascio della concessione demaniale marittima ex art. 18 l. n. 84/1994, di cui all'oggetto.

Il presente Parere è trasmesso all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e alla società Lorenzini & C. S.r.l., nonché pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Torino, 22 dicembre 2025

Il Presidente  
Nicola Zaccheo

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