

Parere n. 8/2026

Parere all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno centrale, relativamente all'istanza, avanzata da Salerno Impresa Compagnia Portuale S.a.s. di Sacam S.r.l., per il rilascio di una concessione demaniale ex art. 18 l. 84/1994 nel porto di Salerno, reso ai sensi del paragrafo 7 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.

L' Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 5 febbraio 2026

premesso che:

- con nota prot. ART 85301/2025 del 17 ottobre 2025 l'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno centrale (di seguito, anche: AdSP) ha trasmesso il PEF riguardante l'istanza avanzata dalla società Salerno Impresa Compagnia Portuale S.a.s. di Sacam S.r.l. (di seguito, anche: Società) per il rilascio di una concessione demaniale nel porto di Salerno ai sensi dell'art. 18 della l. 84/1994, ai fini dell'espressione del previsto parere;
- con nota prot. 88293/2025 del 29 ottobre 2025, avendo gli Uffici dell'Autorità riscontrato che il PEF trasmesso non risultava conforme allo schema approvato con la delibera dell'Autorità n. 89/2024 (di seguito, anche: *format*) e non riportava le informazioni necessarie per le valutazioni di competenza dell'Autorità stessa sottese all'espressione del richiesto parere, l'AdSP è stata invitata a fornire un PEF conforme al pertinente schema, in formato editabile, in ottemperanza al competente quadro normativo e regolamentare;
- con nota prot. ART 99176/2025 del 12 dicembre 2025 l'AdSP ha quindi fornito un nuovo PEF trasmesso dalla Società;

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

I. Inquadramento giuridico

L'art. 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. 84/1994, in particolare all'art. 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'art. 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. 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 la 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'art. 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 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 Regolamento e delle correlate Linee guida ha reso opportuni interventi di integrazione delle 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.

Tale disciplina trova applicazione nella fattispecie in esame, essendo l’istanza oggetto del presente parere stata formulata precedentemente al 1° marzo 2026, data di entrata in vigore della regolazione adottata con la delibera n. 242/2025, del 19 dicembre 2025, con cui l’Autorità ha approvato la revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018.

II. Osservazioni dell’Autorità

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

Con la citata nota prot. ART 99176/2025 l’AdSP ha trasmesso, per l’espressione del previsto parere, il PEF riguardante l’istanza, formulata dalla Società, per il rilascio di una concessione demaniale marittima nel porto di Salerno, per la durata di 4 anni.

Con riferimento al citato PEF, si osserva che nel foglio II. “Programma degli investimenti” i singoli interventi appaiono di fatto aggregati per tipologia, e non chiaramente associati ad un ID (risultando utilizzata la prima

riga di ciascuna tipologia per indicare più di un “SAL 100%” e la seconda riga per riportare un ammontare corrispondente a ciascun “SAL 100%”).

Il foglio III. “Piano di ammortamento”, oltre a risentire dell’apparente impropria aggregazione degli interventi di cui al foglio II., manifesta inoltre le seguenti criticità:

- gli ammortamenti risultano iniziare già nell’anno di realizzazione di ciascuno degli interventi, e non - come previsto dal *format* - dall’anno successivo al completamento degli stessi;
- non è indicata la quota di ammortamento relativa all’anno 2029 per l’investimento con ID d.1 “*Equipment portuale*”, pur risultando ancora un rilevante ammortamento residuo;
- non sono indicate le quote di ammortamento relative agli anni 2028 e 2029 per l’investimento con ID e.1 “*Altro Equipment portuale*”, pur risultando ancora un rilevante ammortamento residuo;
- all’ultimo anno della concessione non risulta completato il totale ammortamento degli investimenti previsti (si veda anche *infra*, in relazione alle immobilizzazioni residue).

Risulta, pertanto, necessario che il foglio II. “Programma degli investimenti” ed il foglio III. “Piano di ammortamento”, siano compilati correttamente, onde consentire la comprensione della programmazione temporale dei singoli interventi e del rientro dei relativi investimenti.

Nel foglio IV. “Schemi contabili”:

- nello “Schema 1 - Piano economico previsionale”, gli importi indicati nella sezione relativa ai ricavi non risultano coerenti con quanto riportato nel foglio I. “Previsioni di domanda”; inoltre gli importi indicati alla riga con ID 2.c.i (voce “di cui canone di concessione”) non risultano coerenti con quanto riportato nella tabella “Dettaglio relativo al canone di concessione”;
- nello “Schema 2 - Piano finanziario previsionale”, gli importi indicati sotto la voce “Ammortamenti immobilizzazioni materiali” non risultano coerenti con quanto riportato nel foglio III. “Piano di ammortamento”; inoltre, la valorizzazione della voce “Flusso di cassa operativo (FCON)” risulta essere la sommatoria della sola gestione degli investimenti, omettendo di prendere in considerazione anche il “Flusso di cassa della gestione corrente”;
- nello “Schema 3 - Piano patrimoniale previsionale”,
 - le immobilizzazioni materiali non risultano coerenti con quanto previsto dal piano degli investimenti e degli ammortamenti;
 - la riga con ID 1.b non è stata compilata;
 - all’ultimo anno di concessione risultano ancora 1.242.726 € di immobilizzazioni materiali residue, solo parzialmente riconducibili all’incompleto ammortamento degli investimenti di cui al foglio III. (v. *supra*); si rileva che tale circostanza appare in contrasto con le disposizioni, nonché con la *ratio*, 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;
 - il “Capitale investito netto (CIN)” non tiene conto della voce “Totale fondi”;
- nel “Dettaglio relativo al costo del personale”, non risulta valorizzata la riga “Personale interno (FTE)” e, inoltre, le parti relative al “Personale esterno (FTE)” ed il dettaglio sulla composizione del personale sono espresse in euro e non in FTE.

Risulta, pertanto, necessario che il foglio IV. “Schemi contabili” sia compilato correttamente; inoltre, risulta necessario che il relativo periodo di ammortamento degli investimenti effettuati risulti coerente con la durata della concessione interessata.

Si osserva, infine, che non risulta 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 della concessione: **appare, pertanto, necessaria un'integrazione** in tal senso **della documentazione fornita**.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, è reso il parere ai sensi i sensi del paragrafo 7 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 da Salerno Impresa Compagnia Portuale S.a.s. di Sacam S.r.l., per il rilascio di una concessione demaniale marittima ex art. 18 della l. 84/1994 nel porto di Salerno.

Il presente parere è trasmesso all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno centrale, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e alla società Salerno Impresa Compagnia Portuale S.a.s. di Sacam S.r.l., nonché pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Torino, 5 febbraio 2026

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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