

Parere all'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico settentrionale, relativamente all'istanza, avanzata da Interporto Rivers Venezia S.r.l., per il rilascio di una concessione demaniale ai sensi dell'art. 18 l. 84/1994 presso Porto Marghera, reso ex 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 19 marzo 2026

premesso che:

- con nota prot. ART 100030/2025 del 16 dicembre 2025 l'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico settentrionale (di seguito, anche: AdSP) ha trasmesso il PEF riguardante l'istanza avanzata dalla società Interporto Rivers Venezia S.r.l. (di seguito, anche: Società) per il rilascio di una concessione demaniale presso Porto Marghera ai sensi dell'art. 18 della l. 84/1994, ai fini dell'espressione del previsto parere;
- con nota prot. 974/2026 del 7 gennaio 2026, 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 14250/2026 del 5 marzo 2026, riscontrando la citata richiesta degli Uffici, 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 14250/2026, 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 presso Porto Marghera, per la durata di 4 anni.

Si osserva preliminarmente che, a fronte di una durata prevista di 4 anni, dal 1° gennaio 2026 al 31 dicembre 2029, tutti gli schemi del PEF fornito risultano riportare un orizzonte temporale di 5 anni (da anno 1 ad anno

5 per i fogli I, II e III; da 2025 a 2029 nel foglio IV). **Risulta quindi innanzitutto necessario che l'orizzonte temporale del PEF sia coerente con la durata della concessione interessata.**

Per quanto illustrato, nel prosieguo si suppone che l'anno 1 dei fogli I, II e III corrisponda al 2025.

Nel foglio I. "Previsioni di domanda" non è riportato il dettaglio relativo ai ricavi da servizi portuali (pur indicati al foglio IV. "Schemi contabili").

Risulta, pertanto, necessario che il foglio I. "Previsioni di domanda" sia compilato correttamente, includendo anche il dettaglio relativo ai ricavi da servizi portuali.

Nel foglio II. "Programma degli investimenti", numerosi interventi appaiono completati nell'Anno 1, che tuttavia risulterebbe essere già trascorso, dovendosi supporre che coincida con il 2025 (v. *supra*).

Nel foglio III. "Piano di ammortamento":

- la maggior parte degli ammortamenti risulta iniziare già nell'anno di realizzazione di ciascuno degli interventi, e non - come previsto dal *format* - dall'anno successivo al relativo completamento;
- 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 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":

- rispetto al *format*, i titoli degli schemi sono stati modificati, gli importi sono rappresentati in migliaia di euro, è stata elisa la prima colonna con gli identificativi delle singole voci e alcune voci sono state modificate, eliminate o aggiunte;
- nello schema "*IRV Conto economico previsionale*", gli importi indicati sotto la voce "Ammortamenti immobilizzazioni materiali" non risultano coerenti con quanto riportato nel foglio III. "Piano di ammortamento", includendo immobilizzazioni relative ad interventi effettuati precedentemente - come desumibile dalla relazione allegata al PEF - ma non riportati nel citato foglio III; inoltre da entrambi i fogli risultano, all'ultimo anno di concessione, rilevanti importi relativi a immobilizzazioni residue (v. anche *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;
- la valorizzazione della voce 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;
- non risulta compilata la voce relativa al personale interno (FTE) nel dettaglio relativo al costo del personale;

Risulta, pertanto, necessario che il foglio IV sia compilato secondo le previsioni e rispettando il *format* predisposto dall'Autorità, e che sia coerente con quanto riportato nei fogli II e III; inoltre, risulta necessario che il relativo periodo di ammortamento degli investimenti effettuati sia coerente con la durata della concessione interessata.

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 Interporto Rivers Venezia S.r.l., per il rilascio di una concessione demaniale marittima ex art. 18 della l. 84/1994 presso Porto Marghera.

Il presente parere è trasmesso all’Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico settentrionale, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e alla società Interporto Rivers Venezia S.r.l., nonché pubblicato sul sito *web* istituzionale dell’Autorità.

Torino, 19 marzo 2026

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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