Parere n. 79/2026

Parere all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale, relativamente all'istanza, avanzata da MarterNeri S.p.A., per il rilascio di una concessione demaniale ai sensi dell'art. 18 l. 84/1994 presso il porto di Livorno, 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 25 novembre 2026

premesso che:

- con nota prot. ART 52950/2026 del 29 luglio 2026 l'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale (di seguito, anche: AdSP) ha trasmesso la documentazione riguardante l'istanza avanzata dalla società MarterNeri S.p.A. (di seguito, anche: Società) per il rilascio di una concessione demaniale presso il porto di Livorno ai sensi dell'art. 18 della l. 84/1994, ai fini dell'espressione del previsto parere;
- con nota prot. 54287/2026 del 3 agosto 2026 - avendo gli uffici dell'Autorità riscontrato che il PEF trasmesso non risultava conforme allo schema approvato con la delibera dell'Autorità n. 242/2025 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, nonché la relativa relazione accompagnatoria, in ottemperanza al competente quadro normativo e regolatorio;
- con nota prot. ART 76641/2026 del 2 ottobre 2026, riscontrando la citata richiesta degli uffici, l'AdSP ha quindi fornito un nuovo PEF, con correlata relazione accompagnatoria, 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 del 30 maggio 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, così fornendo 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. Tali misure si collocavano, in particolare, nel solco delle disposizioni del 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 delle infrastrutture e dei trasporti 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 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 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 da adottarsi come base per la predisposizione dei PEF da parte dei 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, recante "*Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 170/2022. Approvazione della revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018*", l'Autorità ha quindi approvato "*Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali*".

Tali misure, approvate in revisione delle prime misure di regolazione di cui alla citata delibera n. 57/2018, riguardano le seguenti tematiche:

- autorizzazioni e concessioni *ex* artt. 16 e 18, l. 84/1994;
- accesso alle infrastrutture essenziali e alle banchine pubbliche;
- servizi forniti all'utenza portuale;
- contabilità regolatoria;
- tasse e diritti portuali;
- informazioni necessarie all'accesso alle infrastrutture;
- manovra ferroviaria;
- gestione dei reclami e sanzioni;
- acquisizione di dati ed informazioni e definizione di *benchmark* di settore.

Per quanto in questa sede di interesse, viene specificamente in rilievo la misura 3.9 dell'Allegato "A" alla citata delibera n. 242/2025, con cui si è tra l'altro previsto che l'AdSP, prima dell'indizione della procedura

ad evidenza pubblica, invia lo schema di PEF che i soggetti partecipanti alle procedure di selezione sono tenuti a predisporre sulla base del nuovo schema di cui all'Annesso 1 alle misure stesse (di seguito, anche: *format*), e che l'Autorità "può esprimersi entro 60 giorni dal ricevimento di tutte le informazioni necessarie".

Nella medesima misura si prevede inoltre che tale schema di PEF deve essere corredato di una relazione accompagnatoria che illustri i contenuti, la metodologia e le scelte adottate, con, quantomeno, le informazioni specificamente elencate nella misura stessa.

Tale disciplina, in quanto entrata in vigore il 1° marzo 2026, si applica alla istanza in oggetto.

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 76641/2026 del 2 ottobre 2026, a seguito di richiesta di integrazioni degli uffici dell'Autorità, l'AdSP ha trasmesso, per l'espressione del previsto parere, il PEF, corredato della prevista relazione accompagnatoria, riguardante l'istanza, formulata dalla Società, per il rilascio di una concessione demaniale marittima, ai sensi dell'art. 18 della l. 84/1994, presso il porto di Livorno, per la durata di 10 anni, dal 2026 al 2035.

Con riguardo al citato PEF si osserva quanto segue.

Nel foglio II. "Programma investimenti", le opere di urbanizzazione censite con il codice identificativo a.1 risultano ricomprendere una pluralità di investimenti, tra cui la realizzazione di un raccordo ferroviario: tale modalità di rappresentazione non appare coerente con il format approvato dall'Autorità, che prevede invece la rilevazione separata dei singoli investimenti.

Risulta, pertanto, necessario che il foglio II. "Programma investimenti" sia compilato correttamente.

Con riferimento al foglio III. "Piano ammortamento", in coerenza con quanto osservato in relazione al foglio II, risulta necessario rappresentare separatamente gli investimenti che la società intende realizzare, applicando ad ognuno di questi un'aliquota di ammortamento specifica, in funzione della vita utile del bene da ammortizzare.

Risulta, pertanto, necessario che il foglio III. "Piano ammortamento" sia compilato correttamente.

Con riferimento al foglio IV. "Schemi contabili" si rileva un'alterazione del *format* mediante l'inserimento di voci non ricomprese nello stesso (vedasi a titolo d'esempio le sottovoci di 2.a *dello "Schema 1 – Piano economico previsionale"*). Inoltre, nel calcolo del VAN rientra impropriamente l'annualità del 2036, non ricompresa all'interno del periodo di concessione.

Risulta, pertanto, necessario che il foglio IV. "Schemi contabili" sia compilato correttamente.

Infine, sia dal foglio III. "Piano ammortamento" sia dal foglio IV. "Schemi contabili" risultano all'ultimo anno immobilizzazioni residue riconducibili al non completo ammortamento degli investimenti; 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, fermo che si ritiene che l'AdSP concedente possa positivamente valutare l'assunzione di opportuni impegni da parte del concessionario, esaustivamente circostanziati e adeguatamente formalizzati, tali da evitare il costituirsi di oneri di subentro, allo scopo di garantire la contendibilità dell'area alla scadenza della concessione.

Risulta, pertanto, necessario che siano forniti chiarimenti in relazione al non completo ammortamento, entro la scadenza della concessione, degli investimenti.

*****

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, è reso il parere *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, relativamente all'istanza, avanzata da MarterNeri S.p.A., per il rilascio di una concessione demaniale marittima ai sensi dell'art. 18 della l. 84/1994 presso il porto di Livorno.

Il presente parere è trasmesso all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e alla società MarterNeri S.p.A., nonché pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Torino, 25 novembre 2026

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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