

# Shipping and Transport Bulletin

Dicembre 2017 – Gennaio 2018



Nctm



## In questo numero

Variare la destinazione d'uso di un'area portuale: quando e come è possibile	4
Ancora sul divieto di detenere il controllo di due terminal nello stesso porto previsto dall'art. 18, comma 7, della legge portuale italiana	6
<i>“L'importanza di chiamarsi Ernesto”</i> , ovvero della decadenza dalla concessione per mancato pagamento del canone demaniale	8
L'ANAC si pronuncia sul possibile conflitto di interessi dei componenti del Comitato di Gestione delle Autorità di Sistema Portuale	9
L'operazione di <i>“rizzaggio”</i> del carico a bordo di navi Ro/Ro: facciamo chiarezza	11
Natura giuridica della Stazione marittima: quali implicazioni per il terminalista che la gestisce?	14
Contributi dagli uffici Nctm nel mondo	16
Eventi Nctm	19
Sala stampa Nctm	20



*In questo numero vediamo innanzitutto quando e come sia possibile variare la destinazione d'uso di un'area portuale, tenendo a mente che in Italia l'assetto complessivo di un porto è definito dal Piano Regolatore Portuale.*

*Torniamo poi sul divieto di detenere il controllo di due terminal nello stesso porto previsto dall'art. 18, comma 7, della legge portuale italiana.*

*Una sentenza del Consiglio di Stato ci ricorda come il canone andrebbe sempre pagato, a prescindere da eventuali contrasti in essere con l'Autorità concedente pena la possibile decadenza dalla concessione.*

*L'ANAC si è pronunciato sul possibile conflitto di interessi dei componenti del Comitato di Gestione delle Autorità di Sistema Portuale. Vediamo che cosa ha detto.*

*Sembra particolarmente attuale la necessità di ricordare quale sia in Italia la natura giuridica delle operazioni di rizzaggio e derizzaggio della merce rotabile su navi ro/ro. Vediamo di fare chiarezza.*

*Analizziamo infine la natura giuridica della Stazione marittima: quali implicazioni ci sono per il terminalista che la gestisce?*

*Ringraziamo i nostri colleghi dell'ufficio di Bruxelles per il loro consueto aggiornamento sulle azioni più significative delle istituzioni dell'UE adottate in materia di trasporti e di commercio internazionale.*

*Troverete, infine, un primo elenco dei prossimi eventi previsti nelle nostre sedi di Milano e di Roma, oltre al consueto update sulle attività dello Studio nel bimestre passato.*

## **Alberto Rossi**

Equity Partner, Milan  
Head of Shipping and Transport Department  
E-mail: [alberto.rossi@nctm.it](mailto:alberto.rossi@nctm.it)



## Variare la destinazione d'uso di un'area portuale: quando e come è possibile



Simone Gaggero  
Senior Associate, Milan

Telephone:  
+3902725511  
E-mail:  
[s.gaggero@nctm.it](mailto:s.gaggero@nctm.it)

In Italia l'ambito e l'assetto complessivo di un porto – incluse le aree destinate alla produzione industriale, all'attività cantieristica ed alle infrastrutture sia stradali sia ferroviarie – sono definiti dal Piano Regolatore Portuale. Ciò in conformità a quanto previsto dall'art. 5 della legge portuale italiana (Legge 84/94). Ai sensi di detta disposizione, inoltre, il Piano Regolatore Portuale individua “le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate” (art. 5, comma 1, Legge 84/94).

Va tuttavia osservato come non tutti i porti italiani dispongano di un piano regolatore e come – da un porto all'altro – tali piani possano concretizzarsi tanto in complessi e dettagliati documenti quanto in una semplice planimetria del porto con l'indicazione delle varie destinazioni d'uso delle relative aree.

Questa differenziazione tra porti con piani regolatori più o meno articolati (per non parlare dei porti del tutto privi di un piano regolatore) potrebbe avere un impatto – come è facile intuire – sulla contesa concorrenziale tra imprese che, operando in porti differenti con piani regolatori più o meno stringenti, potrebbero avere maggiori o minori difficoltà nell'eventualità di dover adeguare le proprie attività ai mutamenti del mercato.

È chiaro, infatti, che laddove un piano regolatore si presenti meno strutturato e dunque più flessibile, un'impresa potrebbe avere maggiori chances di variare la propria attività pur continuando ad operare nella medesima area del porto (per quanto contraddistinta da una determinata destinazione d'uso).

Come insegna una recente sentenza del TAR Toscana<sup>1</sup>, infatti, il Piano Regolatore Portuale rappresenta “più che uno strumento di pianificazione, un atto generale di programmazione col quale l'Amministrazione stabilisce regole, criteri e modalità di utilizzazione delle aree portuali”.

Quanto sopra allo scopo di ottimizzare lo svolgimento delle attività portuali, “funzionalizzando” e “specializzando” le varie aree del porto per valorizzarne al massimo le potenzialità, in una prospettiva di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo degli spazi demaniali, nonché di sviluppo dei traffici.

In questo senso, il TAR Toscana ha evidenziato proprio come una distinzione funzionale delle varie aree del porto, pur potendo parzialmente limitare le possibili iniziative economiche delle imprese portuali, sia in realtà strumentale al perseguimento dell'interesse generale (e dunque anche di dette imprese) rappresentato dal raggiungimento di migliori livelli di efficienza nella movimentazione delle merci e dalla conseguente possibilità di ulteriore crescita dei traffici.

Sulla funzione del Piano Regolatore Portuale, inoltre, si era già espresso anche il Consiglio di Stato<sup>2</sup>, affermando che tale documento “costituisce pur sempre un atto generale di programmazione con cui la p.a. dispone le regole e fissa i criteri e le modalità per la futura utilizzazione del porto; tale atto vincola, limitandone la discrezionalità, la stessa amministrazione la quale non può, senza valide ragioni e motivatamente, discostarsene”.

<sup>1</sup> TAR Toscana, sentenza n. 1620/2016.

<sup>2</sup> Cons. giust. amm. Sicilia sez. giurisd. 02 luglio 1997 n. 242.



Alla luce della sopra citata giurisprudenza e considerati i fisiologici mutamenti del mercato, pare dunque legittimo chiedersi se un porto si possa (*rectius*: si debba) considerare “ingabbiato” dalle destinazioni d’uso delle proprie aree previste dal piano regolatore vigente.

La risposta è, per fortuna, negativa. L’ente di gestione può, qualora ricorrano esigenze di modifica dell’originario assetto produttivo del porto, attivare appositi strumenti per modificare un Piano Regolatore Portuale e – in tal modo – variare eventualmente anche le destinazioni d’uso delle aree portuali.

In particolare, il già citato art. 5 della Legge 84/94 prevede la possibilità di modificare un Piano Regolatore Portuale mediante gli strumenti della variante-stralcio e dell’adeguamento tecnico funzionale (“ATF”).

La variante-stralcio, pur non comportando modifiche infrastrutturali o funzionali degli obiettivi e/o delle strategie del piano regolatore, determina modifiche sostanziali dello stesso.

L’ATF è invece lo strumento previsto dalla legge italiana per “*le modifiche che non alterano in modo sostanziale la struttura del piano regolatore di sistema portuale in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale delle aree portuali*” (art. 5, comma 5, Legge 84/94).

Le Linee Guida per la redazione dei Piani Regolatori pubblicate dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nel marzo 2017 chiariscono come una modifica non sostanziale in termini funzionali possa ravvedersi, per esempio, allorché sia necessario inserire una destinazione d’uso in una specifica area portuale, già caratterizzata da una funzione. In queste ipotesi, dunque, è l’ATF lo strumento cui ricorrere.

Ciò che qui preme ricordare è come la variazione del Piano Regolatore Portuale sia sottoposta a precise regole procedurali, per le quali il nostro ordinamento traccia norme precise e inderogabili

Quanto sopra anche per garantire le imprese che – sulla scorta delle previsioni di un determinato PRP – effettuano o hanno effettuato ingenti investimenti confidando appunto nella validità delle prescrizioni dettate dallo strumento pianificatorio che ci occupa.

Per fare un esempio pratico, è chiaro come un’impresa potrebbe decidere di investire grandi capitali per intraprendere un’attività in una determinata area portuale sul presupposto che tale area – secondo le previsioni del PRP – sia l’unica destinata allo svolgimento di tale attività. Qualora il PRP venisse poi variato in via surrettizia senza ricorrere ai sopra citati strumenti all’uopo previsti dall’ordinamento, gli investimenti di detta impresa potrebbero venire ingiustamente vanificati.

Anche in una prospettiva di sviluppo della *industry*, pertanto, è importante che gli investimenti vengano tutelati e che – di conseguenza – le imprese possano effettivamente fare affidamento sulle previsioni di un PRP senza il timore che tali previsioni vengano poi surrettiziamente variate.

In altri termini: se è vero che un piano regolatore può essere modificato e – di conseguenza – può essere variata la destinazione d’uso di un’area portuale, è altrettanto vero che tale modifica/variazione può essere implementata soltanto attraverso i sopra citati strumenti della variante-stralcio e dell’ATF, nel rispetto delle procedure all’uopo previste dalla legge.

Quanto sopra significa che non sono ammissibili variazioni surrettizie o asseritamente giustificate da una presunta interpretazione estensiva delle previsioni di un Piano Regolatore Portuale, dovendosi sempre necessariamente ricorrere – prima di procedere a qualsiasi variazione nella destinazione d’uso di un’area portuale – agli strumenti a tal fine offerti dal nostro ordinamento. Tanto è vero che l’Autorità di Regolazione dei Trasporti, con la recente delibera n. 130/2017, ha opportunamente affermato che “*il perfezionamento di decisioni strategiche relative alla pianificazione delle attività portuali deve essere legato a politiche incentivanti tese ad assicurare l’efficienza delle*



*gestioni ed il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese ed i consumatori, nel rispetto dei principi di conoscibilità preventiva, trasparenza, equità e non discriminazione”.*

In particolare i riferimenti alla conoscibilità preventiva ed alla trasparenza ci sembrano essenziali per garantire – nei termini di cui sopra – la protezione degli investimenti, nonché per incentivarli. È chiaro infatti come un’impresa – per investire – abbia innanzitutto bisogno di regole chiare e conoscibili in anticipo sulle quali fare affidamento.

## **Ancora sul divieto di detenere il controllo di due terminal nello stesso porto previsto dall’art. 18, comma 7, della legge portuale italiana**

Il processo di irreversibile concentrazione delle imprese operanti nel settore portuale italiano, tradizionalmente parcellizzato in una moltitudine di piccole e medie imprese, ripropone la *vexata questio* dell’applicazione del divieto, per un operatore, di detenere il controllo di più di un terminal nello stesso porto.

L’art. 18, comma 7 della Legge n. 84/1994, infatti, prevede che *“In ciascun porto l’impresa concessionaria di un’area demaniale deve esercitare direttamente l’attività per la quale ha ottenuto la concessione, non può essere al tempo stesso concessionaria di altra area demaniale nello stesso porto, a meno che l’attività per la quale richiede una nuova concessione sia differente da quella di cui alle concessioni già esistenti nella stessa area demaniale [...]”*.

Ci si chiede se la circostanza che due concessioni vengano assentite a due soggetti giuridici distinti, ancorché collegati, sia sufficiente ad escludere l’applicabilità dell’art. 18, co. 7 della Legge n. 84/1994.

Per rispondere a tale quesito si deve preliminarmente comprendere cosa si intenda per società collegate. Dall’analisi della giurisprudenza amministrativa, emerge che quel che rileva – come affermato dal Consiglio di Stato<sup>3</sup> – non è solo il collegamento così come definito dall’art. 2359, co. 4 cod. civ.<sup>4</sup>, ma il collegamento sostanziale che vi può essere tra due società. Vi è un collegamento sostanziale quando due società sono riconducibili ad un unico centro di interesse, fatto che può causare, soprattutto in caso di partecipazione a bandi gara, la violazione dei principi di *par condicio* e trasparenza.

Partendo da tale presupposto, che pur riferito all’ambito delle gare può essere applicato per analogia anche all’assentimento delle concessioni, si evidenzia come l’art. 18, co. 7 della L. 84/1994, avendo quale sua *ratio* quella di tutelare la concorrenza, sarebbe teso ad evitare eccessive concentrazioni che potrebbero derivare dall’attività di un singolo soggetto che operi tramite diverse società collegate, tutte considerabili formalmente soggetti giuridici distinti.

In tal modo la norma vorrebbe evitare che un soggetto *“chiuda”* il mercato, accaparrandosi tutta l’offerta dei servizi in un determinato ambito territoriale.

---

<sup>3</sup> Cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 18 luglio 2012, n. 4189 *«fra le cause di esclusione dalle gare pubbliche per collegamento tra imprese devono essere ricomprese, oltre alle ipotesi previste dall’art. 2359 c.c., anche quelle non codificate di collegamento sostanziale le quali, attestando la riconducibilità dei soggetti partecipanti alla procedura ad un unico centro decisionale, causano o possono causare la vanificazione dei principi generali in tema di par condicio, delle offerte e trasparenza della competizione, risultando ininfluenti che la rilevanza del collegamento»*.

<sup>4</sup> Art. 2359, co. 4 c.c. *«Sono considerate collegate le società sulle quali un’altra società esercita un’influenza notevole. L’influenza si presume quando nell’assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati»*.



Ekaterina Aksenova  
Senior Associate, Genoa

Telephone:  
+3902725511

E-mail:  
[e.aksenova@nctm.it](mailto:e.aksenova@nctm.it)



Dall'analisi della giurisprudenza relativa nello specifico all'art. 18, co. 7, L. 84/1994, si evince come -nel tempo - vi sia stata un'evoluzione nell'interpretazione di detta norma: dapprima restrittiva e, successivamente, più aperta.

Si deve infatti, innanzitutto, considerare che l'attività dell'Autorità di Sistema Portuale dovrebbe essere finalizzata ad assicurare **“l'incremento dei traffici e la produttività del porto”** (TAR Liguria, sez. II, 24 maggio 2012, n. 747).

Nello svolgere le proprie attività e nel concedere l'accesso alle concessioni demaniali marittime, l'Autorità di Sistema Portuale, come affermato dal TAR Liguria, dovrebbe poi garantire il **“rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti”**<sup>5</sup>.

In particolare, degna di nota è l'ordinanza del Tribunale di Genova del 18 settembre 2009, relativa ad un caso dove era in discussione l'eventuale applicazione del divieto di cui all'art. 18, comma 7, della Legge 28 gennaio 1994, n. 84. In tale circostanza, il Tribunale ha affermato che l'art. 18, comma 7, della Legge 84/94 non rappresenta una norma primaria ed inderogabile del nostro ordinamento, bensì *“una norma rivolta alle autorità amministrative e che attiene alle condizioni richieste per il rilascio ed il mantenimento delle concessioni portuali”*.

In altre parole, si tratterebbe di una norma che può essere *“amministrata”* dalle AdSP nella prospettiva di assicurare la concorrenza all'interno di un porto (posto che è appunto la concorrenza il *“bene”* che tale norma vuole garantire), nell'ambito però di uno scenario sempre rivolto - come detto -verso *“l'incremento dei traffici e la produttività del porto”*, come prevede l'art. 18, comma 6, della legge portuale.

Per ciò che riguarda poi il potere delle Autorità Portuali di verificare caso per caso le situazioni alla luce dell'art. 18, comma 7, la sentenza n. 747/2012 del TAR Liguria ha precisato che *“nella realtà, la più avanzata dottrina, ha sottolineato che la limitatezza degli spazi, unitamente alle esigenze di specializzazione dei singoli terminals, possono rendere assai complessa [...] la presenza nello stesso porto di più concessionari svolgenti la medesima attività in effettiva concorrenza tra loro. Se n'è tratta la condivisibile conclusione che la norma mira a prevenire la concentrazione in capo ad un medesimo imprenditore della disponibilità degli spazi eccessivamente ampi in ambito portuale dichiarando l'illegittimità della costruzione o del rafforzamento della posizione dominante ritenuta dal legislatore naturalmente idonea ad ingenerare pratiche anticoncorrenziali, prescindendo dall'accertamento dell'avvenuta realizzazione delle pratiche abusive”*.

Una circolare emessa dall'Autorità Portuale di Livorno<sup>6</sup> ha affermato – anche a seguito dell'emanazione della sentenza di cui al punto che precede – che *“non è illegittima una limitatamente elastica applicazione delle norme ... purché siano assicurati i principi fondamentali di trasparenza, parità di trattamento e tutela della concorrenza evitando abusi di posizione dominante”*.

Peraltro, poi, secondo una recente pronuncia del Consiglio di Stato<sup>7</sup> il divieto di cui all'art. 18, co. 7 della Legge n. 84/1994 sarebbe limitato all'assentimento di nuove concessioni e non si estenderebbe quindi anche all'ampliamento di quelle già esistenti.

---

<sup>5</sup> cfr. TAR Liguria, sez. II, 24 maggio 2012, n. 747.

<sup>6</sup> n. 1/2012 del 17 luglio 2012

<sup>7</sup> Consiglio di Stato, Sez. VI – sentenza 10 gennaio 2011, n. 51 : *“[...] non è escluso che il concessionario di aree portuali possa risultare affidatario di ulteriori concessioni, che possono essere assentite se l'attività richiesta in nuova concessione sia differente dall'attività svolta nell'area già affidata, e, in particolare, **non si rinviene nella norma il divieto, comunque e in ogni caso disposto, di ampliamento di concessioni in essere, ferma, ovviamente, la garanzia di un confronto pienamente concorrenziale [...]”***.



Infine, un'interpretazione estensiva pare essere quella da prediligere anche alla luce della recente riforma della legge portuale italiana che ha portato alla riunione di più porti sotto il controllo di un'unica Autorità di Sistema Portuale. Un'interpretazione restrittiva, infatti, vieterebbe a un operatore terminalista di operare – ad esempio – contemporaneamente sia nel porto di Genova sia nel porto di Savona, in quanto facenti parte della medesima Autorità di Sistema Portuale.

Dalla disamina delle pronunce giurisprudenziali sopra evidenziate parrebbe quindi emergere come la *ratio* della norma in esame sia quella di tutelare la concorrenza e la parità di trattamento all'interno di un determinato porto e quindi, una volta rispettati tali principi e preservati i livelli di concorrenza escludendo eventuali abusi, sia in effetti possibile superare la limitazione posta dall'articolo 18, comma 7, della Legge 84/1994.

### **“L'importanza di chiamarsi Ernesto”, ovvero della decadenza dalla concessione per mancato pagamento del canone demaniale**

Se, come è auto-evidente, un operatore economico presenta istanza di concessione di un bene demaniale per lo svolgimento di un'attività imprenditoriale dalla quale ragionevolmente attendersi un ritorno in termini di profitto, è altrettanto lapalissiano che il venir meno di tale concessione possa costituire l'evento da scongiurare per antonomasia.

A tal fine, non si può prescindere da un'osservazione scrupolosa del dettato normativo rilevante. Il Codice della navigazione italiano disciplina all'art. 47 l'ipotesi di decadenza dalla concessione, prevedendo una serie di casi al ricorrere dei quali l'amministrazione può dichiarare la decadenza del concessionario.

In particolare, ai sensi dell'art. 47, lettera d), cod. nav., l'Autorità Portuale può dichiarare la decadenza di una concessione demaniale «*per omesso pagamento del canone per il numero di rate fissato a questo effetto dall'atto di concessione*».

Ciò posto, la necessità di osservare alla lettera il dettato dell'art. 47 cod. nav. ci viene da ultimo ricordata da parte del Consiglio di Stato con la sentenza 27 marzo 2017, n. 1391. Tale sentenza riguarda una vicenda particolare, come vedremo meglio *infra*, ma i principi affermati dal supremo giudice amministrativo italiano restano validi per tutti i concessionari, inclusi - pertanto - anche gli operatori impegnati nell'ambito portuale.

Nel caso di specie, il concessionario di un complesso di immobili del demanio marittimo (un ristorante, un'area scoperta ed altre pertinenze) sul lungomare di Marina di Carrara ometteva di corrispondere il canone demaniale in relazione ad un intero anno e, a fronte della successiva adozione da parte dell'Autorità Portuale del decreto di decadenza e del diniego di rinnovo della concessione, impugnava tali provvedimenti dinanzi al TAR competente, chiedendone l'annullamento ed altresì l'accertamento del canone a suo dire effettivamente dovuto. A propria difesa l'interessato sosteneva l'insussistenza dell'inadempimento posto a base della decadenza (in specie, non si sarebbe trattato dell'omesso pagamento di un'intera annualità) e deduceva che, ad ogni buon conto, l'amministrazione aveva escusso fruttuosamente la polizza di garanzia, sicché la decadenza sarebbe stata ingiustificata.

Ebbene, a fronte del mancato pagamento del canone demaniale, il supremo giudice amministrativo – confermando la pronuncia di primo grado resa dal TAR Toscana, che aveva rigettato il ricorso del concessionario – ha statuito la legittimità del provvedimento con il quale l'Autorità portuale ha dichiarato, ai sensi dell'art. 47, lettera d), cod. nav., la decadenza della concessione demaniale marittima, «*per omesso pagamento del canone per il numero di rate fissato a questo ef-*



Franco Rossi  
Associate, Rome

Telephone:  
+39066784977

E-mail:  
[f.rossi@nctm.it](mailto:f.rossi@nctm.it)





*fetto dall'atto di concessione»; canone che, nella specie, non era stato pagato entro trenta giorni dal ricevimento della relativa richiesta, come invece previsto dall'atto di concessione.*

Alla luce del richiamato precedente giurisprudenziale, è ragionevole chiedersi se la misura della decadenza sia effettivamente proporzionata in relazione ad un omesso pagamento, specie se preceduta dalla fruttuosa escussione della relativa polizza di garanzia. Ed infatti, nell'esperienza quotidiana degli operatori economici impegnati in ambito marittimo e portuale, spesso accade di avere talune rimostranze nei riguardi delle amministrazioni portuali, per ragioni legate alla mancata realizzazione di opere di manutenzione concordate o di potenziamento del compendio assentito in concessione, oppure per ritenute disparità di trattamento rispetto ad operatori concorrenti, ovvero proprio in relazione alla corretta quantificazione del canone demaniale.

D'altra parte, anche nei casi in cui la fondatezza di tali critiche sia conclamata, la corresponsione del canone demaniale, nella misura e secondo le modalità individuate nell'atto concessorio, non dovrà mai venire meno, potendosi comunque riservare di perseguire la tutela dei propri diritti ed interessi nelle sedi opportune.

In termini molto pratici: può capitare ad un concessionario di doversi confrontare - talvolta anche duramente - con un'Autorità di Sistema Portuale. In questi casi, la tentazione del concessionario di non corrispondere il canone all'ente - stante la "lite" in corso - potrebbe essere forte, ma si tratta, a nostro avviso, di una tentazione che sarebbe meglio reprimere. Come ci insegna anche la sentenza qui in breve commentata, infatti, il canone andrebbe sempre pagato, a prescindere da eventuali contrasti in essere con l'Autorità concedente, rappresentando (quello del pagamento del canone) un "terreno di scontro" che potrebbe rivelarsi fatale per il concessionario.

## **L'ANAC si pronuncia sul possibile conflitto di interessi dei componenti del Comitato di Gestione delle Autorità di Sistema Portuale**

Il Comitato di gestione è l'organo collegiale delle Autorità di Sistema Portuale (di seguito, "AdSP") composto (i) dal presidente dell'AdSP, (ii) da un componente designato dalla regione o da ciascuna regione il cui territorio è incluso, anche parzialmente, nel sistema portuale, (iii) da un componente designato dal sindaco di ciascuna delle città metropolitane, ove presente, il cui territorio è incluso, anche parzialmente, nel sistema portuale, (iv) da un componente designato dal sindaco di ciascuno dei comuni ex sede di autorità portuale inclusi nell'AdSP, esclusi i comuni capoluogo delle città metropolitane, nonché (v) da un rappresentante dell'autorità marittima, designato dalle direzioni marittime competenti per territorio, con diritto di voto nelle materie di competenza.

Nell'ottica della riforma della legge portuale italiana, il Comitato di Gestione parrebbe costituire, in pratica, una sorta di consiglio di amministrazione dell'ente di gestione del porto, i cui compiti - indicati dall'art. 9 della legge 84/94 - sono assai numerosi ed importanti.

In particolare, tra le altre, rientrano nelle sue competenze l'adozione del piano regolatore di sistema portuale, l'approvazione del piano operativo triennale concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche e l'approvazione del bilancio di previsione.

Per quanto qui interessa, segnaliamo in particolare come tra i compiti demandati al Comitato di gestione ci sia quello di deliberare, su proposta del Presidente, "in ordine alle autorizzazioni ed alle concessioni di cui agli articoli 6, comma 11, 16 e 18 di durata superiore a quattro anni, determinando l'ammontare dei relativi canoni, nel rispetto delle disposizioni contenute nei decreti del



Laura Lombardini  
Associate, Milan

Telephone:  
+3902725511

E-mail:  
[l.lombardini@nctm.it](mailto:l.lombardini@nctm.it)



*Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di cui, rispettivamente, all'articolo 16, comma 4, ed all'articolo 18, commi 1 e 3*<sup>8</sup>.

Alla luce di tale disposizione, diversi commentatori hanno criticato il fatto che in taluni porti i membri del Comitato di gestione siano soggetti in qualche modo legati al tessuto economico portuale che i medesimi – in qualità di comitati – sarebbero chiamati a regolare e gestire.

Posto che negli ultimi anni si è assistito ad una crescente attenzione verso l'imparzialità dei funzionari, nonché verso la trasparenza dell'azione amministrativa<sup>9</sup>, in tale contesto, vi sono due importanti contributi che in qualche modo inducono ad una riflessione circa la possibilità che - in situazioni di potenziale conflitto di interessi - le delibere assunte dal comitato possano addirittura essere annullate.

Il primo contributo è una delibera dell'ANAC, la n. 179 del 1 marzo 2017, emessa nell'ambito di una vicenda nella quale la predetta Autorità è stata chiamata ad esprimersi in merito al potenziale conflitto di interessi sussistente tra le cariche, rispettivamente, di componente del Comitato di gestione e di Presidente della compagnia portuale autorizzata ex art. 17 della l. n. 84/94 ad operare nel porto governato dalla stessa AdSP.

In particolare, in precedenza l'ANAC aveva già affermato la sussistenza di un'ipotesi di conflitto di interessi tra la carica di Presidente di un'AdSP e quella di socio di una società la cui attività è regolata dalla stessa Autorità<sup>10</sup>. La suddetta situazione di conflitto di interessi potenziale si realizzerebbe, secondo l'ANAC, ogni qualvolta *“si immedesimano nella stessa persona le figure di controllore e controllato, a scapito dell'imparzialità che deve permeare l'agere dell'amministratore pubblico”*.

L'ANAC si è dunque poi chiesta se una siffatta situazione di interferenza, di natura tale da influenzare l'esercizio indipendente, imparziale e obiettivo della funzione pubblica rivestita, non sanabile con il solo dovere di astensione previsto dal legislatore, si concretizzasse anche nel caso in cui la carica rivestita fosse quella di componente del Comitato di gestione.

Come detto, il caso di specie si riferiva alla designazione a membro del Comitato del presidente della locale impresa fornitrice di lavoro portuale temporaneo ex art. 17 l. n. 84/94.

Posto che la legge prevede che siano le AdSP, previa deliberazione del Comitato, ad autorizzare le imprese fornitrici di lavoro portuale temporaneo, secondo l'ANAC sarebbe evidente il conflitto di interessi fra soggetto controllore e soggetto controllato cui darebbe luogo la contemporanea permanenza delle due cariche sopra citate in capo alla stessa persona.

È importante ricordare che, secondo l'ANAC, il conflitto, anche potenziale, è irrisolvibile e non sarebbe sufficiente l'astensione della persona interessata, in quanto la stessa *“in qualità di componente del comitato di gestione dell'Autorità portuale, con i suoi provvedimenti, interverrebbe, anche in maniera decisiva, sull'attività privatistica della compagnia all'interno della quale detiene specifici interessi”*, così concretizzando un conflitto generalizzato e permanente.

Recentemente tale impostazione è stata confermata dal parere della commissione speciale del 4 ottobre 2017 sullo schema di decreto correttivo recante la riorganizzazione, razionalizzazione e

---

<sup>8</sup>Vds. art. 9, comma 5, lettera g, della l. n. 84/94.

<sup>9</sup> Come può facilmente evincersi dalla formulazione del novello art. 6 bis della l. n. 241 del 1990, così come introdotto dalla l. n. 190 del 2012, che giunge a configurare un generale dovere di astensione del pubblico funzionario in caso di conflitto di interessi anche solo potenziale.

<sup>10</sup> Delibera n. 378/2016.



semplificazione della disciplina concernente le AdSP, nell'ambito della quale il Consiglio di Stato ha ritenuto *“favorevolmente apprezzabile [...] l'estensione ai membri dell'organo (n.d.r. del Comitato di gestione) delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39”*. Analogo giudizio per il *“divieto che i soggetti designati da regioni e enti locali siano designati tra coloro che «rivestono incarichi di componente di organo di indirizzo politico amministrativo», con la connessa comminatoria di decadenza ex lege per i soggetti che versano in questa condizione alla data di entrata in vigore della norma”*.

Pertanto, è recentissima la notizia secondo cui la versione finale dello schema di decreto trasmessa dal Ministero dei Trasporti alla Presidenza del Consiglio ha confermato la suddetta preclusione, nonché la conseguente sanzione di decadenza.

In altre parole, per esempio, i sindaci o i governatori delle città e delle regioni interessate non potranno essere chiamati a comporre il Comitato di Gestione.

Pertanto, ai membri del Comitato di gestione è estesa la preclusione, permanente o temporanea, al conferimento di determinati incarichi, oppure l'obbligo, per il soggetto cui viene conferito l'incarico, di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

I due contributi sopra riportati sembrerebbero, dunque, mostrare una tendenza a diretta a garantire l'imparzialità soggettiva del funzionario nell'esercizio delle proprie funzioni amministrative, estesa anche all'ambito delle AdSP.

## L'operazione di “rizzaggio” del carico a bordo di navi Ro/Ro: facciamo chiarezza

Sembra particolarmente attuale la necessità di ricordare quale sia in Italia la natura giuridica delle operazioni di rizzaggio e derizzaggio della merce rotabile su navi ro/ro<sup>11</sup>.

Preliminarmente occorre ricordare che le procedure di messa in sicurezza del carico sono regolamentate dalla convenzione SOLAS<sup>12</sup> secondo cui, il carico e le unità di trasporto che di esso fanno parte devono essere caricate, stivate e assicurate per il viaggio seguendo le disposizioni di un *«Cargo Security Manual»* (manuale sulla messa in sicurezza del carico) approvato dall'Amministrazione competente dello Stato membro IMO<sup>13</sup> e creato in base a uno standard quantomeno equivalente alle guide pubblicate dall'IMO medesima e periodicamente aggiornate. Ogni nave iscritta nei registri degli Stati aderenti IMO, dal 1998, ha l'obbligo di tenere a bordo il *Cargo Securing Manual*, in cui devono essere descritte tutte le procedure eseguite per la messa in sicurezza del carico, rizzaggio e derizzaggio compresi.

<sup>11</sup> Insieme delle operazioni e procedure finalizzate al legare solidamente con “rizze” beni trasportati via mare quali, in particolare automezzi, in modo tale che i predetti veicoli rimangano fermi e non subiscano danni a causa dei movimenti della nave in corso di navigazione.

<sup>12</sup> Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (nota anche semplicemente come: SOLAS, acronimo di Safety of life at sea).

<sup>13</sup> International Maritime Organization



Barbara Gattorna  
Senior Associate, Milan

Telephone:

+3902725511

E-mail:

[b.gattorna@nctm.it](mailto:b.gattorna@nctm.it)



È, quindi, importante stabilire se sia possibile configurare lo svolgimento di dette operazioni in regime di autoproduzione da parte del personale di bordo di navi Ro/Ro senza ricorrere alla manodopera della impresa portuale o del terminalista ovvero se le stesse maestranze siano le uniche autorizzate alla bisogna.

V'è subito da premettere che la soluzione non è priva di difficoltà: alcuni hanno sostenuto che esigenze di tutela della sicurezza della navigazione ne imporrebbero la riserva a favore dell'equipaggio, altri insistono nell'annoverare il rizzaggio e il derizzaggio tra i servizi riservati ai lavoratori portuali.

E ancora si è, in particolare, discusso della configurabilità del rizzaggio e del derizzaggio quali "operazioni portuali" ovvero quali "servizi tecnico nautici".

Nel caso delle "operazioni portuali", l'esercizio del rizzaggio ricadrebbe nell'ambito di applicazione dell'art. 16 della l. 84/94 e sarebbe riservato (i) ai lavoratori portuali ma potrebbe essere esercito (ii) in regime di autoproduzione, dalle compagnie di navigazione che abbiano ottenuto l'autorizzazione all'esercizio di queste operazioni ai sensi del citato art. 16.

La diversa ipotesi di riserva di tali attività all'equipaggio, fonda sul fatto che il rizzaggio e il derizzaggio verrebbero eserciti per garantire la tutela della sicurezza del porto e della navigazione e che, pertanto, dovrebbero essere di pertinenza di coloro che presidiano tale sicurezza (i membri dell'equipaggio, appunto).

È, allora, opportuno dare conto dell'atteggiamento assunto dalla giurisprudenza italiana in merito alla qualificazione giuridica delle operazioni di rizzaggio e derizzaggio.

Prima fra tutte, una sentenza della Corte di Appello di Genova<sup>14</sup>. All'origine della controversia l'impugnazione, da parte di una compagnia di navigazione, di una nota con cui la Capitaneria di Porto le negava l'autorizzazione ad autoprodursi, con proprio personale, le operazioni di rizzaggio e derizzaggio dei mezzi pesanti a bordo delle navi. Nell'ordinanza impugnata, la Capitaneria aveva motivato il diniego sulla base del fatto che dette operazioni si ritenevano essere «operazioni che devono essere svolte da lavoratori portuali».

Le doglianze della compagnia di navigazione erano state, in prima battuta, accolte dalla pretura di Massa Carrara<sup>15</sup>, che, con provvedimento inedito, aveva statuito che la riserva ai lavoratori portuali delle operazioni di rizzaggio e derizzaggio dei mezzi pesanti caricati sui traghetti, doveva ritenersi in contrasto con la normativa comunitaria e italiana in materia di tutela della concorrenza - in particolare con l'art. 9<sup>16</sup> l. 10 ottobre 1990 n. 287<sup>17</sup> - e che, pertanto, l'armatore di un traghetto, aveva diritto di provvedere con mezzi propri a tali operazioni.

Il Tribunale prima e la Corte poi hanno ribaltato il provvedimento pretorile, negando la possibilità che queste operazioni potessero essere svolte dal personale del bordo.

---

<sup>14</sup> Sentenza Corte di Appello di Genova, 5 aprile 1995

<sup>15</sup> Sentenza Pretura Massa, 02/06/1992, Soc. *Sardegna navigazione flotta sarda c. Compagnia lavoratori portuali Marina di Carrara*.

<sup>16</sup> Art. 9 L. 287/90 - «Autoproduzione»: La riserva per legge allo Stato ovvero a un ente pubblico del monopolio su un mercato, nonché la riserva per legge ad un'impresa incaricata della gestione di attività di prestazione al pubblico di beni o di servizi contro corrispettivo, non comporta per i terzi il divieto di produzione di tali beni o servizi per uso proprio, della società controllante e delle società controllate.

<sup>17</sup> L. 287/90, «Norme per la tutela della concorrenza e del mercato»



Afferma, in particolare, la Corte che rizzaggio e derizzaggio, «*ancorché possano svolgersi solo allorché la nave è in porto*», non rientrano nell'ambito di applicabilità dell'art. 16.4, lett. d) della l. 84/94, il quale prevede e disciplina l'esercizio delle «*operazioni portuali da effettuarsi all'arrivo e alla partenza di navi dotate di propri mezzi meccanici e di proprio personale adeguato alle operazioni da svolgere*».

Facendo poi riferimento ad una precedente pronuncia della Corte di Cassazione<sup>18</sup>, la Corte di Appello ha espressamente affermato che rizzaggio e derizzaggio devono considerarsi non operazioni portuali ma bensì «*operazioni di carattere nautico*».

Con sentenza di poco successiva, il Consiglio di Stato<sup>19</sup> ha ribadito quanto statuito dalla Corte di Appello di Genova ed ha ulteriormente chiarito il punto affermando: «*Ai sensi dell'art. 16 l. 28 gennaio 1994, n. 84, la disciplina delle operazioni portuali (quali il carico, lo scarico, il trasbordo, il deposito e il movimento, in genere delle merci e di ogni altro materiale svolti in ambito portuale) non è estensibile – in caso di autoproduzione o "self handling" – anche alle operazioni cd. nautiche, quali quelle del rizzaggio, derizzaggio (...)*».

Sembra, quindi, che le autorità giurisdizionali finora chiamate ad esprimersi sulla qualificazione delle attività di rizzaggio e derizzaggio, abbiano negato la possibilità che possano essere svolte da soggetti diversi dai lavoratori portuali o dai terminalisti e che, pertanto, possano essere esercite in regime di autoproduzione.

Vi è poi da notare che alcuna definizione è stata data delle «*operazioni nautiche*» in cui sarebbero annoverabili rizzaggio e derizzaggio e, di conseguenza, alcuna chiarezza vi è ad oggi su come debbano disciplinate e, quindi, esercite.

Vediamo, infatti, che se il termine «*nautiche*» utilizzato dalle autorità giurisdizionali rimanda direttamente alle attività eseguite a bordo nave durante la navigazione, dall'altro le medesime autorità non solo hanno affermato che rizzaggio e derizzaggio potrebbero svolgersi solo in porto ma che comunque dovrebbe escludersi la possibilità di esercizio delle stesse da parte del bordo.

In quest'ottica potrebbe assumere rilievo una tesi elaborata in dottrina<sup>20</sup> secondo cui la figura del rizzaggio potrebbe essere meglio accostabile a quella dei servizi tecnico nautici (pilotaggio, ormeggio, rimorchio etc. ...) in quanto, con riferimento all'esercizio di entrambi, assumerebbe particolare rilevanza l'esigenza di tutela della sicurezza del porto e della navigazione.

Tale accostamento ha, peraltro, un rilievo anche in riferimento all'applicabilità al rizzaggio dei principi di concorrenza e, di conseguenza, alla possibilità di autoproduzione.

Se è vero, infatti, che l'art. 14 della l. 84/94 stabilisce che i servizi tecnico – nautici sono servizi di interesse generale per la cui organizzazione è competente l'Autorità Marittima di concerto con l'Autorità di Sistema Portuale, tale previsione va interpretata alla luce del citato art. 9 della l. 287/90 secondo cui, la riserva ad un'impresa incaricata della gestione di attività di prestazione al pubblico di beni o di servizi – quali i servizi tecnico nautici - contro corrispettivo, non comporta per i terzi il divieto di produzione di tali beni o servizi per uso proprio.

---

<sup>18</sup> Sentenza della Corte di Cassazione, n. 729/75.

<sup>19</sup> Sentenza del Consiglio di Stato, n. 1177 del 3.7.1996

<sup>20</sup> Vds. Francesco Cardullo, *Il rizzaggio inteso come "operazione nautica"*, in GIURETA, vol. VIII del 2010



Sul punto, l'AGCM<sup>21</sup> ha affermato che l'attuale normativa non esclude la possibilità di adottare modalità concorrenziali anche in relazione all'organizzazione dei servizi tecnico-nautici, e che la scelta del modello di gestione deve essere valutata caso per caso, in quanto «*la tutela della sicurezza della navigazione non appare necessariamente in conflitto con la concorrenza tra più imprese*».

Nondimeno il Garante<sup>22</sup> ha più volte ribadito la necessità di porre in essere una «*concorrenza nel mercato, limitando gli ambiti di riserva legale di tali servizi solo ai casi in cui sia assolutamente necessaria o, in difetto, di attuare una concorrenza per il mercato, in cui l'individuazione del prestatore del servizio avviene mediante una procedura pubblica*».

Per quanto attiene specificamente l'ipotesi dell'autoproduzione, l'AGCM ha osservato che anche i servizi tecnico-nautici possono essere eserciti in autoproduzione, ribadendo la necessità di bilanciamento «*tra l'esigenza di assicurare standard di sicurezza adeguati nella regolamentazione delle attività tecnico-nautiche in ambito portuale e la necessità di preservare il maggior grado di concorrenza possibile*»<sup>23</sup>.

Invero, essendo i servizi tecnico – nautici disposti anche in funzione di sicurezza del porto e della navigazione, l'autoproduzione di tali servizi non può prescindere da specifica autorizzazione e dal controllo dell'Autorità marittima (competente ai sensi dell'art. 14 l. 84/94), la quale deve valutare la capacità del richiedente di produrre i servizi stessi con modalità che rispondano alle esigenze di natura pubblica.

### **Natura giuridica della Stazione marittima: quali implicazioni per il terminalista che la gestisce?**

Nella grande sostanza, nei porti italiani vi sono due tipologie di terminal: il classico operatore terminalista, autorizzato in forza di una concessione demaniale marittima ex art. 18 della Legge 84/94 e le stazioni marittime autorizzate ex art. 6 della medesima legge. Trattasi in particolare dei terminal adibiti al traffico crocieristico (anche se taluni operano contestualmente anche il traffico dei traghetti ro-ro)<sup>24</sup>.

Ora, il terminalista privato può tendenzialmente decidere di contrarre liberamente con i propri fornitori, manutentori, e in generale con i terzi. Non è chiaro se anche le stazioni marittime siano parimenti libere di contrarre senza essere soggette alla rigida disciplina pubblicistica in materia di appalti pubblici, come qualcuno ha suggerito<sup>25</sup>.

La stazione marittima, infatti, è un soggetto particolare poiché se da un lato si configura come terminalista a tutti gli effetti, dall'altro è incaricata di svolgere un pubblico servizio. Tale circostanza consente – tra l'altro – alle Autorità di Sistema Portuale di partecipare al capitale della medesima, in quanto unica eccezione all'interno del nostro ordinamento portuale.

<sup>21</sup> Parere AS990, in Boll., 2012, n. 43, 71 ss.

<sup>22</sup> Segnalazione AS988, in Boll., 2012, n. 38, 18 ss., 68.

<sup>23</sup> Parere AS998, in Boll., 2012, n. 48, 54 ss.

<sup>24</sup> Si fa riferimento ad una tecnica di carico di nave che non richiede l'uso di gru perché i veicoli sono automezzi che salgono e scendono autonomamente dalla nave per mezzo di un'apposita rampa di carico.

<sup>25</sup> Ci si riferisce al D.lgs. 163/2006 come modificato dalla L. 11 agosto 2014, n. 125 e dal D.L. 12 settembre 2014, n. 133 "Codice degli appalti", oggi riformato dal D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, convertito con modificazioni dalla Legge 21 giugno 2017, n. 96, che ha introdotto il "Nuovo Codice degli appalti".



**Luca Brandimarte**  
Associate, Milan

Telephone:  
+3902725511

E-mail:

[l.brandimarte@nctm.it](mailto:l.brandimarte@nctm.it)



Con particolare riferimento alle stazioni marittime passeggeri, parrebbe in prima battuta che l'affidamento a terzi dei servizi ad esse connessi (*ivi* inclusi i *cd.* servizi di supporto ai passeggeri), debba avvenire mediante apposita gara pubblica, alla luce del combinato disposto tra l'art. 6 della Legge 84/94 (oggi riformata dal *D.lgs.* 169/2016) e il D.M. 14 novembre 1994 n. 275<sup>26</sup>, nel **rispetto dei procedimenti ad evidenza pubblica**.

Ecco allora che la natura giuridica di stazione marittima, non è affatto tema di poco conto per il terminalista che la gestisce e svolge i servizi ad essa correlati. Infatti, qualora si applichi la normativa prevista dal Codice degli appalti, il terminalista incorre in elevati costi di natura amministrativa dovuti all'applicazione delle regole di cui ai procedimenti di evidenza pubblica mentre, in caso di non rispetto di dette procedure, si profilerebbe la violazione dei principi generali in materia di contratti pubblici, primo tra tutti il principio della par condicio.

Alla luce di quanto sopra, risulta preziosa la sentenza del T.A.R. Liguria, Sez. II, 5 novembre 2015, n. 882, con la quale si è affermato che una società concessionaria del servizio di gestione del traffico crocieristico può appaltare a terzi i servizi complementari e sussidiari di vigilanza e sicurezza di aree ed edifici portuali senza essere soggetta alle regole di evidenza pubblica. Ciò in quanto trattasi di attività collaterale esercitata in un contesto concorrenziale che esula dall'applicazione della disciplina pubblicistica.

In particolare i giudici liguri hanno stabilito che “l'appalto per la gestione dei servizi complementari e sussidiari di vigilanza e sicurezza da svolgersi nell'ambito degli edifici e delle aree di un porto commerciale, essendo aggiudicato per scopi diversi – ancorché strumentali – dall'esercizio dell'attività relativa allo sfruttamento di un'area geografica ai fini della messa a disposizione del porto ai vettori marittimi, trattandosi di appalto relativo ad un'attività collaterale esercitata in un contesto concorrenziale, esso sfugge all'applicazione delle regole di evidenza pubblica di cui alla parte terza del codice dei contratti pubblici”.

In sostanza, il T.A.R., sulla scorta di quanto già affermato dalla precedente giurisprudenza nazionale<sup>27</sup> e comunitaria<sup>28</sup>, ha ribadito la portata speciale dell'applicabilità della disciplina dei settori speciali soltanto nei casi espressamente previsti. A ciò consegue quindi una rigorosa delimitazione non soltanto dell'ambito soggettivo ma anche per quanto riguarda quello oggettivo – riferito al tipo di attività svolta in concreto dai soggetti che operano nei settori speciali indicati dal codice – senza possibilità di interpretazione estensiva.

In conclusione, sembra persistere l'obbligo per il gestore di una stazione marittima di sottostare alle regole pubblicistiche, salvo il caso in cui si tratti di attività collaterali alla propria, esercitate in un contesto concorrenziale.

---

<sup>26</sup> Si veda in particolare quanto disposto dal D.M. 11 novembre 1994, n. 275 in tema di “Indicazione dei servizi di interesse generale nei porti da fornire a titolo oneroso all'utenza portuale” che identifica all'art. 1, lett. e) le stazioni marittime passeggeri tra i servizi di interesse generale.

<sup>27</sup> Si veda in questo senso T.A.R. Emilia Romagna, 28.5.2007, n. 315, T.A.R. Lazio, III-ter, 27.2.2008 nonché Cons. di Stato, V, 9.3.2015, n. 1192.

<sup>28</sup> In questo senso la sentenza della C.G.C.E., IV, 10.4.2008, n.393/06, la quale, chiamata a dirimere la questione pregiudiziale se la direttiva 2004/17/CE dovesse essere interpretata nel senso che un ente aggiudicatore che svolga attività in uno dei settori speciali rientri nell'ambito della stessa anche in relazione ad un'attività collaterale esercitata in un contesto concorrenziale, ha dato risposta negativa. Nello specifico, le Corte Ue ha affermato che la natura speciale della Direttiva 2004/17/CE ne esige un'interpretazione restrittiva, in quanto circoscritta a specifici settori di attività.





## Contributi dagli uffici Nctm nel mondo



Bernard O'Connor  
Equity Partner, Bruxelles

Telephone:  
+32 (0) 2 285 4685  
E-mail:  
[b.connor@nctm.it](mailto:b.connor@nctm.it)

Contract Professor,  
Statale di Milano

Visiting Professor,  
Bocconi di Milano

### Our Oceans

Alla conferenza Our Oceans tenutasi a Malta il 5 e 6 ottobre, l'UE ha annunciato che spenderà poco più di 550 milioni di euro in 36 azioni diverse per promuovere mari più sani, più puliti, più sicuri e più sicuri. L'UE invia un messaggio agli operatori privati e alle autorità pubbliche sulla necessità di affrontare le sfide che si impongono sugli oceani, tra cui l'inquinamento plastico e la protezione della vita marina.

I principali programmi possono essere classificati come relativi alla sicurezza marittima, all'inquinamento marino e all'economia blu. La sicurezza marittima concerne i disastri naturali, la pirateria, la tratta e i conflitti armati e include programmi di monitoraggio satellitare sull'attività di pirateria sulla costa africana e nell'Oceano Indiano. Il programma per contrastare l'inquinamento marino è di gran lunga quello con il minor finanziamento ed è progettato per affrontare i 10 milioni di tonnellate di elementi inquinanti che finiscono in mare ogni anno e la stima che entro il 2050 il mare avrà più plastica che pesci. La più recente aggiunta al programma dell'UE, e la parte che riceverà la maggior parte dei finanziamenti, è la sezione della Blue Economy che copre il finanziamento della ricerca e lo sviluppo di progetti pilota. La scheda informativa con maggiori dettagli è stata pubblicata dalla Commissione europea il 5 ottobre.

### Adozione delle norme sulla sicurezza dei passeggeri delle navi

Le nuove norme sono state adottate dal Consiglio in ottobre, ma concedono agli Stati membri due anni per attuarli e ulteriori quattro anni per attuare determinati aspetti delle norme, come la segnalazione elettronica dei dati. Le modifiche principali riguardano i requisiti tecnici per la costruzione di navi di oltre 24 metri, l'introduzione della registrazione digitale dei passeggeri (con scadenze prolungate per alcuni aspetti) con l'obbligo di presentare i dati 15 minuti dalla partenza delle navi e modifiche ai regimi di ispezione, finalizzati a ridurre l'onere per i fornitori di servizi.

### Diritti dei passeggeri ferroviari

L'UE è uno dei pochi territori dove i diritti dei passeggeri sono protetti se effettuano un viaggio per via aerea, ferroviaria, nave, autobus o pullman. Le norme sui diritti dei passeggeri delle ferrovie sono state fissate nel dicembre 2009 e, come per i viaggi aerei, consentono ai passeggeri di essere risarciti per ritardi di oltre un'ora. Non tutti gli Stati membri hanno implementato completamente le norme con Belgio, Danimarca, Italia, Paesi Bassi e Slovenia in primo piano. La Commissione propone ora di aggiornare detti diritti, secondo cinque punti chiave. 1) Ci dovrebbe essere un'applicazione uniforme delle regole ai servizi ferroviari internazionali, nazionali, urbani e suburbani; 2) migliore distribuzione delle informazioni ai passeggeri relativamente ai loro diritti; 3) migliorare i diritti dei passeggeri con disabilità e mobilità ridotta; 4) miglioramento dell'esecuzione delle procedure di gestione dei reclami e sanzioni; 5) introduzione di regole di proporzionalità per esonerare i fornitori di servizi in situazioni di forza maggiore o ritardi causati da calamità naturali. La proposta legislativa deve ora essere adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio prima di entrare in vigore.

### Quasi 1 miliardo di passeggeri aerei nell'UE nel 2016

Eurostat, l'organismo statistico dell'UE ha pubblicato un comunicato stampa nell'ottobre 2017 che mostra che quasi 1 miliardo di passeggeri (972,7 milioni) hanno viaggiato in aereo nel 2016. Determinando un aumento di 54 milioni rispetto al 2015 e un aumento del 29% dal 2009. Il maggior





numero di passeggeri aerei è nel Regno Unito seguito da Germania, Spagna, Francia e Italia con Bulgaria, Romania e Cipro che mostrano i maggiori aumenti.

Gli aeroporti più trafficati nell'UE sono Londra / Heathrow con 75 milioni di passeggeri seguiti da Parigi / Charles de Gaulle con 65,8 milioni, poi Amsterdam / Schiphol con 63,6 milioni e Frankfurt / Main con 69,7 milioni. Madrid e Barcellona sono le prossime nella lista seguite da Londra / Gatwick.

I dati dell'UE sono stati progettati per evitare il doppio conteggio in modo che un passeggero in partenza da Parigi e in arrivo a Londra, o in partenza da Londra e in arrivo a Glasgow, venga conteggiato una sola volta.

### **L'uso di droni nell'UE**

La Commissione europea ha lanciato una nuova proposta per ottenere regole sui droni, emettendo stime che nel corso del solo 2016 ci sono stati oltre 1.200 "situazioni" di sicurezza nell'uso dei droni, compresi i quasi incidenti tra droni e aerei commerciali. La Commissione aveva proposto una legislazione nel dicembre 2015, ma il Consiglio e il Parlamento europeo hanno compiuto pochi progressi nell'adozione delle norme. In assenza di progressi, la Commissione sta procedendo all'interno del programma SESAR, un programma per sviluppare la gestione del traffico aereo della prossima generazione, per determinare strumenti per "geo-recintare" gli aeroporti e lo spazio aereo critico. Il geo-recinto potrebbe impedire automaticamente ai droni di volare all'interno di zone soggette a restrizioni.

### **Esenzioni fiscali per il trasporto marittimo in Belgio**

Il 6 novembre 2017, la Commissione europea ha approvato, in base alle norme UE in materia di aiuti di Stato, la proroga fino al 2022 di diverse misure di sostegno previste in Belgio a favore del trasporto marittimo. L'obiettivo generale delle misure belghe è quello di incoraggiare gli armatori a registrare le proprie navi in uno Stato membro dell'UE e quindi a garantire standard sociali, ambientali e di sicurezza più elevati. Il regime belga si applica alle navi registrate in qualsiasi stato del SEE (Spazio economico europeo). In sostanza, lo schema belga determina le tasse per le compagnie di navigazione non sul loro profitto ma sul tonnellaggio che la società opera. L'approccio sul tonnellaggio si applica ai ricavi di base derivanti dalle attività di spedizione, dai ricavi e dai ricavi accessori derivanti dal rimorchio e dal dragaggio. Le compagnie devono essere attive nel trasporto di merci e passeggeri via mare e sono state introdotte modifiche per garantire che il beneficio della tassa non si riversi in altri settori. Le compagnie di navigazione devono almeno mantenere le loro attuali registrazioni UE.

### **Antidumping e Cina**

Il Parlamento europeo ha votato a favore di nuove regole per determinare il valore delle merci provenienti da economie, come il Vietnam o la Cina, che soffrono di distorsioni significative. Nelle inchieste antidumping, il livello del dumping è il confronto tra il valore normale nel paese di origine delle merci e il prezzo all'esportazione verso l'UE.

La Cina ha sostenuto che non può più essere classificata come un'economia non di mercato. L'UE non ha ritenuto che la Cina potesse essere classificata come economia di mercato a causa delle distorsioni significative presenti sul mercato. Pertanto, in quanto compromesso, l'UE ha accettato di modificare la sua legge antidumping per non classificare i paesi come mercati o non mercati e concentrarsi invece sulla misura in cui il mercato potrebbe fornire segnali di prezzo attendibili per determinare un corretto valore basato sul mercato.



Le nuove regole dovrebbero essere adottate dal Consiglio nel corso di novembre ed entrare in vigore il 20 dicembre. A quel tempo, la Commissione pubblicherà una relazione di 400 pagine sulle distorsioni nell'economia cinese che faciliterà l'industria dell'UE a sporgere denuncia contro il dumping dalla Cina.



## Eventi Nctm

DICEMBRE

### 11, Presentazione libro “Energia e clima. L’altra faccia della medaglia”

**Via Agnello, 12, Milano, 18.00**

Presentazione del libro “Energia e clima. L’altra faccia della medaglia”.

Ne parleremo con l’autore del libro: Alberto Clò, professore ordinario di Economia Applicata e direttore della Rivista «Energia». È stato Ministro dell’Industria e del Commercio con l’estero nel Governo Dini (1995-96)

Al termine dell’incontro, seguirà un *cocktail*.

### 12-13, Agevolazioni e finanziamenti per Industria 4.0, Manifattura digitale, IoT

**Via delle Quattro Fontane, 161, Roma, RM, Italia, 9.30**

Misure Nazionali, Programmi Comunitari

Il Corso intensivo, della durata di 16 ore, è organizzato con GreenHill Advisory e con la collaborazione del Cnr – Consiglio Nazionale delle Ricerche.

Si parlerà di Industria 4.0, Manifattura Digitale e IoT, con l’obiettivo di fornire le competenze necessarie per accedere alle agevolazioni e ai contributi nazionali ed europei a sostegno dello sviluppo delle aziende.

Per maggiori informazioni e conoscere le agevolazioni riservate ai clienti Nctm, è possibile scrivere a: [eventi@nctm.it](mailto:eventi@nctm.it)

### 12, Langa Wine Experience – Enrico Serafino @ Nctm

**Via Agnello, 12, Milano, 19.00**

Un cocktail Nctm dedicato ai vini Enrico Serafino

### 14, Legal aspects of EU trade relations

**Via Agnello, 12, Milano, 16.30**

Formazione organizzata in-house in videocollegamento tra le sedi di Roma, Milano, Londra.

L’incontro di oggi è a cura di Bernard O’Connor e Sebastien Gubel.

### 18, Semplificazione delle procedure di costituzione di società in Cina per soggetti stranieri e sistema della Negative list

**Via Agnello, 12, Milano, 19.00**

Formazione organizzata in-house in videocollegamento tra le sedi di Roma, Milano, Londra.



L'incontro di oggi è a cura di Hermes Pazzaglini e Laura Formichella.

## **Sala stampa Nctm**

### **Nctm Studio Legale assiste con successo Medov Civitavecchia, Neri e Nuovo Borgo Terminal Containers davanti all'Autorità di Regolazione dei Trasporti**

Nctm Studio Legale ha assistito con successo Medov Civitavecchia, Neri e Nuovo Borgo Terminal Containers, tre società attive nei porti, rispettivamente, di Civitavecchia, Livorno e Genova, nei procedimenti dalle stesse attivate davanti all'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), in relazione a condotte amministrative, gestionali e economiche poste in essere dalle competenti Autorità di Sistema Portuale (AdSP).

In tutti e tre i procedimenti, all'esito delle singole fasi istruttorie svolte, l'ART ha condiviso in toto i rilievi delle segnalanti, imponendo a carico delle AdSP l'avvio di procedure finalizzate alla revisione della regolamentazione di alcuni dei servizi nei tre porti coinvolti.

Queste tre delibere dell'ART aprono una nuova fase della regolamentazione dei porti. Sono infatti i primi provvedimenti adottati a seguito della riforma della disciplina portuale (L. n. 84/1994), come recentemente modificata dal D.lgs. 4 agosto 2016, n. 169, e contribuiscono ad affrontare alcuni problemi del sistema portuale italiano.

Inoltre, a seguito delle segnalazioni presentate da Nctm Studio Legale per conto delle proprie assistite, l'ART, con delibera n. 40/2017 del 16 marzo 2017, ha rilevato la necessità di adottare un atto di regolazione per definire un quadro metodologico e criteri per garantire, con estensione all'intero sistema nazionale della portualità, l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali.

Nctm Studio Legale ha assistito Medov Civitavecchia, Neri e Nuovo Borgo Terminal Containers con un team guidato da Alberto Torrazza, coadiuvato da Franco Rossi, Lelio Galdieri e Ekaterina Aksenova, per i profili amministrativi, regolatori e antitrust.

### **Nctm con NTV: l'Autorità Antitrust accoglie gli impegni e chiude l'istruttoria senza accertamento di infrazioni**

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha deliberato la chiusura dell'istruttoria, aperta nel 2016 su alcuni aspetti dei servizi di pre e post vendita di NTV, senza accertamento di infrazioni al Codice del consumo.

L'AGCM ha accolto positivamente gli impegni proposti da NTV valutandoli di indubbio beneficio per i consumatori e sottolineando, tra le altre cose, l'incremento di trasparenza informativa che consente una scelta commerciale consapevole tra canali alternativi di vendita e assistenza.

NTV è stata assistita da Nctm Studio Legale con Sante Ricci e Luca Toffoletti, coadiuvati da Emanuela Scarpa.

### **Nctm advisor per la costituzione di Capitol One EuVECA Sicaf**

Banca d'Italia ha autorizzato la costituzione di Capitol One EuVECA Sicaf S.p.A. (di seguito "Capitol One"), società di Investimento a capitale fisso per l'esercizio del servizio di gestione collettiva del risparmio. Il veicolo d'investimento è stato istituito in conformità con la disciplina europea di massima armonizzazione in materia di fondi europei di venture capital (c.d. EuVECA – European Venture Capital Fund).



La domanda era stata presentata, lo scorso marzo, da Marzotto Venture S.r.l., in qualità di socio promotore di riferimento, assistita nell'iter autorizzativo, da Nctm Studio Legale con un team guidato da Ubaldo Caracino e Lukas Plattner.

#### **Nctm con Thytronic S.p.A. nell'acquisizione del pacchetto di maggioranza di iGrid S.L.**

Nctm Studio Legale ha assistito Thytronic S.p.A., società leader nel settore della protezione e controllo per sistemi elettrici di potenza, nell'acquisizione del pacchetto di maggioranza di iGrid S.L., società spagnola attiva nella progettazione di soluzioni per l'automazione e il controllo di reti energetiche.

L'ingresso di Thytronic S.p.A. in iGrid S.L. è stato accompagnato da un aumento di capitale finalizzato a sostenere ed accelerare la crescita di questo settore di business attraverso la creazione di sinergie all'interno del gruppo. Con la stessa finalità, l'operazione è stata completata con gli accordi per il mantenimento di ruoli gestionali e direttivi in capo ai soci fondatori che – avendo ceduto una parte della propria partecipazione – sono rimasti come soci di minoranza e prima linea di management della nuova business unit.

L'operazione sancisce l'integrazione di Thytronic S.p.A. nel mondo dell'automazione, supervisione e controllo delle reti e si presenta in linea con il suo percorso di sviluppo che prevede il ricorso mirato alla leva della crescita per linee esterne con realtà dotate di competenze specialistiche, a favore di un ampliamento dell'offerta e di una superiore penetrazione del mercato.

Thytronic S.p.A. è stata assistita da Nctm Studio Legale con un team guidato da Riccardo Papetti e Laura Cinquini.

#### **Nctm con Unieuro nell'acquisizione di nuovi negozi da Cerioni**

Unieuro S.p.A. (di seguito "Unieuro"), il maggiore distributore omnicanale di elettronica di consumo ed elettrodomestici in Italia, ha sottoscritto un contratto per l'acquisto di un ramo d'azienda di Gruppo Cerioni S.p.A. (di seguito "Cerioni"), composto da 19 punti vendita in Italia siti principalmente nelle Marche e nell'Emilia Romagna, per una superficie di vendita complessiva di 25.000 mq.

L'acquisizione, soggetta ad alcune condizioni sospensive e realizzata senza l'accollo di debiti finanziari o di fornitori, ha un controvalore complessivo di 8 milioni di euro.

Nctm ha assistito Unieuro con un team guidato da Simone De Carli, coadiuvato da Mario Bonferroni.

#### **Nctm con Enertronica per il collocamento del prestito obbligazionario convertibile e successiva ammissione all'AIM**

Enertronica S.p.A. (di seguito "Enertronica"), società operante nel settore delle energie rinnovabili, del risparmio energetico e nella progettazione e produzione di sistemi elettromeccanici, ha concluso il collocamento privato del prestito obbligazionario convertibile (POC) denominato "Enertronica 2017-2022" per un controvalore complessivo di Euro 10,4 milioni.

Le obbligazioni convertibili saranno negoziate su AIM Italia.

Nctm Studio Legale ha assistito Enertronica con un team guidato da Lukas Plattner coadiuvato da Federica Ciabattini e Andrea Iovieno.

#### **Nctm con Gruppo Feltrinelli nella costituzione della joint venture con Messaggerie**



Il Gruppo Feltrinelli S.p.A. (di seguito “Feltrinelli”) e Messaggerie Italiane S.p.A. (di seguito “Messaggerie”) hanno sottoscritto un accordo di joint venture per la creazione di un polo e-commerce italiano dedicato ai prodotti editoriali, che comprenderà tre piattaforme digitali: lbs.it – parte del Gruppo Messaggerie Italiane (multi-store online), lafeltrinelli.it e-commerce di Gruppo Feltrinelli e libracci.it, portale specializzato nella vendita di prodotti editoriali e libri scolastici nuovi e usati, nato dalla partnership tra lbs.it e Libraccio.

L’accordo, soggetto all’approvazione dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, prevede che la joint venture sia composta da Feltrinelli con il 50,1%, Messaggerie tramite la controllata Emmelibri con il 46,9%, e da Argo, la holding di Gruppo Libraccio, con il 3%.

Nctm Studio Legale ha assistito Feltrinelli con un team guidato da Matteo Trapani coadiuvato da Eleonora Parrocchetti per la parte contrattuale, e Luca Toffoletti coadiuvato da Laura Tresoldi per la parte antitrust.

#### **Nctm con Sis-Ter per la realizzazione di uno stabilimento industriale**

Nctm Studio Legale e Castaldi Partners hanno assistito, rispettivamente, Sis-Ter S.p.A., società biomedicale del gruppo Fresenius Medical Care, attiva nella progettazione e produzione di componenti per le apparecchiature di dialisi. GSE Italia S.r.l., general contractor appartenente al gruppo GSE, attivo nella progettazione e realizzazione chiavi in mano di immobili logistici e industriali, nel progetto di trasformazione e ampliamento dello stabilimento di Sis-Ter S.p.A. di Palazzo Pignano (CR), in cui vengono prodotti dispositivi medici ad alto contenuto tecnologico.

Nctm Studio Legale ha assistito Sis-Ter S.p.A. con un team guidato da Lorena Possagno e Christian Mocellin.

#### **Nctm con Deutsche Asset Management nell’acquisizione della nuova piattaforma logistica di Decathlon**

Nctm Studio Legale ha assistito Deutsche Asset Management – attraverso la società RREEF Spezial Invest GMBH, per conto di uno dei fondi immobiliari da essa gestiti e dei suoi clienti – nell’acquisto da Fap Investments s.r.l., di un complesso immobiliare (a destinazione logistica, di circa 45.000 m.q. locato a Decathlon Italia), sito nel Comune di Basiano (MI).

Nctm ha assistito Deutsche Asset Management con un team composto – per la parte corporate/real estate – dagli avvocati Luigi Croce e Alessandro Vespa, coadiuvati dalla dott.ssa Francesca Leonelli e, per la parte edilizia ed urbanistica, dall’Avvocato Ada Lucia De Cesaris.

#### **Nctm assiste Snam per l’accordo con Edison**

Nctm Studio Legale ha assistito Snam S.p.A. (di seguito “Snam”), società italiana leader in Europa nella realizzazione e gestione integrata delle infrastrutture del gas naturale, nell’acquisizione del 100% del capitale sociale di Infrastrutture Trasporto Gas S.p.A. (ITG) e di una quota del 7,3% del capitale di Terminale GNL Adriatico S.r.l. (Adriatic LNG) da Edison, primo operatore energetico in Italia. L’accordo prevede anche un potenziale earn-out per il venditore.

ITG è il terzo operatore italiano nel trasporto del gas naturale e gestisce il metanodotto che collega alla rete nazionale il terminale di rigassificazione Adriatic LNG, la maggiore infrastruttura offshore per lo scarico, lo stoccaggio e la rigassificazione di GNL e il più grande terminale GNL in Italia.

Il valore complessivo dell’investimento è di 225 milioni di euro. L’operazione consente a Snam di



rafforzare le proprie infrastrutture e presidiare nuove aree strategiche in Italia.

Il team legale di Snam, guidato dal General Counsel Marco Reggiani con Gloria Bertini e Letizia Giampieri, è stato assistito da Nctm Studio Legale con un team guidato da Raffaele Caldarone e Carlo Grignani. Quanto ai profili fiscali dell'operazione, il team di Snam guidato da Giuseppe Nicosia con Sabrina Delaini è stato assistito dai tributaristi di Nctm guidati da Federico Trutalli con Gesuino Vanetti e Vincenzo Cantelli.

#### **Nctm con Fujitsu nell'outsourcing a Mediatica del business di assistenza on site di prodotti di alta fascia**

In data 12 ottobre 2017, Fujitsu Technology Solutions S.p.A., multinazionale giapponese leader nel settore ICT, ha perfezionato la cessione a Mediatica S.p.A., società specializzata nell'erogazione di servizi e applicazioni IT, del ramo d'azienda dedicato all'attività di installazione, manutenzione e assistenza on site di prodotti Fujitsu di alta fascia, inclusi servers e data storage.

Contestualmente all'accordo, Fujitsu e Mediatica hanno sottoscritto un contratto di servizi pluriennale su base esclusiva.

Nctm ha affiancato nell'operazione Maria Strada (Head of Commercial and Legal Italy, L&C EMEA di Fujitsu) e Marco Tosi (Head Of Procurement) unitamente al top management di Fujitsu, con un team guidato da Carlo Grignani (Partner) coadiuvato da Jacopo Arnaboldi (Managing Associate). Gli aspetti labour e di relazioni industriali sono stati curati da Michele Bignami (Partner).

#### **Nctm assiste Italgas S.p.A. nell'acquisizione del 100% di Enerco Distribuzione S.p.A.**

Italgas, leader in Italia nella distribuzione del gas naturale, ha firmato oggi un accordo vincolante con H2C S.p.A, holding veneta, per l'acquisto del 100% di Enerco Distribuzione S.p.A., attiva nel settore della distribuzione di gas naturale nelle province di Padova e Vicenza.

L'enterprise value riconosciuto è di 51,3 milioni di euro. Al closing, subordinato alla realizzazione di alcuni adempimenti da parte di H2C S.p.A., sarà stabilito e corrisposto per cassa l'equity value, a esito della deduzione della posizione finanziaria netta.

Con questa operazione, il Gruppo realizza la sua prima operazione di M&A dopo la quotazione e consolida il proprio posizionamento in Veneto.

Nctm Studio Legale ha assistito Italgas con l'equity partner Raffaele Caldarone, affiancato dall'equity partner Carlo Grignani e coadiuvato dalla managing associate Lucia Corradi.

#### **Nctm con i soci fondatori per la cessione a Var Group del 51% di Tech-Value**

Elio Radice e Mario Mortali, fondatori di Tech-Value S.p.A. (di seguito "Tech-Value"), specializzata nella fornitura di servizi e soluzioni IT per aziende "engineering intensive", hanno firmato un accordo quadro vincolante per la cessione del 51% del capitale sociale di una Newco a Var Group S.p.A., controllata di SeSa S.p.A., gruppo leader in Italia nella distribuzione di soluzioni IT per le imprese.

La Newco, costituita con il conferimento del 78% delle azioni di Tech-Value, promuoverà un'OPA volontaria sul flottante e sulla totalità dei warrant di quest'ultima, prima del perfezionamento della cessione. Nctm ha assistito i soci fondatori di Tech-Value con un team guidato da Lukas Plattner coadiuvato da Eleonora Parrocchetti.



## nctm.it

### Milano

Via Agnello 12, 20121 Milano  
T +39 02 72551.1  
F +39 02 72551.501

### Roma

Via delle Quattro Fontane 161  
00184 Roma  
T +39 06 6784977  
F +39 06 6790966

### London

St Michael's House  
1 George Yard, Lombard Street  
EC3V 9DF, London  
T +44 0 2073759900  
F +44 0 2079296468

### Brussels

Avenue de la Joyeuse Entrée 1  
1040 Brussels  
T +32 0 22854685  
F +32 0 22854690

### Shanghai

Room 4102, Hong Kong New World Tower  
N°300 Middle Huaihai Road,  
200021 Shanghai  
T +86 2151162805  
F +86 2123261999

[www.nctm.eu](http://www.nctm.eu)

Nctm via Agnello, 12 20121 Milano

Le informazioni e i commenti contenuti in questa News Letter non devono intendersi pareri legali. Essi sono esclusivamente forniti a titolo informativo. Nonostante sia stata rispettata ogni cautela nella redazione dei commenti, il nostro studio non assume alcuna responsabilità in merito alla correttezza delle informazioni contenute nel presente documento. I lettori sono invitati, se di loro interesse, a chiedere un parere legale sulle materie trattate e a tal fine ogni membro del nostro staff è a vostra completa disposizione.