

# Shipping Italy

Il quotidiano online del trasporto marittimo

## Contributo authority dei trasporti: dal Consiglio di Stato una buona e una cattiva notizia per gli operatori portuali

Nicola Capuzzo · Tuesday, February 9th, 2021

*Contributo a cura di avv. Davide Magnolia \**

*\* Lca Studio Legale*

Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 926 del 01.02.2021, ha rigettato l'appello formulato dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti (semplicemente "ART" o "Autorità") in relazione al contributo richiesto agli operatori terminalisti per l'annualità 2015. Tale pronuncia ha confermato la decisione di primo grado n. 288/2018 emessa dal TAR Piemonte, che aveva stabilito come le imprese esercenti l'attività di terminalisti portuali non potessero annoverarsi tra gli operatori concretamente coinvolti dall'azione regolatoria dell'Autorità e, di conseguenza, non fossero ricompresi tra i soggetti passivi del contributo in esame.

E' necessario, preliminarmente, fare un passo indietro. Ad inizio anno il Consiglio di Stato, con una serie di sentenze dalla portata sicuramente innovativa (in particolare si segnala la numero 132 del 2021), aveva affermato il principio secondo cui gli operatori economici operanti nel Settore del trasporto erano tenuti al versamento del contributo per il funzionamento dell'ART Solo a partire dall'annualità 2019. Questo perché fino al 2018 (e in particolare fino alla modifica legislativa apportata con il D.L. 109 del 2018, il c.d. Decreto Genova) i vettori marittimi, aerei, gli autotrasportatori, gli operatori della logistica e i terminalisti portuali (soggetti che rientravano a pieno diritto all'interno della macrocategoria "operatori economici operanti nel settore del trasporto" introdotta proprio dal Decreto Genova) non erano tenuti al pagamento della contribuzione ART in quanto venivano considerati meri beneficiari della regolazione e non destinatari diretti di obblighi conformativi. In estrema sintesi, fino all'esercizio finanziario 2018, la contribuzione era in carico unicamente ai soggetti gestori delle infrastrutture; successivamente l'obbligazione è stata estesa anche agli operatori economici. Ad oggi, dunque, i gestori delle infrastrutture e gli operatori economici non sono più due figure distinte ai fini della contribuzione ART essendo confluiti all'interno della macrocategoria unitaria degli "operatori economici operanti nel settore del trasporto".

La sentenza in commento, che si pone in soluzione di continuità con tale principio, offre due

interessanti spunti di riflessione. Un primo spunto riguarda il presupposto contributivo e in particolare il momento in cui l'esercizio delle competenze delle attività previste dalla legge in capo all'ART possa ritenersi concretamente avviato. **Il Consiglio di Stato**, con una affermazione non del tutto condivisibile che darà sicuramente adito a critiche e successive censure, **ha ritenuto che le attività preparatorie ed istruttorie costituiscano di per sé una manifestazione della funzione regolatoria stessa**. Tradotto, l'ART avrebbe diritto a richiedere la contribuzione anche qualora avesse avviato un procedimento conclusosi senza l'adozione di alcuna misura regolatoria. **Secondo il Consiglio di Stato, ai fini dell'integrazione del presupposto contributivo, sarebbe dunque sufficiente l'avvio del relativo procedimento con lo svolgimento di attività meramente preparatorie ed istruttorie, a prescindere dalla successiva adozione dell'atto di regolamentazione**. Il secondo spunto di riflessione riguarda i soggetti passivi del contributo che, calato nel contesto, si traduce nella determinazione del perimetro delle attività tipiche degli operatori

terminalisti. Nel caso di specie, infatti, l'ART aveva giustificato la richiesta contributiva sostenendo di aver dettato una regolazione del servizio di manovra ferroviaria (sia primaria che secondaria) che avrebbe interessato direttamente i numerosi operatori terminalisti siti nei comprensori regolati e collegati all'infrastruttura ferroviaria.

**Secondo il Consiglio di Stato il soggetto passivo dell'obbligazione contributiva deve individuarsi non già tra coloro che siano meramente interessati o beneficiati dalla regolamentazione bensì nell'operatore sottoposto concretamente alla funzione regolatoria svolta dall'Autorità.**

Nel caso di specie la regolamentazione del servizio di manovra ferroviaria si traduce nell'imposizione di misure di regolazione a carico del solo gestore dell'infrastruttura della rete ferroviaria e, pertanto, del soggetto incaricato della realizzazione della manutenzione e della gestione in sicurezza della circolazione. Tali compiti non sono sovrapponibili alle operazioni portuali di cui all'art. 16 Legge n. 84/1994, suscettibili invece di tradursi nella movimentazione della merce nell'area portuale.

Perché dunque una regolamentazione sia riferibile ai terminalisti portuali, deve applicarsi ai servizi tipicamente erogati da questi ultimi, incidendo, dunque, su attività esercitabili dalla generalità degli operatori identificati in ragione dell'appartenenza alla relativa categoria economica. **In sostanza, i presupposti dovranno essere, da un lato, che l'attività regolatoria ricada nel perimetro di competenza dell'operatore terminalista e, dall'altro, che effettivamente incida sulla stessa.**

La circostanza quindi che un operatore terminalista, da un lato, svolga operazioni e servizi portuali, e dall'altro possa assumere (anche) la responsabilità della gestione di impianti di servizio o della prestazione di servizi in favore delle imprese ferroviarie e in tale qualità sia sottoposto a una regolamentazione dell'Autorità, non significa che si sia in presenza di funzioni regolatorie tipicamente incidenti sui terminalisti portuali. In questa prospettiva l'ART, per fondare la propria pretesa contributiva nei confronti dell'operatore terminalista, dovrà provare, in concreto, lo svolgimento di attività di servizio in favore delle imprese ferroviarie.

Questa sentenza, se da un lato estende in maniera poco convincente anche alla mera attività preparatoria l'arco temporale di attività "rilevante" dell'ART ai fini dell'applicazione del contributo, dall'altro segna sicuramente un punto in favore della categoria degli operatori terminalisti che, anche in relazione alle future richieste, potranno far valere e rivendicare la loro autonomia (ontologica e funzionale) rispetto agli interventi operati in concreto dall'Autorità nel settore ferroviario o, comunque, in settori differenti dal (ancorché

---

collegati al) mercato delle operazioni e dei servizi portuali.

### **ISCRIVITI ALLA NEWSLETTER QUOTIDIANA GRATUITA DI SHIPPING ITALY**

This entry was posted on Tuesday, February 9th, 2021 at 6:45 pm and is filed under [Porti](#)  
You can follow any responses to this entry through the [Comments \(RSS\)](#) feed. Both comments and pings are currently closed.