

- Al Presidente
Dott. Luciano Guerrieri
 - Al Segretario Generale
Avv. Matteo Paroli
- SEDE

Oggetto: Porto di Livorno 2000 s.r.l. – Ricognizione propedeutica alla predisposizione di una proposta di accordo procedimentale, anche a finalità transattiva, da sottoscrivere con la società Livorno Terminal s.r.l.

La ricostruzione che segue è volta a fornire alla S.V. una ricognizione del quadro normativo, attuativo, provvedimentale, pianificatorio e contenzioso all'interno del quale si colloca la procedura di affidamento della concessione assentita alla società Porto di Livorno 2000 s.r.l. per il tramite della cessione delle quote, di cui alla procedura citata, avvenuta con contratto del notaio di Livorno Stefano Puccini, rep. 5441 del 2 maggio 2019.

In esecuzione degli impegni assunti in sede di gara, è stata infatti acquistata dalla Società di progetto LIVORNO TERMINALS S.r.l. la quota del 66 per cento di partecipazione del complessivo capitale sociale della PORTO DI LIVORNO 2000 S.r.l. per il prezzo offerto nella gara stessa prevedendo altresì, nello stesso contratto, che la società di progetto cessionaria e, ove necessario, i singoli soci che ne formano la compagine sociale e che hanno partecipato alla gara, definiscano, di concerto con l'AdSP, in presenza della CAMERA DI COMMERCIO II. E AA. DELLA MAREMMA E DEL TIRRENO (quale altro socio, oltre all'AdSP, della PORTO DI LIVORNO 2000 S.r.l.) e preliminarmente alla formalizzazione dell'atto di concessione demaniale marittima, un accordo procedimentale ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 241/90, avente per oggetto:

a) le modalità specifiche di attuazione degli impegni assunti in sede di presentazione dell'offerta tecnica del 10 ottobre 2016, in particolare sotto il profilo della configurazione degli



strumenti urbanistici attuativi e la definizione di una progettazione definitiva unitaria degli interventi,

b) il programma degli interventi sia pubblici che privati, da realizzare, anche per lotti funzionali, in relazione alle determinazioni di cui al punto precedente anche al fine di salvaguardare le esigenze di funzionalità del Porto di Livorno durante l'esecuzione degli interventi;

c) le modalità di sviluppo degli investimenti finanziari previsti dalla offerta tecnica del 10 ottobre 2016 con riferimento alle determinazioni di cui al punto a).

Alla puntuazione suddetta, contenuta nella previsione originaria, si rende tuttavia necessario, sulla base di motivazioni che saranno via via esplicitate, aggiungere, sotto la lettera d), l'attualizzazione, per il tramite di una logica di composizione bonaria del contenzioso medio tempore sviluppatosi e di un riequilibrio economico finanziario della concessione (quest'ultimo invece normativamente previsto), dei contenuti – anche di natura transattiva – del negozio giuridico presupposto e condizione della sottoscrizione della concessione medesima.

Gli elencati singoli aspetti, che costituiscono, ciascuno per l'ambito di competenza, la complessa modalità di attuazione dei contenuti del bando di gara relativo alla procedura *de qua*, saranno pertanto di seguito riportati con la finalità di formulare, al termine dell'esposizione, una proposta di procedimento amministrativo “quadro” all'interno del quale possa essere assicurato l'effettivo soddisfacimento delle istanze dell'Amministrazione concedente così come, all'interno del perimetro dell'offerta prodotta, del concessionario.

1. Aspetti connessi alla pianificazione:

L'esposizione non può che essere avviata a partire dagli adempimenti propedeutici alla realizzazione delle opere e degli interventi che condizionano lo svolgimento delle attività oggetto dell'offerta prima ancora che lo svolgimento delle funzioni dedotte in concessione.

1.1 Norme tecniche di Attuazione del Piano Regolatore Portuale vigente avuto riguardo alle aree interessate dall'ambito della concessione assentita a Porto 2000.



Le zone d'intervento comprendono aree e bacini del porto ricomprese nella UTOE 12 "Sistema porto-città" del Piano Strutturale del Comune di Livorno. In tale ambito sono previsti interventi di razionalizzazione e potenziamento del porto passeggeri, con specifico riferimento al traffico crocieristico, di potenziamento della portualità turistica e diportistica, di rigenerazione di aree industriali dismesse, di recupero, tutela e valorizzazione degli elementi costitutivi della matrice storica della città.

Tale UTOE corrisponde alle aree che il Piano Regolatore Portuale individua come "aree cerniera" porto- città, ossia un'area caratterizzata da una forte interazione tra le due realtà.

L'attuale uso delle aree sulla sponda nord del bacino Cappellini è prevalentemente industriale-commerciale. Oltre allo stoccaggio di merci alla rinfusa, inerti e forestali, sono presenti magazzini per il ricovero di merci in arrivo e in partenza e la presenza di un collegamento ferroviario fornisce il necessario appoggio logistico a tali attività.

Sull'opposta sponda del bacino, la Calata Carrara, ospita l'attuale Stazione Marittima ed altre importanti strutture destinate alle attività portuali, oltre che piazzali utilizzati per l'attesa dei mezzi in imbarco sui traghetti per le isole, ai quali i limitrofi accosti sono destinati.

Il Piano Regolatore Portuale (approvato con Delibera del C.R.Toscana n. 36 del 25.3.2015) riporta le previsioni di una resecazione delle attuali banchine, con riduzione delle retrostanti aree operative, e la creazione di nuovi piazzali attraverso il riempimento parziale del Bacino Firenze. Con tale previsione si realizza il riassetto funzionale dell'intera area attorno all'attuale Stazione Marittima, così da renderla idonea ad accogliere anche il traffico crocieristico, oltre alla razionalizzazione dell'attuale traffico traghetti. L'ampliamento dello specchio acqueo del Bacino Cappellini consentirà infatti l'accosto contemporaneo in sicurezza di navi su entrambe le sponde.

La configurazione degli strumenti urbanistici finalizzati alla realizzazione di quanto sopra descritto era stata oggetto di una proposta di Piano Attuativo formalizzato dall'AdSP in data 27 novembre 2020.

Il Comune di Livorno con prot. 14461 del 9 aprile scorso comunicava la decisione assunta dalla Giunta Comunale con la quale, preso atto che il Piano Attuativo proposto, per le evidenziate necessità di esperimento di ulteriori approfondimenti istruttori e per le difficoltà di



redazione di un dettagliato piano di attuazione decennale, sia sotto il profilo della complessità delle opere da realizzare che delle modalità e delle tempistiche di finanziamento ad esse relative, non avrebbe potuto verosimilmente essere approvato entro i termini di efficacia quinquennale della previsione del vigente Regolamento Urbanistico (ovvero entro il 22 maggio 2021) e quindi, pur ritenendo i contenuti dello stesso coerenti con le strategie del Piano Strutturale e conformi a quanto previsto dal Regolamento medesimo, invitava all'attivazione di un tavolo tecnico-politico di confronto che individuasse un percorso alternativo al piano attuativo ancorché nell'ambito di un accordo procedimentale in cui siano definiti gli impegni di tutte le parti interessate, le fasi temporali di attuazione degli interventi di trasformazione dell'ambito di riferimento nonché le risorse finanziarie, anche al fine di definire compiutamente l'intera operazione all'interno del Piano Operativo Comunale di prossimo avvio.

L'Adsp, nel prendere atto di quanto rappresentato dai competenti Uffici comunali e degli esiti dell'incontro con essi il successivo 21 aprile nel corso del quale lo strumento attuativo è stato individuato nel Masterplan, ha provveduto a convocare in data 8 luglio 2021 una riunione finalizzata proprio alla definizione dei contenuti dello strumento suddetto.

In tale sede è stata altresì avanzata l'ipotesi di procedere, nella definizione del cronoprogramma e quindi nella modalità di realizzazione degli interventi, mediante lotti funzionali distinti anche sulla base dei percorsi autorizzativi ai quali ciascuno di essi è subordinato e di un'eventuale revisione dell'interesse pubblico sottostante all'originaria pianificazione dell'Amministrazione.

Quanto sopra, in attesa di (urgente) formalizzazione tra l'Autorità di Sistema ed il Comune di Livorno costituisce presupposto essenziale della declinazione (attualizzata) delle opere, e quindi degli investimenti, di cui al successivo punto 2.

2. Aspetti connessi alla realizzazione delle opere:

2.1 Illustrazione descrittiva e mediante tabella delle opere che l'Adsp è tenuta a realizzare e che costituiscono presupposto necessario per l'avvio dei lavori di attuazione degli investimenti proposti da PL2000 in sede di offerta tecnica.



L'offerta tecnica relativa all'attuazione degli interventi a carico del concessionario, interessante le aree individuate all'art. 22 del PRP, schede tecniche n. 1 "area porto passeggeri" e n. 12 "stazione marittima", è condizionata dall'attuazione di alcuni interventi pubblici previsti dal PRP, ossia la resecazione delle attuali banchine ed il parziale riempimento del bacino Firenze, previsti a carico dell'Autorità Portuale e che risultano propedeutici alla messa a disposizione delle aree che insistono sul compendio demaniale posto a base di gara.

Prima di procedere al riassetto strutturale dei bacini limitrofi alla Stazione Marittima risulterà indispensabile provvedere all'attuazione delle opere di **adeguamento della banchina dell'Andana Anelli (Porto Mediceo)**, così da realizzare gli spazi a terra necessari alla creazione del nuovo collegamento viario, tramite ponte mobile, tra tale area portuale ed il varco "Fortezza".

Tale azione dovrà essere attuata in stretta sinergia tra la parte pubblica e quella privata, risultando l'ampliamento della banchina, e quindi della sede viaria, in capo all'Adsp mentre la realizzazione del nuovo ponte rappresenta la prima azione prevista dall'offerta tecnica relativa alla concessione assentita ed a carico del concessionario stesso. Per questo motivo, diversamente da quanto riportato nel cronoprogramma allegato all'offerta tecnica, le due opere dovranno trovare sviluppo progettuale e attuazione contestuale.

La creazione di un collegamento a doppia corsia tra il Porto Mediceo e l'area della Stazione Marittima consentirà di potenziare l'utilizzo, per il traffico traghetti, degli accosti che insistono sul bacino "storico" consentendo, in transitorio, di destinarvi le navi che non potranno trovare accosto nel bacino Cappellini durante le operazioni di resecazione delle banchine.

Per la realizzazione della parte pubblica di questa infrastruttura è stato stimato un costo per lavori di *circa 2,4 milioni di euro*. Considerato che con nota del MATTM n. 5141 del 20/01/2021 si è conclusa, con parere favorevole, la procedura di valutazione ambientale preliminare dell'opera ai sensi dell'art. 6, comma 9, del D.lgs. 152/2006, il tempo d'attuazione, comprensivo delle fasi procedurali di progettazione, approvazione ed affidamento, è stimabile in due anni e mezzo dall'attualità.

Il cronoprogramma sintetico delle varie fasi di attuazione dell'intervento risulta:



<i>Attività</i>	<i>Durata (gg)</i>	<i>Presumibile periodo di attuazione</i>	
progettazione esecutiva	120	dicembre 2021	marzo 2022
approvazione progettuale	90	aprile 2022	giugno 2022
procedura affidamento	120	luglio 2022	ottobre 2022
esecuzione intervento	480	novembre 2022	febbraio 2024

L'intervento pubblico principale è invece rappresentato dalla **resecazione delle calate Orlando-Pisa-Carrara e tombamento bacino Firenze**. Tale previsione è ad oggi sviluppata a livello progettuale di fattibilità tecnico-economica ed è stato già sottoposto a verifica di assoggettabilità a VIA ai sensi dell'articolo 19, del decreto legislativo n.152/2006. L'esito di questa (Decreto MITE 312 del 01/09/2021 emanato a seguito del parere della Commissione tecnica VIA/VAS n. 309 del 23 luglio 2021) ha sancito l'assoggettamento alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo n.152/2006, del progetto "Adeguamento al PRP delle strutture portuali limitrofe alla Stazione Marittima di Livorno – Lavori di resecazione delle banchine portuali". Tale previsione ne condizionerà significativamente i tempi di attuazione.

Indipendentemente da ciò si rileva comunque, nella programmazione alla base dell'offerta tecnica proposta, una potenziale sottostima della tempistica d'attuazione di quest'opera che, anche limitandosi alla sola fase realizzativa, supererà gli ipotizzati due anni. Infatti, sempre relativamente agli spetti ambientali, sono interessate aree rientranti nel SIR ex SIN di Livorno (ambito D) e pertanto l'opera sarà assoggettata a specifiche procedure di caratterizzazione ed analisi del rischio, che influenzano i tempi di approvazione ed esecuzione.

Nel suo complesso l'opera sarà suddivisa in tre lotti funzionali:

- resecazione della testa del molo Alto Fondale-Orlando, così da favorire il transito navale nell'antistante zona di evoluzione. Lotto attuabile in un tempo compreso tra i due-tre anni



dall'attualità e le cui opere sono stimate in 8,7 milioni di euro. Per tale prima azione si ricorrerà al conferimento dei materiali in vasca di colmata, in parte definitivamente e parzialmente in via provvisoria, così da non compromettere da subito l'operatività del bacino Firenze, oggetto di successivo riempimento con i materiali di scavo derivanti dai successivi lotti;

Il cronoprogramma sintetico di attuazione di tale fase dell'intervento risulta:

<i>Attività</i>	<i>Durata (gg)</i>	<i>Presumibile periodo di attuazione</i>	
caratterizzazione ambientale	120	febbraio 2022	maggio 2022
progettazione definitiva + SIA	150	giugno 2022	ottobre 2022
verifica impatto ambientale	180	novembre 2022	aprile 2023
approvazione prog. def. comples.	90	maggio 2023	luglio 2023
progettazione esecutiva lotto 1	90	agosto 2023	ottobre 2023
approvazione opere lotto 1	30	novembre 2023	novembre 2023
affidamento interventi lotto 1	120	dicembre 2023	marzo 2024
esecuzione interventi lotto 1	450	aprile 2024	giugno 2025

- resecazione delle calate Orlando e Pisa e avvio delle operazioni di tombamento del bacino Firenze. Questo lotto rappresenta il cardine dell'intervento di riassetto funzionale di queste aree portuali e necessariamente influenzerà in via temporanea l'utilizzo dell'area ai fini



commerciali. L'orizzonte temporale, procedurale e realizzativo, dell'opera si aggira in cinque anni dall'attualità, per un costo complessivo stimato in *24 milioni di euro* di lavori;

Il cronoprogramma sintetico di attuazione della seconda fase d'intervento, tenendo conto delle attività già svolte e delle possibili sovrapposizioni risulterà:

<i>Attività</i>	<i>Durata (gg)</i>	<i>Presumibile periodo di attuazione</i>	
progettazione esecutiva lotto 2	90	gennaio 2024	marzo 2024
approvazione opere lotto 2	30	aprile 2024	aprile 2024
affidamento interventi lotto 2	180	maggio 2024	ottobre 2024
esecuzione interventi lotto 2	900	novembre 2024	aprile 2027

- resecazione della calata Carrara (con dismissione dell'attuale edificio ospitante la stazione marittima) e completamento dei nuovi piazzali sul bacino Firenze. Opere che si sovrapporranno all'ultima annualità d'attuazione del precedente lotto, proseguendo per un ulteriore anno e per un impegno economico aggiuntivo di *10 milioni di euro*.

Il cronoprogramma sintetico di attuazione della terza fase d'intervento, tenendo conto delle attività già svolte e delle possibili sovrapposizioni risulterà:

<i>Attività</i>	<i>Durata (gg)</i>	<i>Presumibile periodo di attuazione</i>	
progettazione esecutiva lotto 3	90	gennaio 2024	marzo 2025
approvazione opere lotto 3	30	aprile 2025	aprile 2025



affidamento lotto 3	interventi	120	maggio 2025	agosto 2025
esecuzione lotto 3	interventi	600	settembre 2025	aprile 2027

Quanto sopra rende ulteriormente evidente la necessità di ricalibrare, aggiornando, la programmazione degli interventi, a partire dal momento successivo all'approvazione del Masterplan che costituirà, lo si ribadisce, la base del successivo accordo con il concessionario al quale la presente nota è finalizzata.

In tale sede sarà cura dell'Amministrazione individuare, nelle forme attualmente possibili, eventuali modalità di accelerazione dei percorsi autorizzativi e delle procedure di affidamento per la progettazione e la realizzazione degli interventi.

Nel frattempo, sono stati aggiudicati e consegnati lo scorso mese di novembre i lavori relativi alla realizzazione del magazzino MK quale opera propedeutica all'avvio degli interventi delle opere funzionali a carico del pubblico.

3. Aspetti relativi al servizio di assistenza ai passeggeri:

Il presente paragrafo è rivolto alla ricostruzione, ripercorrendo i singoli passaggi letterali, del perimetro di svolgimento del servizio di interesse generale, così come prospettato dalla documentazione predisposta dall'Amministrazione a partire dall'atto di concessione preesistente fino alla definizione dell'oggetto della procedura di gara.

Nell'atto formale di concessione per licenza sottoscritto il 27 ottobre 2006, iscritto al n. 117 del Repertorio degli atti ed al n. 116 del Registro delle concessioni si legge la disposizione maggiormente significativa per le finalità ricognitive di cui alla presente nota.

In particolare:

Art. 7 Oneri e prescrizioni particolari

Sono posti a carico della società concessionaria gli oneri di assistenza ai passeggeri, compreso l'incolonnamento degli automezzi e delle persone, il flusso e deflusso delle persone, gli oneri di vigilanza, di pulizia, di illuminazioni delle aree e delle banchine relative ai beni



demaniali assentiti ed alle altre banchine e attrezzature occasionalmente utilizzate per accosti di navi passeggeri nonché tutte le cautele necessarie affinché l'imbarco/sbarco, il transito e la sosta dei passeggeri avvenga in condizioni di sicurezza.

Omissis

La qualificazione del servizio rispetto all'oggetto della concessione è riportata in termini di "onere" mentre l'ambito di operatività della stessa è relativa, oltre che alle aree demaniali assentite in concessione, alle altre aree o banchine che (la società) occasionalmente utilizza per gli accosti di navi passeggeri.

Vediamo la documentazione di gara:

Nel disciplinare di gara, nel paragrafo "Definizioni" si legge, all'art. 1:

Omissis

- *«**Concessione**»: l'affidamento in concessione, complessivamente considerato, del «Servizio di gestione di stazione marittima, di supporto ai passeggeri e di altri servizi connessi e/o accessori», consistente nei servizi di interesse generale, da erogarsi nei confronti degli utenti portuali, già nella titolarità giuridica della Porto di Livorno 2000 s.r.l. al momento dell'aggiudicazione della presente Procedura per effetto di Titoli Autorizzatori/Concessori (come di seguito definiti), (di seguito, anche il «Servizio» e la «Concessione di Servizio»), e delle aree demaniali marittime site nel porto di Livorno necessarie all'espletamento delle suddette attività (di seguito, anche le «Aree Demaniali» e la correlata «Concessione Demaniale»);*

Omissis

- *«**Titoli Autorizzatori/Concessori**»: i titoli giuridici, di carattere amministrativo e/o contrattuale, comunque denominati, inerenti all'utilizzazione delle aree demaniali e allo svolgimento del servizio della presente procedura;*

Omissis



Segue, all'art. 3: (*Oggetto della Procedura*)

1. La presente procedura ha ad oggetto la selezione di un Socio della società Porto di Livorno 2000 S.r.l., attualmente partecipata da APL e dalla CCIAA di Livorno, con conseguente *novazione del termine della concessione del servizio di gestione stazione marittima e servizi ai passeggeri nonché della concessione delle aree e dei beni demaniali strumentali al servizio.*
 2. In particolare, l'oggetto della presente procedura è così articolato:
 - a) *omissis*
 - b) *novazione, presumibilmente a partire dal 1° gennaio 2016, del termine della vigente concessione alla Società **per la gestione del Servizio (Concessione di Servizio)**, comprendente i servizi di interesse generale da erogarsi nei confronti degli utenti portuali, già di competenza della Porto 2000 al momento dell'aggiudicazione della presente procedura per effetto dei titoli autorizzatori/concessori, ai sensi dell'articolo 30 del d.lgs n.163/2006, dell'articolo 6, comma 1, lettera c) e comma 5, della legge n.84/1994, e dell'articolo 1, lettere e) e g) del D.M. 14 novembre 1994;*
 - c) *novazione, presumibilmente a partire dal 1° gennaio 2016, del termine della vigente concessione alla Società **delle Aree e dei beni demaniali (Concessione Demaniale)** situati all'interno del Porto di Livorno necessari all'espletamento del Servizio, ai sensi degli articoli da 36 a 55 del Codice della Navigazione, degli articoli da 5 a 35 del Regolamento per la Navigazione Marittima e delle ulteriori norme applicabili, aree e beni individuati nella planimetria che sarà allegata alla Lettera di Invito.*
- omissis*
3. *Il Servizio in concessione di cui al precedente comma 2, lett. b), sarà eseguito dalla Società in base alle condizioni tecniche di cui agli attuali Titoli Autorizzatori/Concessori, come modificati ed integrati dall'Offerta Tecnica dell'Aggiudicatario.*

Omissis



Art. 4

(Valore della Procedura)

1. **Il valore a base d'asta** della presente Procedura è complessivamente valutato in **Euro 7.986.000,00 (Euro settemilioninovecentottantaseimila/00)**, IVA esclusa, da intendersi come valorizzazione della partecipazione oggetto di dismissione **comprensiva della novazione del termine delle concessioni di servizio e demaniale** conseguente all'espletamento della presente procedura e presuntivamente stimata non inferiore a 15 (quindici) anni.

Omissis

Art. 5

(Durata delle Concessioni)

1. **La novazione del termine della Concessione di Servizio di cui all'articolo 3, comma 2, lett. b) e della Concessione Demaniale di cui all'articolo 3, comma 2, lett. c), avrà durata coerente con il piano di ammortamento degli impegni finanziari di cui all'offerta tecnica presentata dall'Aggiudicatario nell'ambito della propria Offerta, e comunque non superiore a 30 anni, presumibilmente decorrenti dal 1° gennaio 2016.**

Art. 6

(Modalità e luogo di esecuzione della Concessione)

1. **La concessione del servizio di interesse generale di "gestione della stazione marittima e servizi ai passeggeri", comprende, a titolo esemplificativo e non esaustivo, a) l'organizzazione degli spazi e delle attività a favore dei passeggeri/crocieristi nei locali delle stazioni marittime, anche mediante l'affidamento a terzi di attività commerciali ex articolo 45-bis del codice della navigazione; b) l'instradamento sotto bordo dei passeggeri/crocieristi e degli eventuali mezzi al seguito; c) l'apprestamento e la fornitura di servizi ai passeggeri/crocieristi quali il servizio navetta da e per i gates portuali, la custodia dei bagagli, le informazioni sulla mobilità urbana e peri-urbana, la ristorazione,**



ecc.; d) le attività finalizzate all'attuazione della disciplina nazionale, comunitaria ed internazionale in materia di security; e) le forniture per i servizi di bordo, quali vettovagliamento e altro;

Omissis

Nello schema di atto di compravendita, sempre parte integrante della documentazione a base di gara, si legge:

PREMESSE

a) omissis

*b) Porto 2000 (i) svolge i servizi di interesse generale di cui all'art. 6 comma 1, lettera c), della Legge 28 gennaio 1994 n. 84, e alla lettera E) del DM 14 novembre 1994, in termini di attività e servizi conseguenti, connessi e complementari al traffico di passeggeri e mezzi al seguito nell'ambito del porto di Livorno, in forza di apposita concessione, ed (ii) insiste sulle relative aree demaniali marittime site nel porto di Livorno necessarie all'espletamento delle suddette attività in virtù di ulteriore titolo di concessione demaniale, rilasciata ai sensi dell'art. 36 e ss del Codice della Navigazione, Rep. N. 117, Reg. n. 116, della durata di 15 (quindici) a decorrere dal 1 gennaio 2005 (entrambe le concessioni in questione sono da qui in poi collettivamente definite come la «**Concessione**»);*

c) omissis

Da ultimo nel **Contratto di cessione di quote** si legge che:

omissis

PREMESSO

che:

- PORTO DI LIVORNO 2000 - Società a Responsabilità Limitata, con sede in Livorno, Piazzale Dei Marmi, presso il Terminal Crociere del Porto, capitale sociale Euro 2.800.000,00 (duemilioniottocentomila virgola zero centesimi), interamente versato, distinta dal numero



01203680499 di codice fiscale e di iscrizione al Registro delle Imprese della Maremma e del Tirreno, ove è altresì individuata dal numero LI-109358 di iscrizione al relativo Repertorio Economico Amministrativo (di seguito, "Porto 2000" o la "Società") è una società di diritto italiano, che (i) svolge i servizi di interesse generale di cui all'articolo 6 comma 4, lettera c), della Legge 28 gennaio 1994 n. 84, in termini di attività e servizi conseguenti, connessi e complementari al traffico di passeggeri e mezzi al seguito, nell'ambito delle aree demaniali marittime assentite in concessione alla stessa nel porto di Livorno in forza di apposita concessione, ed (ii) opera sulle relative aree demaniali marittime site nel porto di Livorno, necessarie all'espletamento delle suddette attività in virtù di ulteriore titolo di concessione demaniale, rilasciata ai sensi dell'articolo 36 e seguenti del Codice della Navigazione, Repertorio n. 117, Registro. n. 116, per la durata di anni 15 (quindici) a decorrere dal primo gennaio 2005 (essendo ambedue le concessioni in questione da qui in poi collettivamente definite come la "Concessione");

omissis

La lettura sistematica di quanto sopra riportato, nella quale si susseguono definizioni non sempre letteralmente sovrapponibili, si rivela tuttavia di particolare importanza ai fini dell'individuazione di una possibile modalità di composizione del contenzioso, di cui al successivo paragrafo, rispetto al quale, d'altro canto, è doveroso preliminarmente evidenziare alcune ulteriori necessità di attualizzazione.

Ed infatti se da un lato la riproduzione per stralci degli atti richiamati circoscrive la qualificazione giuridica del servizio e l'estensione dello stesso rispetto al concessionario e quindi in un'ottica di natura soggettiva tuttora valida, lo stesso non può dirsi per il contesto normativo più generale all'interno del quale tutto questo si colloca e che risulta sostanzialmente mutato dal momento dell'esperimento della procedura di selezione pubblica.

E' con la disposizione di cui al comma 12 dell'art.15 del d. lgs. 13 dicembre 2017 n. 232 infatti che si sancisce l'abrogazione del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 14 novembre 1994 e con esso, sia pure come più volte sottolineato, a mero titolo esemplificativo, la "Identificazione dei servizi di interesse generale nei porti da fornire a titolo oneroso all'utenza portuale".



Dal punto di vista cronologico ciò avviene in un momento in cui la procedura di gara di che trattasi è già stata conclusa sulla base di presupposti che sembrano (erroneamente ad avviso di chi scrive) poter non esser più ritenuti validi e che, tra le altre motivazioni, hanno ingenerato il livello elevato di contenzioso come di seguito descritto.

Compare, ancora una volta, la necessità di aggiornare quanto originariamente previsto a partire dal rilascio della concessione originaria e che è stato, per effetto della suddetta abrogazione, tutt'altro che cancellato dall'ordinamento ma ricondotto ad una valutazione ulteriormente sito specifica, lo si legge nella circolare dell'allora MIT, che ha solo sgombrato il campo da un'elencazione anacronistica e quantomeno superflua.

Il tutto va, invece, di pari passo con il Legislatore comunitario che, nel Regolamento 352/2017, non solo riconosce sotto il profilo del diritto positivo tali tipologie di servizio ma fa rinvio, per quantità, qualità, numero di operatori e modalità di assegnazione, proprio a ciò che il mercato è in grado di contenere e di sostenere in piena corrispondenza con le categorie concettuali di natura economica tipiche della disciplina comunitaria.

Con delibera del Comitato di Gestione n. 95 del 19 dicembre 2019 seguita dal Provvedimento n. 159 del successivo 20 dicembre, l'Adsp, sulla scorta della disposizione abrogativa citata del d. lgs 232 del 2017, sono stati individuati "*in prima valutazione e salva successiva integrazione*", i servizi di interesse generale relativi alla raccolta dei rifiuti dalle navi, alla pulizia degli specchi acquei e al servizio di manovra ferroviaria.

La coerenza con gli atti e con le attività in precedenza prodotti oltre che la sussistenza dei presupposti di fatto (e di diritto citati) che, all'interno dell'ambito portuale considerato non possono che riconoscere la categoria denominata genericamente "servizio di assistenza ai passeggeri", impongono, anche in questo caso, l'aggiornamento, mediante aggiornamento dell'elenco indicato.





4. Nota sintetica su ciascuno dei profili oggetto del contenzioso PL 2000, sugli assunti difensivi dell'Amministrazione al TAR, sui contenuti della sentenza del TAR e sui profili dell'impugnativa in Consiglio di Stato;

1. Quadro complessivo delle iniziative giudiziali della Porto Livorno 2000 s.r.l.

La Porto Livorno 2000 s.r.l. ha notificato all'Amministrazione tre differenti ricorsi: in data 12 aprile 2019, ella ha impugnato la nota del Segretario Generale dell'AdSP-MTS prot. n. 1084 del 6.2.2017 e l'atto avente ad oggetto "Avviso di presentazione istanza di concessione demaniale nel Porto di Livorno per realizzazione terminal "traffici ro/ro e ro/pax" Radice Sponda Ovest Darsena Toscana e sollecitazione manifestazioni di interesse" nonché altresì il parere del MIT prot. n. 24303 del 17.12.2018 e gli atti di anticipata occupazione in favore di SDT s.r.l. dell'area retrostante gli accosti 14/E, 14/F e 14/G a far data dal 7.8.2018 (TAR Toscana, R.G. n. 508/2019);

in data 26 luglio 2019, ella ha impugnato il provvedimento n. 84/2019 con il quale è stata concessa a SDT s.r.l. l'anticipata occupazione dell'area retrostante gli accosti 14/E, 14/F e 14/G dal 20 febbraio 2019 sino alla conclusione dell'iter procedimentale relativo all'istanza di concessione (TAR Toscana, R.G. n. 995/2019);

in data 22 settembre 2020, ella ha gravato con ricorso per motivi aggiunti al ricorso di cui all'R.G. n. 995/2019 il provvedimento n. 224 del 31.7.2020 con il quale è stata accolta l'istanza presentata da SDT s.r.l. per l'uso delle banchine 14/E, 14/F e 14/G nonché aree retrostanti per la gestione di un terminal ro/ro e Ro/pax (TAR Toscana, R.G. n. 995/2019).

2. Le contestazioni formulate dalla Porto Livorno 2000 s.r.l.

Le contestazioni formulate dalla società ricorrente possono essere riassunte come segue: rivendicazione della titolarità in esclusiva del servizio di interesse generale ai passeggeri da espletarsi nell'ambito del Porto di Livorno e conseguente formulazione dell'offerta in sede di gara;

valorizzazione del tenore letterale del bando di gara ove ci si riferisce alla concessione del servizio e le si riferisce l'espressione di "novazione";



incompatibilità tra l'erogazione dei servizi ai passeggeri e il possesso dell'autorizzazione ex art. 16 e di una concessione ex art. 18 della legge n. 84/1994, quest'ultimo ravvisato in capo a SDT s.r.l., nonché illegittimità dell'affidamento delle attività di gestione dei passeggeri mediante la procedura comparativa di cui al Codice della Navigazione invece di una vera e propria gara celebrata secondo i crismi del Codice degli Appalti;

carenza in capo a SDT s.r.l. della titolarità di un servizio di interesse generale;

illegittimità dello svolgimento di attività ro/pax sulla Sponda Ovest della Darsena Toscana per contrasto con il PRP, che destina tale zona a c.d. Porto Contenitori (in particolare, l'Amministrazione avrebbe operato in modo contrario sia alla previsione a regime, che secondo la ricorrente richiederebbe casomai un'espressa futura determinazione dell'AdSP per poter utilizzare l'area con destinazione Autostrade del mare, fermo restando che i passeggeri non compaiono né tra le funzioni secondarie né nel naviglio ammesso ma solo nella scheda grafica, sia alla previsione transitoria, dato che le attuali – al 2015 – tipologie merceologiche trattate su tali aree si limiterebbero ai contenitori);

violazione dell'art. 18.7 della legge n. 84/1994 (divieto di doppia concessione) per il fatto che la Sintermar s.p.a. sia già concessionaria demaniale nello scalo livornese;

illegittimità degli atti istruttori prodromici al rilascio della concessione nella parte in cui hanno ignorato le criticità alle sicurezze dei traffici portuali ingenerata dall'attività di SDT s.r.l..

3. Le difese spese dall'Amministrazione

Al netto delle difese in rito, l'Amministrazione ha speso le seguenti difese:

insussistenza, agli atti, di una concessione di servizio in capo a Porto Livorno 2000 s.r.l. e sussistenza di una sola concessione demaniale ex art. 36 Cod. Nav. (manca l'indicazione delle tariffe, la regolamentazione puntuale del servizio e l'adozione di una Carta dei Servizi mentre la concessione è orientata a declinare le modalità di utilizzo del bene demaniale);

SDT s.r.l. svolge la propria attività sulle aree della Sponda Ovest della Darsena Toscana sulla base della previsione transitoria di cui alla Scheda Normativa n. 4 del PRP, considerato che, alla data del 2015, il naviglio ricevuto dalla società aveva già connotati analoghi a quello odierno e, anche ove si ritenesse applicabile la norma "a regime", essa fa salvo il traffico



autostrade del mare attraverso una prescrizione pienamente operativa, che non necessita di alcuna ulteriore presa di posizione da parte dell'Ente;

le criticità relative alla sicurezza dei traffici portuali non sono state ignorate ma si sono tradotte in una specifica clausola impositiva di obblighi a carico del concessionario.

4. La sentenza del TAR Toscana, n. 1389/2020

Il TAR Toscana, dopo aver riunito i due ricorsi principali e il ricorso per motivi aggiunti, ha statuito che “la pretesa esclusività del servizio passeggeri ha necessità di essere suffragata da riscontri espliciti, stante la natura eccezionale che una siffatta privativa verrebbe ad avere rispetto alle regole concorrenziali che permeano anche il settore dei porti” e che “tali riscontri non sono tuttavia rinvenibili nella concessione n. 116 del 2006” né “nel Disciplinare della gara” nel quale “si indica (in particolare all'art. 6) il contenuto specifico della concessione del servizio di interesse generale “gestione della stazione marittima e servizio ai passeggeri”, senza tuttavia che si indichi in termini netti ed espliciti che si è in presenza di servizio riservato in esclusiva alla società medesima”.

5. Il ricorso al Consiglio di Stato

La Porto Livorno 2000 s.r.l., con ricorso innanzi al Consiglio di Stato, ha gravato la sentenza del TAR Toscana. Nel far ciò, essa ha in sostanza riproposto le medesime doglianze già articolate in primo grado, anche quelle non analizzate dal Giudice di prime cure, e dunque: violazione dell'art. 18.7 della legge n. 84/1994 in ragione del fatto che Sintermar s.p.a. è già concessionaria di aree demaniali in Porto;

illegittimità della condotta di AdSP nell'aver ignorato le criticità relative alla sicurezza del traffico portuale;

illegittimità del traffico svolto da SDT s.r.l. per violazione dell'esclusiva nella gestione del servizio passeggeri in capo a PL2000 s.r.l.: su questo punto, rispetto agli atti introduttivi del primo grado, la società si è soffermata su di una descrizione molto più analitica del terminal di SDT, evidenziando a) come essa sia una vera e propria stazione marittima, nonché del naviglio da essa accolto, connotato da molte cabine e servizi tipici delle navi passeggeri, b) come il ragionamento del Giudice di primo grado avrebbe l'effetto di scardinare la valutazione economica condotta dall'Amministrazione per individuare il prezzo a base d'asta della gara, c)



come il servizio debba intendersi reso nell'ambito complessivo del porto di Livorno; d) come ciò sarebbe confermato dalla normativa europea Reg. 2017/352, che ammette che i servizi di interesse generale siano affidati in esito a gara.

Senza, in questa sede, potere né dovere entrare nel merito delle doglianze e delle difese relative ai contenziosi citati, si segnala tuttavia la necessità che l'Amministrazione si adoperi, con la diligenza massima consentita, ad esperire un tentativo di composizione degli stessi in un'ottica di tutela erariale, di sostenibilità ed efficacia dell'azione amministrativa e, a maggior ragione, del superiore interesse pubblico individuato (*per tabulas*), a monte, nella coesistenza, di fattispecie nate per effetto di istanze diverse, attestate su presupposti diversi e non sovrapponibili.

L'occasione sarebbe vieppiù rilevante laddove si decidesse di passare attraverso un aggiornamento della delibera 95 del Comitato di Gestione e del Provvedimento 159 del Presidente che prevedesse l'inserimento (in effetti più che altro sarebbe una presa d'atto) della categoria del servizio di interesse generale di assistenza ai passeggeri, la vigenza della suddetta esplicitazione per il tempo di durata della concessione in parola ed il riferimento a ciò che è attualmente esistente in termini di traffico ai fini della determinazione dell'ambito.

Ciò, d'altro canto, costituirebbe applicazione dei principi del Regolamento UE 352/2017 che impone di esplicitare le ragioni economiche e giuridiche sulle quali si attestano le decisioni in materia di servizi portuali latamente intesi.

5 Aspetti relativi ai controlli eseguiti sui soci del soggetto offerente:

5.1 Analisi ed aggiornamento delle verifiche eseguite relativamente al soggetto Moby alla luce delle vicende che notoriamente interessano la società.

I requisiti di ordine generale sono stati verificati dall'Amministrazione e mantenuti da tutti i componenti del raggruppamento e dalla società di progetto fino alla stipula del contratto di cessione delle quote.

A fine ottobre-inizi novembre 2021 sono stati tutti riattivati: in parte i relativi certificati sono già pervenuti, ed in parte sono in corso di rilascio.



Casellari giudiziari: [REDACTED]

Sanzioni amministrative: [REDACTED]

Annotazioni riservate: [REDACTED]

Procedure concorsuali: in corso solo per Moby spa (depositata proposta di concordato preventivo con continuità aziendale con decreto di ammissione del 24 giugno 2021 ed adunanza dei creditori attualmente fissata per il 6 aprile 2022)

Agenzia delle Entrate: in attesa del rilascio delle certificazioni.

DURC: regolare per Sinergest, Marininvest e LTM; Moby: in corso di verifica; (Livorno Terminals: inattiva).

L.68/99: in attesa del rilascio delle certificazioni.

Antimafia

Moby: in istruttoria

Sinergest Olbia; LTM, Marininvest, Livorno Terminals: richieste dichiarazioni ai familiari conviventi (la precedente nel frattempo è scaduta).

Alla presente nota sarà successivamente allegata la Relazione aggiornata relativa alla prosecuzione delle vicende finanziarie del gruppo Onorato Armatori ed in particolare di Moby S.p.A., oltre che la documentazione attestante gli esiti dei controlli eseguiti.

7. Riequilibrio economico finanziario della concessione.

7.1 Premessa e obiettivi dell'incarico

Alla luce delle diverse istanze di attualizzazione come sopra rappresentate ed in ossequio ai principi di correttezza e buona fede che risultano particolarmente pregnanti nelle fattispecie relative a contratti di lunga durata e che costituiscono il substrato che dal punto di vista sostanziale il Legislatore è rivolto a tutelare nella previsione di alcuni meccanismi correttivi da poter attivare in presenza di determinate circostanze, si ritiene ravvisabile la necessità di esperire alcuni approfondimenti che l'Amministrazione, in qualità di concedente, potrebbe



effettuare avvalendosi di una professionalità specifica e notevolmente qualificata, non reperibile all'interno della struttura, per lo svolgimento di simulazioni sul piano economico finanziario potenzialmente propedeutiche all'avvio della procedura di riequilibrio con il concessionario.

In tale contesto abbiamo richiesto a KPMG Corporate Finance, divisione di KPMG Advisory S.p.A. (di seguito "KPMG"), un supporto al Responsabile del procedimento che dovrebbe articolarsi nelle attività di seguito elencate:

- analisi degli ultimi bilanci di esercizio approvati di Porto 2000 al 31/12/2018 - 31/12/2019 - 31/12/2020;
- analisi della situazione patrimoniale di Porto 2000 aggiornata alla data più recente disponibile;
- comprensione dei principali scostamenti intervenuti tra i dati actual e quanto previsto nell'ultimo piano economico finanziario predisposto dalla concessionaria;
- analisi del piano pluriennale 2021- 2024 approvato dal Management di Porto 2000;
- discussione con ADSP relativamente agli elementi del piano economico finanziario di Porto 2000 da sottoporre ad aggiornamento;
- assistenza nella predisposizione di un aggiornamento del piano economico finanziario sulla base degli input e delle assunzioni fornite da ADSP;
- predisposizione di analisi di sensitività dei risultati delle proiezioni economico-finanziarie al variare dei principali parametri utilizzati (e.g. volumi, prezzi, etc.);
- analisi dei principali indicatori di bancabilità e redditività da tenere a riferimento nell'ambito di una possibile procedura di riequilibrio (i.e. DSCR, LLCR, VAN, TIR);
- predisposizione di un documento di sintesi che riassume i risultati dell'attività svolta e delle simulazioni effettuate anche in merito ai possibili strumenti di riequilibrio ed ai relativi impatti economico-finanziari.



Tutto quanto sin qui rappresentato si sottopone all'attenzione della S.V. proponendo sinteticamente di ricevere mandato ad:

- Avviare formalmente un procedimento amministrativo rivolto ad aggiornare l'elenco dei servizi di interesse generale secondo quanto sopra esposto;
- Avviare formalmente un procedimento amministrativo finalizzato alla sottoscrizione di un accordo procedimentale quadro, anche con finalità transattive, di cui alla puntuazione delle lettere da a) a d) delle premesse del presente lavoro;
- Avviare, o proseguire, formalmente i singoli procedimenti amministrativi che si renderanno necessari all'interno dell'accordo quadro a partire da quello relativo alla definizione degli strumenti urbanistici propedeutici alla realizzazione degli interventi fino all'aggiornamento, nei termini del riequilibrio, del piano economico e finanziario che sta alla base dell'offerta tecnica del concessionario.

Il Responsabile del Procedimento
(Dott.ssa Roberta MACII)



Roberta Macii
AUT. PORTUALE
MAR TIRRENO
SETTENTRIONALE
DIRIGENTE GARE
E CONTRATTI
05.01.2022
10:18:57
GMT+00:00