

## AS990 - SERVIZIO DI RIMORCHIO ED ASSISTENZA NAVALE NEL PORTO E NELLA RADA DI MILAZZO

Roma, 8 novembre 2012

Capitaneria di Porto di Milazzo  
Direzione Marittima di Catania  
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti Dipartimento per i  
Trasporti, la Navigazione ed i Sistemi informativi e statistici -  
Direzione Generale per i Porti

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 23 ottobre 2012, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, così come introdotto dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, ha deliberato di esprimere il proprio parere relativamente al contenuto del provvedimento n. 020.02/18181 del 17 luglio 2012 adottato dalla Capitaneria di Porto di Milazzo (ME) e degli atti presupposti richiamati *per relationem* nel testo del medesimo (provvedimenti dell'Autorità Marittima di Catania prot. 01.02.19766/D.M. del 4 giugno 2012 e del Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti, Direzione Generale per i Porti, prot. 8401 del 21 giugno 2012), di cui l'Autorità ha avuto conoscenza integrale in data 4 settembre 2012, a seguito dell'integrazione della segnalazione trasmessa dalla società Rimorchiatori Siciliani S.r.l..

Con tale provvedimento, la Capitaneria di Porto di Milazzo ha rigettato la richiesta presentata dalla società Rimorchiatori Siciliani S.r.l. in data 4 maggio 2012, finalizzata al rilascio della concessione per il servizio di rimorchio ed assistenza navale nel porto e nella rada di Milazzo, rinviando, *per relationem*, al contenuto di pareri resi dalla Direzione Marittima di Catania e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Nel provvedimento in questione, infatti, si legge che *"in accordo con le motivazioni addotte dalla Direzione Marittima di Catania, condivise dal superiore Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, investiti della vicenda stante la rilevanza della materia in parola, l'attuale assetto normativo sui servizi tecnico-nautici [...] non consente l'accoglimento dell'istanza"*.

Nella richiamata nota della Direzione Marittima di Catania, datata 4 giugno 2012, si legge che *"l'attuale assetto normativo sui servizi tecnico-nautici discende sia dalle norme del codice della Navigazione e del relativo regolamento di esecuzione sia da provvedimenti e determinazioni assunte dalla competente Amministrazione Centrale. [...] Risulta del tutto evidente che [...] la richiesta della s.r.l. Rimorchiatori Siciliani non risulta allo stato accoglibile. Quanto sopra in considerazione della vigente concessione del servizio di rimorchio a favore della CAPIECI S.p.A., con prevista scadenza il 20.02.2024"*. Del pari, la Direzione Generale per i Porti del Ministero, con nota del 21 giugno 2012, ha preso atto e condiviso la nota della Direzione Marittima. Tali provvedimenti sarebbero, peraltro, fondati sulle previsioni del *Regolamento per il servizio di rimorchio delle navi nel porto di Milazzo* approvato con Decreto dell'allora Ministero della Marina Mercantile del 22 febbraio 1970 che all'articolo 2 stabilisce che, nella zona del Porto di Milazzo, *"non può essere rilasciato che un solo atto di concessione"*.

L'Autorità, sul punto, intende svolgere le seguenti considerazioni.

Il provvedimento di diniego adottato dalla Capitaneria di Porto di Milazzo, fondato esclusivamente sulla circostanza che l'attuale assetto normativo sui servizi tecnico-nautici non consentirebbe l'accoglimento dell'istanza della società segnalante, è in contrasto con i principi di libertà di concorrenza cui deve essere ispirata l'interpretazione della normativa vigente che, infatti, non esclude la possibilità di adottare modalità concorrenziali di gestione dei servizi tecnico-nautici in ambito portuale<sup>1</sup>.

Sebbene la disciplina vigente in materia di organizzazione e disciplina dei servizi tecnico-nautici all'interno dei Porti ne rimetta alle Autorità portuali l'organizzazione, ciò non significa che gli affidamenti delle concessioni debbano essere effettuati in esclusiva e, per di più, senza una gara pubblica<sup>2</sup>. Invero, la scelta del modello di gestione dei servizi deve essere il risultato di un'adeguata ponderazione tra la tutela della concorrenza e l'esigenza collettiva alla sicurezza pubblica. Questa valutazione non è rinvenibile negli atti delle Autorità marittime che hanno condotto al diniego opposto

---

<sup>1</sup> [Lo stesso articolo 14 della legge n. 84 del 1994 (Riordino della legislazione in materia portuale) così come modificato dalla legge 30 giugno 2000 n. 186, deve essere interpretato nel senso "di assicurare, nell'ambito di ciascun porto, il massimo di concorrenza tra gli operatori" anche per la gestione dei servizi tecnico-nautici Lavori preparatori, Relazione del sen. Lo Curzio comunicata alla Presidenza l'11 maggio 1999 e redatta per l'8 Commissione del Senato, che ha introdotto nel disegno di legge il trascritto art. 1: Atto n. 3409-A.]

<sup>2</sup> [La stessa legge n. 84/1994, all'art. 6, commi 1, lett. c) e 5, prevede che tutti i servizi di interesse generale svolti in ambito portuale devono essere affidati "in concessione dall'autorità portuale mediante gara pubblica", circostanza quest'ultima che neppure si è verificata nel caso di specie, in quanto l'affidamento all'attuale concessionario è avvenuto nel 2009, in vigore della norma citata, senza l'esperimento di una procedura ad evidenza pubblica. ]

alla società Rimorchiatori Siciliani S.r.l.. Né pare possibile rinvenire tale contemperamento di interessi nei pareri espressi dall'Autorità Marittima di Catania e del Ministero, richiamati *per relationem* nel provvedimento avverso della Capitaneria di Porto di Milazzo, ovvero, nell'atto presupposto, rappresentato dal citato articolo 2 del *Regolamento per il servizio di rimorchio delle navi nel porto di Milazzo* approvato con Decreto dell'allora Ministero della Marina Mercantile del 22 febbraio 1970. L'Autorità Marittima di Catania, lungi dal fornire qualsiasi giustificazione di natura tecnico-economica, aggiunge esclusivamente la circostanza che essendo già vigente una concessione rilasciata e rinnovata per altri quindici anni (peraltro, senza gara) alla società CAPIECI S.p.A., non esisterebbero i presupposti per l'accoglimento dell'istanza di altre società.

La necessità di tenere in considerazione l'interesse pubblico alla tutela della concorrenza nella scelta del modello di gestione dei servizi tecnico-nautici è stata più volte invocata dall'Autorità in alcune recenti segnalazioni<sup>3</sup> e precedentemente richiesta dalla Corte di Cassazione<sup>4</sup>. Quest'ultima ha, in particolare, osservato che, nonostante la liberalizzazione che la legge n. 84 del 1994 ha attuato per le operazioni terrestri (cd. "servizi portuali") non sia stata completamente estesa anche ai servizi tecnico-nautici, tale circostanza "*non comporta che una liberalizzazione (analoga o meno a quella realizzata per le operazioni portuali) debba escludersi per i servizi nautici, bensì che essa rientra nei poteri conferiti all'amministrazione, dal codice della navigazione e dalla legge n. 84 del 1994*".

Tanto premesso, il provvedimento n. 020.02/18181 del 17 luglio 2012 della Capitaneria di Porto di Milazzo e gli atti presupposti - in particolare, l'articolo 2 del *Regolamento per il servizio di rimorchio delle navi nel porto di Milazzo* approvato con Decreto dell'allora Ministero della Marina Mercantile del 22 febbraio 1970 e la concessione n. 2/2009 (n. 79 Repertorio degli atti) rinnovata alla società CAPIECI S.p.A. senza gara fino al 20 febbraio 2024 - con cui è stata rigettata la richiesta di rilascio della concessione per il servizio di rimorchio ed assistenza navale nel porto e nella rada di Milazzo presentata dalla società Rimorchiatori Siciliani S.r.l. in data 4 maggio 2012, nei limiti suesposti, integrano una violazione dei principi a tutela della concorrenza, sanciti dagli artt. 14 e 106 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea nonché dei principi di liberalizzazione delle attività portuali contenuti nella legge n. 84 del 1994.

Ai sensi dell'articolo 21-*bis*, comma 2, della legge n. 287/90, la Capitaneria di Porto di Milazzo dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere la violazione della concorrenza sopra esposta. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

Il presente parere verrà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità ai sensi dell'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE  
Giovanni Pitruzzella

---

<sup>3</sup> *[Con la recentissima segnalazione recante "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2013" (AS988), l'Autorità ha ribadito le considerazioni pro-concorrenziali relative alla gestione dei servizi tecnico-nautici, suggerendo al legislatore una modifica esplicita dell'articolo 14 della legge n. 84/94, volta ad evitare che le motivazioni fondate genericamente sulla sicurezza dello svolgimento delle operazioni portuali possano costituire un "pretesto per mantenere rendite di posizione a favore di soggetti che prestano tali servizi in ambiti di riserva legale". Precedentemente, in una segnalazione del 23 novembre 2011 (AS905), inviata al Ministro delle Infrastrutture e Trasporti, al Comando Generale del Corpo delle Capitaneria di Porto e ai Presidenti delle Autorità Portuali, sono state affrontate le problematiche concorrenziali caratterizzanti i porti italiani, con riferimento proprio allo svolgimento dei servizi tecnico-nautici. In particolare, pur condividendo l'obiettivo di una liberalizzazione controllata delle attività portuali sancito dalla legge n. 84/1994, l'Autorità ha, tuttavia, richiamato le autorità competenti sulla necessità di "riconsiderare gli ambiti di fallimento del mercato, che giustificano la sussistenza di un regime di riserva legale, caratterizzata da criteri stringenti, e ciò anche giovandosi degli esempi esteri nei quali detti servizi sono stati liberalizzati. Una volta effettuato questo esame, per le situazioni che comportano la necessità di gestire il servizio in regime di riserva legale, appare opportuno che, non potendosi svolgere la concorrenza all'interno del mercato, ci si affidi comunque alla concorrenza per il mercato. L'affidamento delle attività riservate dovrebbe avvenire con procedura pubblica, volta a massimizzare l'efficienza ed a minimizzare le tariffe – dati i requisiti di sicurezza necessari". in Boll. n. 1/2012. ]*

<sup>4</sup> *[SS.UU., sentenza 7 maggio 2002, n. 6488.]*