

AS1235 - AUTORITÀ PORTUALE DI GENOVA - PROCEDURA DI ASSEGNAZIONE BACINI DI CARENAGGIO

Roma, 28 ottobre 2015

Autorità portuale di Genova

In data 29 settembre 2015 è pervenuta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito Autorità) una richiesta di parere da parte dell'Autorità portuale di Genova (di seguito AP Genova) in relazione alla procedura per l'affidamento in concessione dei bacini di carenaggio del porto.

La richiesta di parere verte sulla procedura per l'affidamento in concessione del servizio dei bacini di carenaggio ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lett. c, della legge n. 84/94 e del DM. 14 novembre 1994, avviata all'inizio del 2015 con la pubblicazione, il 20 febbraio 2015, di un invito a manifestare interesse, prevedendo il 20 aprile 2015 come termine per la presentazione delle manifestazioni.

Oggetto della concessione è il servizio consistente nell'esercizio dei 5 bacini di carenaggio in muratura del porto di Genova, riferito ai soli beni demaniali necessari per l'espletamento dello stesso. In base all'articolo 2 dell'Avviso *"il servizio dovrà essere fornito in maniera non discriminatoria su richiesta degli utenti e alle altre condizioni fissate nel Regolamento di esercizio e nel Capitolato Speciale [...]". Il concessionario sarà obbligato ad assumere il personale dipendente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato del soggetto attuale gestore, nonché ad applicare, nei confronti di tali dipendenti, le condizioni normative e retributive sancite dal CCNL*". La concessione ha durata prevista variabile tra 5 anni (fino al 31 dicembre 2020, data di scadenza dell'attuale concessione) ed un massimo di 25 anni, in relazione al piano di investimenti presentato dal concessionario e sarà gestita in base ad un modello "misto", per cui dei 5 bacini esistenti, il concessionario ne potrà gestire ad uso esclusivo non più di tre e *"[...] in modo tale da riservare a servizio di interesse generale almeno un bacino ciascuno per i due segmenti di mercato presenti nel porto di Genova ("navi mercantili" e "yacht")"*¹. Salvo per quanto concerne i 3 bacini in gestione esclusiva, le prestazioni richieste consistono *"nell'erogazione del servizio dei bacini di carenaggio secondo quanto stabilito dal Regolamento per l'esercizio ovvero conseguendo lo scopo di mettere gli stessi a disposizione di tutti i richiedenti a condizioni di accesso non discriminatorie"*. Il servizio, anche in questo caso salvo per quanto concerne la gestione esclusiva, sarà remunerato con le tariffe per il servizio di interesse economico generale, nel rispetto delle tariffe massime approvate da AP Genova e pubblicizzate. Il concessionario del servizio di interesse economico generale è tenuto anche ad indicare un referente stabilmente presente nel porto o reperibile, responsabile dell'esecuzione dell'attività e/o del servizio di interesse generale. Tra i requisiti di partecipazione è previsto un fatturato nell'industria cantieristica superiore a 5 milioni di € l'anno; è ammessa la partecipazione in RTI o Consorzio, con indicazione espressa del previsto riparto dei compiti e delle attività. La concessione sarà aggiudicata secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'Autorità, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, intende svolgere alcune considerazioni limitatamente alle questioni concorrenziali inerenti la procedura oggetto della richiesta di parere.

In primo luogo, si valuta con favore la decisione di AP Genova di avviare una procedura per l'affidamento in concessione del servizio di gestione dei bacini di carenaggio che dovrebbe consentire finalmente ad AP Genova di conformarsi alle disposizioni della legge n. 84/94, che ha vietato alle autorità portuali il possesso di partecipazioni di maggioranza nel capitale di società che offrono servizi di interesse generale, come è il caso di Ente Bacini srl, l'attuale concessionario². Ciò purché, ad esito della procedura, Ente Bacini cessi di operare.

Dalle informazioni rese disponibili da AP Genova risulta che la procedura oggetto della richiesta di parere, anche in considerazione della ragionevolezza dei requisiti di accesso, è potenzialmente in grado di affidare la concessione dei bacini al soggetto in grado di presentare l'offerta più efficiente, potendo così anche sanare le criticità concorrenziali che sono state segnalate all'Autorità e correlate alla presenza di soggetti affidatari da lungo tempo di bacini di carenaggio e che hanno potuto beneficiare di importanti vantaggi che potrebbero avere reso più difficile l'accesso al bacino agli operatori concorrenti. Il modello "misto" prescelto da AP Genova, che consente al soggetto aggiudicatario l'uso esclusivo di non più di 3 bacini, imponendogli di riservare gli altri 2 a servizi di interesse generale appare dunque

¹ [Secondo il D.M. 14/11/1994 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di attuazione della legge di riordino del sistema portuale (l. 84/94), i bacini di carenaggio sono tuttora qualificati come "servizi di interesse generale nei porti da fornire a titolo oneroso all'utenza portuale".]

² [Cfr. art. 23, comma 5, legge di riordino del sistema portuale n. 84/94.]

idoneo a preservare (anzi, vista la situazione precedente la procedura, ad ampliare) le possibilità di accesso all'infrastruttura di riparazione a beneficio dei piccoli riparatori e al tempo stesso a consentire ai grandi *player*, che devono fronteggiare una concorrenza internazionale, di organizzare la propria attività in modo integrato ed efficiente, eliminando le incertezze ed i costi di transazione eventualmente connessi con i sistemi di prenotazione che gestiscono l'accesso al servizio di interesse generale. D'altronde, pare questa la prassi internazionale consolidata nei porti del Mediterraneo e comunque è un dato di fatto che i bacini in questione non sempre sono stati gestiti in modo pienamente efficiente, come emerge dall'insoddisfacente tasso di occupazione degli stessi, peraltro in continuo peggioramento negli ultimi anni.

Tutto ciò premesso, a detta dell'Autorità è essenziale che la procedura di selezione - già in una fase molto avanzata, visto che codesta amministrazione ha chiesto il parere su un avviso pubblicato a febbraio 2015 - venga portata avanti da AP Genova in modo da garantire condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture di bacino di interesse generale e per entrambi i segmenti di mercato (navi mercantili e yacht/diportistica); tale esigenza è particolarmente sentita con riferimento a quella parte della domanda che proviene da imprese di riparazione specializzate nel segmento yacht/diportistica. E' quindi essenziale che AP Genova operi in modo da eliminare ogni eventuale vantaggio indebito goduto da operatori *incumbent* a detrimento della concorrenza effettiva e potenziale, in particolare per quanto riguarda i bacini che saranno riservati al servizio di interesse generale; in questa prospettiva, è decisiva la scelta dei bacini da riservare, che andrebbe effettuata considerando che il bacino 2 allo stato è quello dove confluisce la maggior parte dei natanti del segmento yacht/imbarcazioni. Sarà inoltre essenziale che la concessione sottoscritta e il Regolamento sui bacini di carenaggio che sarà vigente al momento dell'avvio dell'attività del nuovo concessionario siano predisposti in modo da consentire ad ogni soggetto interessato di esercitare al meglio il diritto ad un accesso equo e non discriminatorio, che il nuovo concessionario dovrà garantire; è inoltre necessario che codesta amministrazione bilanci adeguatamente l'esigenza di poter contare su capitali privati ai fini dello sviluppo dell'attività di riparazione (esigenza a cui AP Genova riconduce la possibilità di prolungare da un minimo di 5 anni ad un massimo di 25 anni la durata della concessione) e l'apertura alla concorrenza del mercato in questione. In questa prospettiva, appare opportuno che la durata della concessione in esame sia esattamente parametrata agli investimenti che il concessionario effettuerà con certezza e che dovranno essere concordati con l'ente concedente, secondo un piano rigidamente prestabilito, al momento della sottoscrizione dell'atto di concessione, a partire da stime dei tassi di ammortamento congrue rispetto alle caratteristiche dei beni capitali impiegati. In particolare si invita codesta Autorità Portuale a considerare con estrema cautela richieste di durata superiori a 10-15 anni a meno che non siano giustificate da investimenti immediatamente verificabili e di notevole entità.

L'Autorità auspica che codesta amministrazione prenda in considerazione le osservazioni sopra formulate, al fine di garantire un efficace sviluppo delle condizioni concorrenziali, sia con riferimento alle possibilità di accesso ai bacini riservati ai servizi di interesse generale che con riguardo alle procedure per l'affidamento in esclusiva dei bacini di carenaggio, fino ad oggi gestiti da Ente Bacini.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26, legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate dall'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento della presente, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella