

Publicato il 22/03/2021

N. 00414/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00649/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 649 del 2020, proposto da

Forti Yachting Partners S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Gennaro D'Andria, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale Livorno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Tiziana Sgobbo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Eni S.p.A., Beyfin S.p.A., Butangas S.p.A. non costituiti in giudizio;

Barontini Petroli di Annalisa Barontini & C. S.a.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Turci, Simone Pitto, Elena Magnano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- del provvedimento del 15 maggio 2020 dell'AdSP MTS, nella persona del dirigente preposto, con il quale è stata respinta la domanda della FYP per lo svolgimento delle operazioni commerciali di imbarco/sbarco di merci pericolose sulla tratta **Piombino** – Portoferraio e di ogni altro atto o provvedimento presupposto, antecedente, consequenziale e comunque connesso, ivi inclusi i seguenti provvedimenti:
- autorizzazione del 5 giugno 2020 dell'AdSP MTS nella persona del dirigente preposto, per lo svolgimento del viaggio occasionale da effettuarsi nei giorni 6 e 7 giugno 2020;
- nulla osta del 9 giugno 2020 dell'AdSP MTS nella persona del dirigente preposto, per lo svolgimento del viaggio occasionale da effettuarsi nei giorni 9 e 10 giugno 2020;
- nulla osta del 12 giugno 2020 dell'AdSP MTS nella persona del Capo Servizio del Presidio di **Piombino** della Direzione Sicurezza, Ambiente e Servizi, per lo svolgimento del viaggio occasionale da effettuarsi nei giorni 12 e 13 giugno 2020;
- nulla osta del 17 giugno 2020 dell'AdSP MTS nella persona del Capo Servizio del Presidio di **Piombino** della Direzione Sicurezza, Ambiente e Servizi, per lo svolgimento del viaggio occasionale da effettuarsi nei giorni 17 e 18 giugno 2020;

- autorizzazione del 18 giugno 2020 dell'AdSP MTS nella persona del dirigente preposto, per lo svolgimento del viaggio occasionale da effettuarsi nei giorni 18 e 19 giugno 2020;
 - autorizzazione del 19 giugno 2020 dell'AdSP MTS nella persona del dirigente preposto, per lo svolgimento del viaggio occasionale da effettuarsi nei giorni 19 e 20 giugno 2020;
 - nulla osta del 22 giugno 2020 dell'AdSP MTS nella persona del Capo Servizio del Presidio di **Piombino** della Direzione Sicurezza, Ambiente e Servizi, per lo svolgimento del viaggio occasionale da effettuarsi nei giorni 22 e 23 giugno 2020;
 - nulla osta del 25 giugno 2020 dell'AdSP MTS nella persona del Capo Servizio del Presidio di **Piombino** della Direzione Sicurezza, Ambiente e Servizi, per lo svolgimento del viaggio occasionale da effettuarsi nei giorni 25 e 26 giugno 2020;
 - nulla osta del 26 giugno 2020 dell'AdSP MTS nella persona del Capo Servizio del Presidio di **Piombino** della Direzione Sicurezza, Ambiente e Servizi, per lo svolgimento del viaggio occasionale da effettuarsi nei giorni 26 e 27 giugno 2020;
- nonché di tutti gli atti successivi e seguenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale Livorno e della Barontini Petroli di Annalisa Barontini & C. S.a.s.;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 25 del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 marzo 2021 il dott. Nicola Fenicia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso in decisione la Forti Yachting Partners S.r.l. (FYP) ha impugnato la nota del 15 maggio 2020, con la quale l’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale (AdSP), pronunciandosi sulla richiesta della ricorrente di “... *autorizzazione allo svolgimento di operazioni commerciali di imbarco/sbarco merci per il trasporto marittimo di veicoli commerciali adibiti al trasporto ADR e merci pericolose, tra il Porto di **Piombino** e Portoferraio dal 22.4.20 al 31.12.20, così meglio specificate nel calendario ...*”, si era espressa nel senso che “... *non si ravvisano sussistenti i presupposti tecnico-operativi necessari per lo svolgimento delle operazioni in oggetto col servizio di linea richiesto...*”.

La ricorrente ha altresì impugnato i successivi provvedimenti, meglio indicati in epigrafe, aventi ad oggetto l’autorizzazione e/o il nulla osta allo svolgimento di viaggi occasionali per il trasporto delle merci sul tratto **Piombino**-Portoferraio, emessi dalla stessa AdSP, di volta in volta, su altrettante richieste dell’interessata.

In punto di fatto, appare utile rappresentare che la ricorrente agisce in qualità di società operante nel settore del trasporto marittimo, avendo intrapreso un’attività commerciale di trasporto via mare di carburante, gasolio e GPL, da e per l’Isola d’Elba. A tale fine, in data 23 marzo 2020, la stessa ha appunto richiesto all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale il rilascio del “nulla osta” allo svolgimento di un servizio di linea sulla tratta **Piombino** – Portoferraio nel periodo intercorrente tra il 22 aprile 2020 ed il 31 dicembre 2020 secondo l’allegata tabella oraria. Tuttavia, in data 15 maggio 2020, l’AdSP, rilevando una serie di criticità, come già detto, si è espressa negativamente.

Successivamente, anche in ragione dell’insostenibilità della situazione venutasi a creare sull’Isola d’Elba a causa del mancato o ridotto rifornimento degli impianti di carburante (dovuta, da un lato, all’interruzione

dei rapporti commerciali tra i vari operatori e il deposito costiero dell'Elbana Petroli, dall'altro alle difficoltà amministrative incontrate dalla stessa FYP nell'espletare con regolarità l'attività di trasporto marittimo dei combustibili) l'odierna ricorrente ha ottenuto una serie di nulla osta allo svolgimento di viaggi occasionali, con previsione però di alcune condizioni, ritenute dalla ricorrente arbitrarie, vessatorie e irragionevoli.

Tutti tali atti sono stati impugnati denunciando, i vizi di: a) carenza di motivazione; b) incompetenza; c) eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità e disparità di trattamento.

Si è costituita l'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale, resistendo al ricorso e chiedendone il rigetto, in quanto inammissibile, improcedibile ed infondato. In particolare, e fra l'altro, la difesa dell'AdSP ha eccepito l'inammissibilità dell'impugnazione della nota del 15 maggio 2020, in quanto atto non avente natura provvedimento, ed inoltre ha eccepito che non era stata trasmessa all'AdSP un'idonea istanza ai sensi dell'art. 16 della L. n. 84 del 1994 e che comunque il nulla osta a svolgere un servizio di linea non potrebbe prescindere dal previo svolgimento di procedure ad evidenza pubblica.

Si è anche costituita la società Barontini in qualità di controinteressata, chiedendo il rigetto del ricorso perché inammissibile e infondato.

In data 4 settembre 2020, la FYP, in prossimità dell'udienza in camera di consiglio, ha depositato la rinuncia all'istanza cautelare, rilevando che, successivamente al deposito del ricorso, le era stato di fatto concesso di operare con regolarità sulla tratta **Piombino-Portoferraio**, sia pur sulla scorta di nulla osta rilasciati per ogni singolo viaggio.

In vista dell'udienza di discussione la ricorrente e la controinteressata hanno depositato memorie conclusive e di replica, in particolare, la prima, pur lamentando il perdurante e ingiustificato rifiuto dell'AdSP MTS di

concedere alla FYP un nulla osta alle operazioni di linea con validità stagionale, quanto ai nulla osta di volta in volta rilasciati per i singoli viaggi, ha dato atto della intervenuta eliminazione, da parte dell'AdSP, di alcune prescrizioni limitative che avevano formato oggetto delle doglianze dell'odierna ricorrente, quali: l'obbligo della guardia ai fuochi per tutta la durata delle operazioni di imbarco/sbarco di carburante presso i porti di **Piombino** e Portoferraio; l'obbligo di viaggiare solo esclusivamente in orari notturni (essendole stato consentito, a partire dal mese di novembre 2020, di effettuare i viaggi sulla tratta **Piombino**/Portoferraio anche in orari diurni); l'imposizione dell'utilizzo esclusivo della banchina Tabani del Porto di **Piombino** (essendole stato concesso di utilizzare altre banchine del porto di **Piombino**, nella specie, la banchina Scivolo Sud).

La ricorrente ha dunque dichiarato che il proprio interesse al presente giudizio permane esclusivamente con riferimento a due profili tra loro connessi: il mancato rilascio di un nulla osta al traffico di linea (economicamente e logisticamente più sostenibile), e l'imposizione dell'obbligo di richiedere il parere del chimico di porto per ogni singolo viaggio.

Al riguardo la ricorrente ha evidenziato come la mancata concessione di una linea non appaia ormai più giustificata, essendo le presunte ragioni ostative indicate dalla AdSP ormai di fatto superate dal concreto svolgimento di un servizio regolare e continuativo in condizioni di sicurezza. E, attesa la frequenza e la regolarità con la quale oramai la ricorrente condurrebbe il proprio servizio di trasporto marittimo, non sarebbe più giustificata la necessità di richiedere un apposito nulla osta e, conseguentemente, un parere ai consulenti chimici di porto per ogni singolo viaggio. D'altro canto, l'autorizzazione a svolgere un servizio di linea consentirebbe alla ricorrente un notevole risparmio di spese, quantificate in circa 20.000 euro al mese. Per cui la ricorrente chiede l'annullamento dei provvedimenti impugnati limitatamente a tali profili.

All'udienza del 17 marzo 2021, celebrata con collegamento da remoto in videoconferenza, la causa, all'esito della discussione, è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente occorre dare atto della sopravvenuta carenza d'interesse in ordine alle domande di annullamento dei singoli nulla osta, come riconosciuto dalla stessa ricorrente, trattandosi peraltro di provvedimenti che hanno esaurito i loro effetti.

Permane invece l'interesse della ricorrente in ordine all'annullamento del provvedimento del 15 maggio 2020 dell'AdSP, con il quale le è stata negata la possibilità di svolgere il servizio di trasporto in questione su base continuativa e con modalità di linea.

1.1. Sempre in via preliminare, al contrario di quanto eccepito dalla difesa della AdSP, ritiene il Collegio che quest'ultimo atto presenti tutti i requisiti di sostanza e di forma di un provvedimento amministrativo, nella specie, di diniego della richiesta di *“autorizzazione allo svolgimento di operazioni commerciali di imbarco/sbarco merci e trasporto merci pericolose tra il Porto di **Piombino** e Portoferraio”*, provvedimento dunque impugnabile dinanzi al Giudice amministrativo.

2. Venendo al merito.

Con tale provvedimento del 15 maggio 2020, l'AdSP ha ravvisato la mancanza nella fattispecie dei presupposti tecnico-operativi necessari per lo svolgimento del servizio di linea richiesto, evidenziando alcune criticità che si possono così sintetizzare:

a) inidoneità della banchina Tabani del porto di **Piombino** poiché non dotata di impianto antincendio adeguato e perché già utilizzata dalle imprese portuali per altre incompatibili operazioni di carico/scarico merci;

b) esistenza del divieto di sosta nel porto di **Piombino** di merci pericolose, essendone consentito il transito solo ed esclusivamente in ragione delle operazioni di imbarco e sbarco; mentre, a causa delle condizioni meteo marine che talora impediscono la navigazione in sicurezza, si porrebbe il rischio di avere ferme in ambito portuale le cisterne cariche di benzina;

c) mancanza nel porto di Portoferraio di un impianto antincendio e di banchine destinate al traffico commerciale: queste operazioni, pertanto, dovrebbero essere svolte presso banchine in cui scalano le navi passeggeri, senza una separazione fisica dei flussi di merci pericolose dai passeggeri stessi.

2.1. Giungendo all'esame delle censure articolare dalla ricorrente, osserva innanzitutto il Collegio come la dedotta eccezione d'incompetenza dell'AdSP in favore dell'Autorità marittima, non paia involgere la stessa capacità dell'AdSP di pronunciarsi sull'istanza questione, ma solo la possibilità da parte di quest'ultima di opporre ragioni di sicurezza (venute poi meno). Comunque tale censura sarebbe infondata, essendo stata la stessa FYP ad indirizzare la richiesta di autorizzazione all'Autorità di Sistema Portuale.

2.2. Risultano invece fondate le censure sostanziali incentrate sulle carenze della motivazione del diniego. In particolare, alla luce dei successivi sviluppi fattuali della vicenda, da una parte, sembra venuta meno la giustificazione del rilascio dei singoli nulla osta fondata sulla eccezionalità della situazione emergenziale, dall'altra, sembra che siano state risolte le criticità legate alla sicurezza, inizialmente ritenute "insuperabili" dalla AdSP, in quanto la FYP attualmente sta svolgendo, *de facto* e in sicurezza, un servizio regolare e continuativo di trasporto marittimo di carburante.

Quindi risulta che la validità delle ragioni ostative opposte dall'AdSP, rispetto alla possibilità di rilascio di una più stabile autorizzazione, sia stata smentita empiricamente dalla mancata emersione in sede di concreto svolgimento del servizio di particolari criticità tecnico-operative.

Tali sopravvenienze rendono dunque allo stato privo di giustificazione il diniego di svolgimento del servizio di linea richiesto, attesa la frequenza e la regolarità con la quale oramai la ricorrente conduce il proprio servizio di trasporto marittimo.

2.3. La difesa della AdSP, nelle proprie difese, eccepisce il fatto che non le sia stata trasmessa un'ideale istanza ai sensi dell'art. 16 della L. n. 84 del 1994 e che comunque l'autorizzazione a svolgere un servizio di linea non potrebbe prescindere dal previo svolgimento di procedure ad evidenza pubblica. Si tratta tuttavia di ragioni che non hanno determinato la decisione contestata, non essendo state esplicitate nel provvedimento di diniego impugnato, configurando queste, piuttosto, una inammissibile motivazione postuma.

In presenza dunque della imprescindibilità, nella fattispecie, di nuovi accertamenti di fatto e di una nuova definizione del quadro giuridico di riferimento, non è dunque possibile che l'attività difensiva dell'Amministrazione possa apportare un effetto sanante alla denunciata illegittimità del provvedimento impugnato per vizio di motivazione.

3. Per tali assorbenti ragioni il provvedimento impugnato di diniego del 15 maggio 2020 deve essere annullato affinché l'AdSP possa riesaminare l'istanza della ricorrente sulla base della presente sentenza e alla luce delle sopravvenute circostanze di fatto.

4. Le spese di lite possono essere compensate in ragione della novità della questione oggetto di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte improcedibile e in parte lo accoglie annullando il provvedimento di diniego del 15 maggio 2020 ai sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 17 marzo 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in video conferenza secondo quanto disposto dall'articolo 25, comma 2, del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, con l'intervento dei magistrati:

Rosaria Trizzino, Presidente

Riccardo Giani, Consigliere

Nicola Fenicia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Nicola Fenicia

IL PRESIDENTE

Rosaria Trizzino

IL SEGRETARIO