Pubblicato il 26/10/2026

Firmato digitalmente

N. 16857/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00721/2026 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 il Lazio**

**(Sezione Quinta Ter)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 721 del 2026, proposto da

Assiterminal – Associazione Italiana Terminalisti Portuali, Adriatic Container Terminal s.r.l., Caronte & Tourist S.p.A., Comet Maritime Terminals s.r.l., Hhla Plt Italy s.r.l., La Spezia Container Terminal S.p.A., Magazzini Generali, Silos, Frigoriferi s.r.l., Psa Genova Prà S.p.A., Servizi Norimberga S.p.A., Steinweg - Gmt s.r.l., Steinweg – Romani S.p.A., Terminal Contenitori Porto di Genova S.p.A., Terminal Napoli S.p.A., Terminal Rinfuse Venezia S.p.A., Terminal Traghetti Napoli s.r.l., Traiana Imbarchi – Sbarchi – Spedizioni s.r.l., Terminal Container Ravenna S.p.A., in persona del rispettivo legale rappresentante *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Alessandro Dondero e Simona Pelleriti, con domicilio come da pec da registri di Giustizia;

***contro***

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

***nei confronti***

Regione Lazio, non costituita in giudizio;

***per l'annullamento***

- del decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 18 settembre 2025, pubblicato in G.U. in data 22 ottobre 2025, recante “Aggiornamenti, relativi all’anno 2025, delle misure unitarie dei canoni per le concessioni demaniali marittime”;
- della conseguente circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, dipartimento per i trasporti e la navigazione, direzione generale per i porti, la logistica e l’intermodalità n. 200 del 31 ottobre 2025 e delle relative tabelle ad essa allegate, oltre che di tutti gli altri atti presupposti, consequenziali e/o comunque ad essi connessi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 ottobre 2026 la dott.ssa Francesca Sbarra e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato il 22.12.2025 (dep. il 20.01.2026), gli esponenti in epigrafe hanno chiesto l’annullamento del decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 18 settembre 2025, pubblicato in G.U. in data 22 ottobre 2025, recante “Aggiornamenti, relativi all’anno 2025, delle misure unitarie dei canoni per le concessioni demaniali marittime”, della conseguente circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, dipartimento per i trasporti e la navigazione, direzione generale per i porti, la logistica e l’intermodalità n. 200 del 31 ottobre 2025 e delle

relative tabelle ad essa allegate, oltre che di tutti gli altri atti presupposti, consequenziali e/o comunque ad essi connessi.

1.1. In punto di fatto, i ricorrenti, società titolari di concessioni aventi ad oggetto beni del demanio marittimo e relativa associazione di categoria, riferiscono:

- Che in data 31 ottobre 2025 il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha emanato la circolare n. 200/2025, qui impugnata, con la quale è stato trasmesso il Decreto n. 164 del 18 settembre 2025 (registrato presso la Corte dei conti in data 10 ottobre 2025 al n. 2494 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 246 del22 ottobre 2025) recante "Aggiornamenti, relativi all'anno 2025, delle misure unitarie dei canoni per le concessioni demaniali marittime";

- Che la circolare impugnata reca in allegato le tabelle contenenti le misure unitarie dei canoni demaniali marittimi aggiornate all'attualità, riproponendo l'aggiornamento ISTAT dei canoni per l'anno 2023 rispetto all'anno 2022 nella misura del +25,15%, già oggetto di annullamento con sentenza n. 13/2025 del Tar Lazio – Roma.

1.2. Il ricorso è sorretto dai seguenti motivi:

I. *Violazione di legge per violazione del giudicato di cui alla sentenza del TAR Lazio n. 13/2025 del 02/01/2025 e violazione del d.l. n. 400/1993 convertite in legge da L. 494/1993. Violazione del principio di riserva di legge e legalità, art. 97 Costituzione. Eccesso di potere. Sviamento. Carenza di motivazione*: i provvedimenti impugnati, nel riportare nella tabella vigente il vecchio incremento previsto per l'anno 2023, pari al 25,15%, si porrebbero in violazione della citata sentenza n. 13/2025, che ha disposto l'annullamento del decreto del direttore generale del 30/12/2022;

II. *Illegittimità dei provvedimenti impugnati per eccesso di potere e sviamento di potere. Violazione del principio di certezza del diritto e legittimo affidamento. Art. 97 Costituzione, riserva di legge, buon andamento e imparzialità*: lo strumento del decreto di aggiornamento sarebbe stato adottato per una finalità (aumento anno 2025) diversa rispetto alla quale esso è preordinato (aggiornare solo i canoni per il

futuro);

III. *Violazione di legge, carenza di motivazione. Violazione del principio di certezza del diritto, legittimo affidamento e divieto di retroattività. Violazione del principio di riserva di legge e di imparzialità dell'amministrazione pubblica (art. 255, 97, 117 Costituzione). Violazione diritto dell'Unione europea (art. 56, 102, 107, 345 TFUE, art. 6 CEDU):* i provvedimenti gravati violerebbero i principi di certezza del diritto, del legittimo affidamento e del divieto di retroattività, producendo effetti relativamente a fattispecie passate e già perfezionate, persino oggetto di giudizio.

2. Il Ministero, costituitosi in resistenza, ha rilevato:

- Che l'adozione del prefato decreto 18 settembre 2025 è avvenuta in base alla previsione normativa di cui all'art. 6, comma 1, del d.l. n. 73/2025, conv. in l. 18 luglio 2025, n. 105, ai sensi del quale: "*Il comma 1 dell'articolo 04 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, si interpreta nel senso che, ai fini della determinazione degli aggiornamenti annuali dei canoni annui relativi alle concessioni demaniali marittime, l'indice dei valori per il mercato all'ingrosso, in assenza della produzione e diffusione dell'indice da parte dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), si intende sostituito dall'indice dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali*";
- Che tale circostanza escluderebbe la prospettata violazione del giudicato;
- Che i decreti di aggiornamento 2023 e 2024 sono stati caducati dal Giudice amministrativo e che la norma ha disposto per l'avvenire quanto all'anno 2025.

3. All'udienza pubblica del 13.10.2026, in vista della quale le parti hanno depositato documenti e memorie, la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Il ricorso è fondato per le ragioni che seguono.

4.1. Con il decreto impugnato, il Ministero intimato ha aggiornato le misure unitarie dei canoni relativi alle concessioni demaniali marittime per l'anno 2025,

richiamando, tra l'altro, nelle premesse, l'art. 6, co. 1, del decreto-legge 21 maggio 2025, n. 73, conv. con modif. dall'art. 1 della legge 18 luglio 2025, n. 105, e ha contestualmente annullato d'ufficio il "decreto di aggiornamento delle misure unitarie dei canoni annuali relative all'anno 2025, già oggetto di registrazione presso la Corte dei conti al n. 218 del 18.12.2024".

4.2. Al riguardo, non emergono ragioni per discostarsi da quanto già statuito dalla Sezione in casi analoghi (di recente, sent. nn. 11715 e 11717 del 26.6.2026 e n. 12368 del 6.7.2026, alle cui motivazioni si rinvia ex art. 88, co. 1, lett. d), laddove è stato osservato che:

- *"Il suddetto aggiornamento, fissato nella misura del - 0,65%, è stato applicato, per quanto si ricava dalle Tabelle contenenti le misure unitarie dei canoni attualizzate al 2025 (v. p. 2 – all. 1 doc. 3 del ricorso), sul canone del 2024 e quest'ultimo, a sua volta, sul canone 2023 al quale era stato applicato l'aumento del 25,15% determinato sulla base del d.m. del 30 dicembre 2022 annullato da questo Tar con sentenza n. 13/25 con specifico riguardo alla illegittimità dell'utilizzo di un indice ISTAT (prezzi alla produzione dei prodotti industriali) non previsto dall'art. 04 Legge n. 494/1993. Così operando il Ministero ha di fatto recuperato un parametro illegittimo, rendendo efficace per i canoni successivi al 2023 un aumento (quello del 25,15% sui canoni del 2023) contenuto in un decreto annullato in via definitiva da una pronuncia giudiziale"*;

- *"L'avvenuta applicazione retroattiva della disposizione di cui all'art. 6, co. 1, d.l. 73/25 è resa evidente dal calcolo delle misure unitarie dei canoni ricavabile dalle sopra citate tabelle a partire dal canone 2023 (2,3408 per effetto del +25% sul canone 2022 pari a 1,87022). Ed atteso che gli incrementi ISTAT per il 2024 hanno preso a base proprio il canone 2023 come incrementato nella misura del 25% appare evidente che quell'incremento ritenuto illegittimo e oggetto di annullamento sia stato incluso nel processo di indicizzazione dei canoni 2024 e 2025. Il tenore testuale dell'art. 6, comma 1, d.l. 73/25, poi, ove si legge che "Il comma 1 dell'articolo 04 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con*

*modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, si interpreta nel senso che, ai fini della determinazione degli aggiornamenti annuali dei canoni annui relativi alle concessioni demaniali marittime, l'indice dei valori per il mercato all'ingrosso, in assenza della produzione e diffusione dell'indice da parte dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), si intende sostituito dall'indice dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali", potrebbe avere indotto il Ministero a ritenere la disposizione norma di interpretazione autentica, come tale applicabile retroattivamente"*;

- *"Tuttavia, la norma di cui al decreto legge è certamente innovativa, avendo sostituito un indice ISTAT, quello dei prezzi all'ingrosso, con altro indice, quello della produzione industriale, sensibilmente diverso, come confermato dall'ISTAT che ha evidenziato come quest'ultimo comprenda i prodotti dell'attività di fornitura di energia elettrica, gas e acqua esclusi dal primo (v. Tar Lazio V ter 13/2025 par. 3.1). Ne consegue che non può trattarsi di norma di interpretazione autentica in quanto quest'ultima è quella che, «qualificata formalmente tale dallo stesso legislatore, esprime, anche nella sostanza, un significato appartenente a quelli riconducibili alla previsione interpretata secondo gli ordinari criteri dell'interpretazione della legge» (C. Cost. n. 4 del 2024; nello stesso senso, sentenze n. 184 e n. 70 del 2024, n. 18 del 2023 e n. 133 del 2020). Le disposizioni realmente interpretative, cioè, si limitano ad estrarre una delle possibili varianti di senso dal testo della disposizione interpretata e la norma, che risulta dalla saldatura tra le due disposizioni, assume tale significato sin dall'origine, dando luogo ad una retroattività che, nella logica del sintagma unitario, è solo apparente (C. Cost. n. 18 del 2023, n. 104 del 2022, n. 44 del 2025). Nel caso di specie, la disposizione ha sostituito ad un indice un altro che non può ritenersi in alcun modo contenuto nel primo o frutto di una diversa interpretazione, trattandosi di indici che nel raffronto tra di loro contengono basi di calcolo che fanno riferimento ad elementi diversi come sopra evidenziato"*;

- Pertanto, *"il decreto del MIT è illegittimo nella parte in cui non si è limitato ad*

*introdurre per il futuro il nuovo parametro per l'aggiornamento dei canoni demaniale, ovvero dalla data di entrata in vigore della nuova disciplina introdotta dal d.l. 73/25, ma ha esteso i suoi effetti anche retroattivamente ai canoni 2023 e 2024."*

4.3. Per le medesime ragioni, è parimenti illegittima la circolare n. 200/2025 (con le annesse tabelle, che sostituiscono quelle allegate alla precedente circolare dell'11.8.2025, relativa al decreto ministeriale n. 152/2025 non più pubblicato) (vd. sul punto, questa Sez. sent. n. 17115 cit.).

5. In conclusione, il ricorso va accolto e per l'effetto sono annullati i provvedimenti impugnati nei sensi di cui in motivazione.

6. La novità della questione trattata all'epoca dell'introduzione del presente giudizio consente di compensare le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati nei sensi di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 ottobre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Mario Alberto di Nezza, Presidente

Anna Maria Verlengia, Consigliere

Francesca Sbarra, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**
**Francesca Sbarra**

**IL PRESIDENTE**
**Mario Alberto di Nezza**

IL SEGRETARIO