



## Riorganizzazione delle Autorità portuali Atto del Governo 303

### Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	303	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84	
Norma di delega:	Legge 7 agosto 2015, n. 124, articolo 8, commi 1, lettera f), e 5	
Numero di articoli:	20	
	<b>Senato</b>	<b>Camera</b>
Date:		
presentazione:	13 maggio 2016	13 maggio 2016
annuncio:	17 maggio 2016	13 maggio 2016
assegnazione:	17 maggio 2016	17 maggio 2016
termine per l'espressione del parere:	16 luglio 2016	16 luglio 2016
Commissione competente :	5 <sup>a</sup> Commissione permanente (Bilancio) 8 <sup>a</sup> Commissione permanente ((Lavori pubblici, comunicazioni) Commissione parlamentare per la semplificazione (Bicamerale)	IX Trasporti, V Bilancio, Commissione parlamentare per la semplificazione
Rilievi di altre Commissioni:	1 <sup>a</sup> Commissione permanente (Affari Costituzionali)	

### Premessa

#### *Il contesto normativo della riforma della Autorità portuali*

Il quadro normativo di riferimento in materia portuale è contenuto nella [legge n. 84/1994](#) che ha introdotto, in sostituzione del precedente modello organizzativo basato su porti interamente pubblici, un nuovo modello caratterizzato dalla separazione tra le funzioni di programmazione e controllo del territorio e delle infrastrutture portuali, affidate alle autorità portuali, e le funzioni di gestione del traffico e dei terminali, affidate ai privati, salva la proprietà pubblica dei suoli e delle infrastrutture.

Già dalla XVI Legislatura si è svolto un ampio dibattito sulla **riforma** della [legge n. 84/1994](#). Ciò è avvenuto in un contesto segnato da un forte aumento di interesse per il carattere strategico che il sistema portuale ha nella logistica nazionale, anche alla luce dell'evoluzione dei traffici internazionali che vede, con l'aumento di merci provenienti dall'Oriente asiatico, una ritrovata centralità del Mediterraneo, ostacolata dalla forte concorrenza dei porti nord-europei e nord -africani.

E' in corso di esame al Senato in Commissione 8<sup>a</sup> la proposta di legge S.370 di riforma complessiva della [legge n. 84/1994](#), che riprende il contenuto dell'A.C. [5453](#), approvato dal Senato nel settembre 2012 e il cui iter è stato interrotto alla Camera dalla conclusione della Legislatura.

In questo quadro, l'assetto delineato dalla [legge n. 84/1994](#), fondato sulla separazione tra funzioni di regolazione ed indirizzo affidate alle autorità portuali e svolgimento delle attività economiche affidate alle imprese private, si confronta con l'esigenza di significativi investimenti nel settore e con la necessità di disciplinare alla luce di ciò e del rispetto dei principi di concorrenza la durata delle concessioni.

In questo contesto il [decreto-legge n. 133/2014](#) (cd. "Sblocca Italia"), all'articolo 29, ha previsto l'adozione di un [Piano Strategico nazionale della portualità e della logistica](#). Il Piano nazionale della portualità e della logistica, presentato alla Camera dei deputati il 6 luglio 2015 e su cui la IX Commissione Trasporti della camera e la Commissione VIII del Senato hanno espresso parere il 5 agosto 2015, è stato definitivamente approvato con [decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 agosto 2015](#).

La Corte Costituzionale con Sentenza n. 261/2015, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'[articolo 29, comma 1, del D.L. n. 133 del 2014](#) nella parte in cui non ha previsto alcuna forma di coinvolgimento delle regioni

nella procedura di predisposizione del Piano. In accoglimento della Sentenza della Corte Costituzionale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha quindi trasmesso alla Conferenza Stato-Regioni il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica, su cui è stata raggiunta l'Intesa nella seduta del 31 marzo 2016.

Sempre nel 2015, l'[articolo 8, comma 1, lettera f. della legge 7 agosto 2015, n. 124](#) ha **delegato il Governo** a prevedere la **riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali** di cui alla [legge 28 gennaio 1994, n. 84](#), con particolare riferimento al numero, all'**individuazione di Autorità di sistema**, nonché alla *governance* tenendo conto del ruolo delle regioni e degli enti locali e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti".

Occorre altresì segnalare che il **Documento di Economia e Finanza (DEF) 2016** contiene un nuovo documento **allegato** denominato "**Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica**" - che ha sostituito il precedente "Allegato Infrastrutture" al DEF, presentato fino al 2015 in base alla [Legge 443/2001](#) - in cui sono definite le "linee strategiche di indirizzo" verso l'adozione del documento pluriennale di pianificazione (DPP) per il triennio 2017-2019, previsto dal nuovo Codice degli appalti. Le linee strategiche prevedono tra l'altro l'obiettivo dell'**integrazione modale e dell'intermodalità**, attraverso l'accessibilità ai nodi e l'interconnessione alle reti, il riequilibrio della domanda verso mobilità sostenibili e la promozione dell'intermodalità.

Si ricorda che il Codice degli appalti pubblici e delle concessioni, recentemente approvato, prevede infatti due strumenti di pianificazione e programmazione:

- il piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL), che contiene le linee strategiche delle politiche della mobilità delle persone e delle merci nonché dello sviluppo infrastrutturale del Paese;
- il documento pluriennale di pianificazione (DPP), che contiene l'elenco degli interventi relativi al settore dei trasporti e della logistica la cui progettazione di fattibilità è valutata meritevole di finanziamento, da realizzarsi in coerenza con il piano generale dei trasporti e della logistica.

### *I porti italiani nel contesto internazionale*

La situazione portuale italiana, come risulta dal **Piano Strategico nazionale della portualità e della logistica**, evidenzia la **peculiarità** della situazione italiana, derivante dalla presenza di **molti porti distribuiti su una costa molto estesa** e dalla **conformazione geomorfologica del Paese**, fattori che rendono difficile, a differenza di altri paesi, concentrare in pochissimi porti le funzioni che più di altre beneficiano di economie di scala; inoltre i porti italiani sono quasi tutti collocati nei pressi del centro delle città storiche che condizionano e da cui sono condizionati.

Il *Global Competitiveness Index 2014-2015* del World Economic Forum, ha collocato le infrastrutture portuali italiane al 55° posto nella graduatoria di competitività, a fronte del 9° posto della Spagna, del 23° posto del Portogallo, del 32° della Francia, del 49° della Grecia e del 51° della Croazia.

Tra gli elementi di **debolezza** del sistema portuale italiano, assumono rilievo la carenza di infrastrutture fisiche, arretrate rispetto agli standard europei; la perdita di competitività del sistema portuale nel sistema del *transshipment*; l'incremento delle quote di mercato dei sistemi portuali del Nord Europa sui traffici tra paesi extra-UE ed Italia.

Tra le **potenzialità** del sistema portuale italiano, assumono rilievo la possibilità di costituire un nuovo *gateway* di ingresso da Sud per le merci con origine/destinazione i Paesi/regioni dell'Europa continentale, dalla Svizzera, all'Austria e alla Baviera, nonché le opportunità offerte dalle economie in forte crescita della sponda Sud-occidentale (nonostante l'instabilità determinata dalla "primavera araba") ed orientale del Mediterraneo.

L'**Italia settentrionale** è caratterizzata da due sistemi portuali, quello tirrenico (Savona, Genova, La Spezia) e quello adriatico (Trieste, Venezia e Ravenna), che hanno i loro punti di forza nell'offerta di servizi a filiere produttive a forte tasso di internazionalizzazione; nella riconversione di insediamenti ed attività industriali a favore di iniziative innovative in altri settori; nella possibilità di costituire nodi di transito per flussi di merci da e per l'Europa continentale.

Gli scali dell'**Italia centrale tirrenica ed adriatica** rappresentano importanti esempi di porti commerciali a carattere regionale ed interregionale con funzioni di supporto dei sistemi produttivi e dei distretti industriali.

L'**Italia meridionale** è caratterizzata dalla presenza del sistema Napoli-Salerno (che insiste su un grande bacino demografico e importanti poli produttivi), dal sistema calabro e di Gioia Tauro (che dà segni di ripresa, nonostante la concorrenza di Malta, Pireo e Tangeri, ferma restando l'esigenza di trovare vie di sviluppo alternative alle sole attività di *transshipment*, eccessivamente dipendenti dalla volontà delle compagnie marittime), dal sistema siciliano (caratterizzato dalla presenza del traffico Ro-Ro (*roll on-roll off*) petrolifero energetico di Augusta e per il cabotaggio nazionale e internazionale e dal sistema pugliese (caratterizzato dalla presenza del cabotaggio nazionale e internazionale, con il porto di Taranto che si caratterizza invece per la sua duplice natura di porto industriale e di porto di *transshipment*).

Il **contesto normativo europeo** è caratterizzato dai **regolamenti sulla rete transeuropea dei trasporti (rete TEN-T: reg. (UE) n. 1315 e 1316/2013)** e dal **piano di azione per i trasporti per la regione del Mediterraneo che valorizza il ruolo dell'Italia nella costruzione di una rete di trasporto euro-mediterranea.**

Con riferimento all'**andamento economico del settore** è utile invece richiamare i seguenti dati contenuti nel Piano Strategico nazionale della portualità e della logistica:

- tra le imprese dell'economia del mare, la **cantieristica** occupa il primo posto, con circa 27.000 attività imprenditoriali, il 64,2% delle quali localizzate nei comuni costieri; la cantieristica incide per il 15,2% sul totale delle imprese dell'economia del mare, mentre le imprese di trasporto fluvio-marittimo di persone e merci rappresentano il 6%;
- i porti italiani sono caratterizzati anche da una forte presenza del **traffico passeggeri**, con una quota vicina al 20% del traffico complessivo europeo, seconda solo alla Grecia, mentre l'Italia occupa, con circa il 35%, il primo posto nel **traffico crocieristico europeo**;
- a livello globale, il **traffico internazionale di merci** ha raggiunto nel 2013 i 9.548 milioni di tonnellate nel 2013 con un incremento costante nell'ultimo trentennio (fatta eccezione per i cali registrati nel 1985 e nel 2009), ad un tasso medio di circa il 2,2%; le tendenze internazionali del settore vanno verso una concentrazione del mercato in alcuni grandi attori multinazionali e un aumento della crescita dimensionale delle navi, tendenza quest'ultima legata anche all'evoluzione delle rotte che ha visto la crescita della rotta Asia-Europa e viceversa: tale rotta dal 2009 al 2011 ha superato la rotta transpacificca, per poi rallentare negli anni successivi, crescendo comunque di più di quella transatlantica;
- il **trasporto marittimo merci** occupa un posto rilevante nell'economia italiana: avvengono via mare il 70% delle importazioni e il 50% delle esportazioni; anche se la crisi economica ha determinato una diminuzione delle importazioni via mare, accompagnato però, dopo il forte calo del 2009, da un aumento delle esportazioni in particolare verso Asia, Mediterraneo, Medio Oriente, America;
- per quanto concerne i singoli segmenti: 1) nel **traffico Ro-Ro** il calo su alcune relazioni storiche (ad esempio Italia-Grecia e, per alcuni anni, Italia-Spagna) è stato bilanciato dall'incremento delle relazioni con la sponda Nord dell'Africa, la Turchia e il Mar Nero; 2) nel **traffico container**, dopo la forte flessione registrata nel 2009, i porti italiani hanno ripreso a crescere tornando nel 2014 su valori prossimi ai massimi raggiunti nel 2007; tale recupero è dovuto principalmente all'incremento del traffico *gateway* che ha compensato la riduzione del traffico di *transshipment* (con un calo significativo soprattutto nei porti di Cagliari, Gioia Tauro, Taranto); 3) le **rinfuse liquide** sono un settore, ancorché in calo, ancora molto rilevanti in termini di volumi (allo stato si movimentano, con netta prevalenza dell'import, circa 175 milioni di tonnellate); 4) le **rinfuse solide** alimentano diverse filiere industriali ma hanno registrato un calo negli ultimi anni, in linea con il calo generale della produzione industriale, arrivando a volumi movimentati di circa 71 milioni di euro nel 2013; 5) le **merci varie non containerizzate** (*general cargo*) tendono nel tempo a diventare residuali ma rimangono vitali per vari distretti industriali;
- per quanto concerne la **navigazione fluviale**, l'Italia si colloca in una posizione periferica rispetto alla rete europea, anche se il sistema padano-veneto fa parte della rete centrale della rete TEN-T;
- per quanto concerne la **situazione infrastrutturale**: 1) le grandi navi container richiedono l'**approfondimento dei fondali** e l'**allungamento delle banchine**; al riguardo importanti porti del Nord Europa hanno profondità almeno pari a 16 metri, mentre diversi porti italiani con rilevanti flussi container sono al di sotto di tale soglia (Napoli, Livorno, Venezia, Genova e La Spezia; le profondità dei principali porti italiani, comprese tra i 9,8 metri e i 18 metri, consentono comunque complessivamente di ospitare l'armamento attuale; 2) per i "**collegamenti di ultimo miglio**" (in particolare il collegamento ferroviario alla rete ferroviaria) appaiono necessari investimenti; al riguardo la società RFI Spa prevede investimenti di medio periodo con interventi sulle linee che abiliterebbero il transito di treni con moduli da 750 metri nella zona Nord e di treni con moduli da 650 metri nella zona Sud, con interventi sulle sagome che porterebbero ad una copertura molto ampia della rete ferroviaria nazionale con sagome P/C 45 e P/C 80; 3) il sistema degli **interporti** presenta criticità quali l'insufficienza dei flussi merci, la concentrazione dei flussi sulla logistica di terra, la scarsa integrazione con le realtà portuali nazionali.

## Contenuto

Lo schema di decreto legislativo si compone di **20 articoli ed un allegato**: i primi diciassette articoli modificano, sotto forma di **novella**, molti articoli della **legge n. 84 del 1994**, che ha riordinato la legislazione portuale, in precedenza disciplinata dal Codice della navigazione.

L'**allegato A** contiene l'**elenco delle nuove 15 Autorità portuali di sistema**, con i relativi porti in esse ricompresi.

La tabella di corrispondenza delle modifiche, rispetto alla [legge n. 84/1994](#), è la seguente:

SCHEMA DI DECRETO	Articoli della <a href="#">LEGGE N. 84/1994</a> modificati	TIPOLOGIA DI NOVELLA /CONTENUTO
Articolo1	Articolo1 (Finalità della legge)	aggiunge tra le finalità la disciplina di : AdSP, Uffici territoriali e Autorità marittima
Articolo 2	Articolo2 (Organizzazioni portuali, autorità portuali e autorità marittime)	modifiche di coordinamento
Articolo 3	Articolo 4 (Classificazione dei porti)	modifiche di coordinamento
Articolo 4	Articolo 5 (Programmazione e realizzazione delle opere portuali. Piano regolatore portuale)	introduce il <b>Piano regolatore di sistema portuale</b>
Articolo 5	Articolo 6 (Autorità di sistema portuale)	<b>istituisce 15 AdSP (elenco dei Porti in Allegato A)</b> e ne definisce i compiti
Articolo 6	nuovo Articolo 6-bis (Uffici territoriali portuali)	Istituisce gli <b>Uffici territoriali portuali</b> presso ciascun porto già sede di autorità portuale
Articolo 7	Articolo 7 (Organi dell'Autorità di sistema portuale)	Definisce gli organi dell'AdSP, introducendo il Comitato di Gestione al posto del comitato portuale
Articolo 8	Articolo 8 (Presidente dell'autorità di Sistema portuale)	Definisce i criteri e la procedura di nomina del <b>Presidente dell'AdSP</b> , nonché le sue funzioni
Articolo 9	Articolo 9 (Comitato di gestione)	introduce il <b>Comitato di Gestione</b> in luogo del comitato portuale e ne definisce la composizione, la durata e le funzioni
Articolo 10	Articolo 10 (Segretariato generale)	Prevede il <b>Segretario Generale</b> anziché il segretariato generale
Articolo 11	Articolo 11 (Collegio dei revisori dei conti)	Modifica la <b>composizione del Collegio dei Revisori</b> ed il criterio di nomina
Articolo 12	nuovo Articolo 11-bis (Tavolo di partenariato della risorsa mare) e nuovo Articolo 11-ter (Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP)	Istituisce il <b>Tavolo di partenariato della risorsa mare</b> ed il <b>Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP</b>
Articolo 13	Articolo 13 (Risorse finanziarie delle autorità portuali)	modifiche di coordinamento
Articolo 14	Articolo 14 (Competenze dell'autorità marittima)	Ridefinisce i <b>compiti dell'Autorità marittima</b>
Articolo 15	Articolo 15 (Commissioni consultive)	<b>abroga</b> l'articolo e pertanto le <b>Commissioni consultive</b>
Articolo 16	nuovo Articolo 15-bis (Sportello unico amministrativo)	istituisce lo <b>Sportello unico amministrativo</b> presso l'AdSP
Articolo 17	Articolo 18-bis (Autonomia finanziaria delle autorità portuali e finanziamento della realizzazione di opere nei porti)	modifiche di coordinamento

In attuazione della norma di delega che prevede anche la semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti, l'**art. 18** interviene in materia di sportello unico doganale e l' **art. 19** sulla semplificazione delle formalità per le navi in arrivo ed in partenza. L'**art. 20** contiene la clausola di invarianza finanziaria.

## Le nuove Autorità portuali di sistema (AdSP)

La principale innovazione dello schema di decreto legislativo è l'istituzione di **15 Autorità di Sistema Portuale (AdSP)**, operata dall'**articolo 5** (a tal fine **viene integralmente sostituito l'art. 6 della legge n. 84/1994**), in particolare ai **commi 1 e 2**, e nel relativo **allegato A**, che elenca i porti in esse ricompresi: le 15 nuove AdSP accorperanno tutti i 54 porti italiani e sostituiranno pertanto le attuali 24 Autorità portuali, che ricomprendono attualmente per lo più i porti in cui sono istituite.

Fanno infatti eccezione attualmente solo l'Autorità del Levante, che comprende Bari, Barletta e Monopoli; l'Autorità di Civitavecchia, che comprende Fiumicino e Gaeta, e quella di Olbia che comprende Golfo Aranci. I restanti porti non sede di Autorità portuale sono amministrati dalle Autorità marittime o dalle Regioni.

Il comma 2 del nuovo art. 6 fa peraltro salva la **facoltà delle Regioni di richiedere l'inserimento di un porto di rilevanza economica regionale** ricadente nella propria competenza all'interno dell'Autorità portuale di sistema (*nel testo appare erronea la dicitura riportata di "sistema portuale di sistema"*).

Si ricorda che l'**articolo 117 della Costituzione** colloca le materie "porti e aeroporti civili" e "grandi reti di trasporto e di navigazione" tra le materie di legislazione concorrente. L'articolo 118 afferma il principio dell'attribuzione delle funzioni amministrative ai comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

*Andrebbe valutata l'opportunità di precisare la procedura in forza della quale le regioni possano esercitare la facoltà sopra richiamata precisando anche quale soggetto abbia titolo alla decisione finale nonché secondo quali modalità tale decisione sarà assunta.*

Il nuovo **art. 6 della legge n. 84/1994** specifica inoltre, negli ultimi commi (*si segnala che nel testo dello schema è riportata una numerazione errata degli ultimi tre commi dell'art. 6*), che le **AdSP subentreranno alle Autorità portuali cessate, nella proprietà e nel possesso dei beni ed in tutti i rapporti in corso, ivi compresi quelli lavorativi**. Si prevede altresì che i bilanci delle soppresse autorità portuali che costituiscono l'autorità di sistema portuale siano mantenuti distinti fino alla chiusura dell'esercizio finanziario in corso all'entrata in vigore del decreto. L'**articolo 20** stabilisce inoltre che gli **organi delle soppresse Autorità portuali** restano in carica sino all'insediamento dei nuovi organi delle AdSP, nominati ai sensi del presente decreto legislativo.

*Potrebbe risultare utile precisare con apposita disposizione che le vecchie Autorità portuali sono soppresse (indicando altresì se ciò avvenga a far data dall'entrata in vigore del decreto legislativo, come sembra desumersi dal testo).*

La **sede della AdSP è la sede del porto centrale (c.d. core)**, individuato nel **Regolamento (UE) n. 1315/2013** relativo alla nuova Rete Transeuropea dei Trasporti (TEN-T), ricadente nella stessa AdSP. In caso di due o più porti centrali ricadenti nella medesima AdSP la norma prevede che sia il Ministro ad indicare la sede. Il Ministro, su proposta motivata della regione o delle regioni il cui territorio è interessato dall'AdSP, ha peraltro anche la facoltà di individuare in altra sede di soppresa Autorità Portuale aderente alla AdSP, la sede della stessa (nuovo comma 3).

Le **Autorità di Sistema portuale che vengono costituite**, ed i relativi porti in esse ricompresi, nonché i **porti qualificati come "core" e "comprehensive"** in base al Regolamento (UE) n. 1315/2013, sono riassunti nella tabella seguente:

Autorità di Sistema Portuale	Porti che ne fanno parte	Porti core e relativi Corridoi ex Reg. n. 1315/2013	Porti comprehensive ("rete globale")
Mare Ligure occidentale	Genova, Savona, Vado Ligure	Genova (Corridoio Reno-Alpi)	Savona-Vado
Mare Ligure orientale	La Spezia, Marina di Carrara	La Spezia (Corridoio Scandinavo-Mediterraneo)	Marina di Carrara
Mar Tirreno settentrionale	Livorno, Piombino, Portoferraio, Rio Marina	Livorno (Corridoio Scandinavo-Mediterraneo)	Piombino, Portoferraio
Mar Tirreno centro-settentrionale	Civitavecchia, Fiumicino, Gaeta		Civitavecchia* Fiumicino, Gaeta

<b>Mar Tirreno centrale</b>	Napoli, Salerno, Castellamare di Stabia	<b>Napoli</b> (Corridoio Scandinavo-Mediterraneo)	Salerno
<b>Mar Tirreno meridionale e dello Stretto</b>	Gioia Tauro, Crotona (patto vecchio e nuovo), Corigliano Calabro, Taureana di Palmi, Villa San Giovanni, Messina, Milazzo, Tremestieri, Vibo Valentia, Reggio Calabria	<b>Gioia Tauro</b> (Corridoio Scandinavo-Mediterraneo)	Messina, Milazzo, Reggio Calabria
<b>Mare di Sardegna</b>	Cagliari, Olbia, Porto Torres, Golfo Aranci, Oristano, Portoscuro-Portovesme, S.ta Teresa di Gallura (solo banchina commerciale)	<b>Cagliari</b>	Golfo Aranci, Olbia, Porto Torres, Portovesme, Carloforte, La Maddalena, Palau
<b>Mare di Sicilia occidentale</b>	Palermo, Termini Imerese, Porto Empedocle, Trapani	<b>Palermo</b> (Corridoio Scandinavo-Mediterraneo)	Trapani
<b>Mare di Sicilia orientale</b>	Augusta, Catania	<b>Augusta</b>	Gela, Siracusa
<b>Mare Adriatico meridionale</b>	Bari, Brindisi, Manfredonia, Barletta, Monopoli	<b>Bari</b> (Corridoio Scandinavo-Mediterraneo)	Brindisi
<b>Mare Ionio</b>	Taranto	<b>Taranto</b> (Corridoio Scandinavo-Mediterraneo)	
<b>Mare Adriatico centrale</b>	Ancona, Falconara, Pescara, Pesaro, San Benedetto del Tronto (esclusa darsena turistica), Ortona	<b>Ancona</b> (Corridoio Scandinavo-Mediterraneo)	
<b>Mare Adriatico centro-settentrionale</b>	Ravenna	<b>Ravenna</b> (Corridoio Baltico-Adriatico)	
<b>Mare Adriatico settentrionale</b>	Venezia, Chioggia	<b>Venezia</b> (Corridoio Baltico-Adriatico)	Chioggia, Porto Levante
<b>Mare Adriatico orientale</b>	Trieste	<b>Trieste</b> (Corridoio Baltico-Adriatico)	Monfalcone

(\*) Per il Porto di Civitavecchia è in corso un percorso per il riconoscimento della qualità di porto *core*.

Si ricorda che in base all'attuale [articolo 6, della legge n. 84/1994](#) le **Autorità portuali** sono soggetti di diritto pubblico e sono state istituite nei porti di Ancona, Bari, Brindisi, Cagliari, Catania, Civitavecchia, Genova, La Spezia, Livorno, Marina di Carrara, Messina, Napoli, Palermo, Ravenna, Savona, Taranto, Trieste e Venezia. Sono state successivamente istituite le Autorità portuali di Augusta, Gioia Tauro, Manfredonia, Olbia, Piombino, Trapani, Salerno.

Con due DPR del 2007 sono state poi soppresse l'Autorità di di Trapani e quella di Manfredonia, ma l'Autorità di Manfredonia risulta tuttora operativa.

Per quanto riguarda l'**Autorità portuale di Manfredonia**, quest'ultima è stata messa in liquidazione con [DPR 12.10.2007](#), per carenza dei necessari requisiti di traffico previsti dalla [legge n. 84/1994](#), ma avverso tale decreto è stato presentato ricorso su cui si sono pronunciati prima il TAR del Lazio (che ha annullato il decreto il 13/12/2008) e quindi il Consiglio di Stato, che ha confermato l'annullamento (in appello nel 2014), reintegrando a partire dal 2008 il Commissario ed il Commissario aggiunto, che hanno pertanto ripreso i poteri di cui ai decreti di nomina risalenti al 2005. L'autorità di Manfredonia non è dotata degli organi di amministrazione previsti dalla [legge n. 84 /1994](#). La Corte dei Conti nella [Relazione al Parlamento](#) sulla gestione finanziaria dell'Autorità per gli esercizi dal 2010 al 2013, presentata nel 2015 ha rilevato la peculiarità della situazione di questa Autorità portuale.

Si ricorda anche che l'attuale **classificazione dei porti** dell'[art. 4 della legge n. 84 del 1994](#) prevede due categorie di porti:

- **categoria I** porti finalizzati alla difesa e alla sicurezza dello Stato;
- **categoria II** porti non finalizzati alla difesa, a sua volta divisa in **tre classi** (classe I: porti di rilevanza economica internazionale; classe II: porti di rilevanza nazionale; classe III: porti di rilevanza regionale o interregionale). Si tratta di porti **nei quali si esercitano** le seguenti **attività: commerciali, industriali e petrolifere,**

**di servizio passeggeri, peschereccia, turistica e da diporto.** La distinzione tra le tre classi è rimessa ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sulla base del traffico, della capacità operativa e dell'efficienza.

Il **comma 15** del nuovo art. 6, sostituito dall'art. 5 dello schema, introduce una **clausola di modifica delle AdSP**, prevedendo che **decorsi tre anni** dalla data di entrata in vigore del decreto, **valutate le interazioni fra le piattaforme logistiche e i volumi di traffico**, possano essere **ulteriormente ridotte le AdSP**. Tale procedura dovrà essere adottata con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, ai sensi dell'[articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400](#). Con la medesima procedura saranno individuati i **volumi di traffico minimo al venir meno dei quali le autorità di sistema portuale sono soppresse e le relative funzioni sono accorpate**.

La disciplina vigente prevede che le autorità portuali vengano soppresse quando, in relazione al mutato andamento dei traffici, vengano meno i requisiti previsti nel comma 8 (nell'ultimo triennio aver registrato un volume di traffico di merci non inferiore a tre milioni di tonnellate annue al netto del 90 per cento delle rinfuse liquide o a 200.000 TEU (Twenty Feet Equivalent Unit). Con la medesima procedura, decorsi dieci anni dalla data di entrata in vigore della legge, è prevista la soppressione delle autorità portuali quando risulti che le stesse non corrispondono ai requisiti del comma 8.

I **limiti della circoscrizione territoriale** di ciascuna AdSP sono identificati con gli ambiti portuali delle preesistenti Autorità portuali, sommati i limiti territoriali dei porti di rilevanza economica nazionale di cui all'[articolo 4 della legge n. 84 del 1994](#) (quelli di categoria II, classe II).

Si prevede inoltre che possano essere **modificati i limiti territoriali** delle AdSP indicati nell'Allegato A, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, ai sensi dell'[articolo 17, comma 2, della legge n. 400/1988](#), previo parere della Conferenza unificata (nuovo comma 16).

Si conferma che viene fatta salva la disciplina vigente per i punti franchi compresi nella zona del porto franco di Trieste.

La Conferenza delle Regioni e delle province autonome ha proposto un emendamento finalizzato a puntualizzare la salvezza della disciplina esistente per i punti franchi delle altre zone franche riconosciute, oltre quella di Trieste.

#### **Compiti e qualificazione giuridica delle AdSP**

L'**articolo 1** dello schema integra le finalità della legge attualmente previste, aggiungendovi la disciplina dei compiti e delle funzioni delle Autorità di Sistema Portuale (AdSP) e degli Uffici territoriali portuali e dell'Autorità marittima.

L' **AdSP** viene qualificata giuridicamente dal **nuovo art. 6** come **ente pubblico non economico di rilevanza nazionale a ordinamento speciale**, dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, **regolamentare**, di bilancio e finanziaria (co. 5). Si introduce quindi anche l'**autonomia regolamentare**, in relazione alla quale il successivo comma 8 del novellato articolo 6 reca una disposizione, che afferma nuovamente che l'attività delle Adsp è disciplinata anche dalle norme regolamentari da essa emanate.

Con riferimento a questa attribuzione il Consiglio di Stato ha segnalato che la potestà regolamentare delle Autorità di sistema portuale deve essere intesa nel senso di escludere poteri regolamentari esterni applicabili ai rapporti intersoggettivi tanto da suggerire l'espunzione del riferimento alla stessa, contenuto nel comma 5 dell'articolo 6.

Innovando la disciplina attuale, il novellato comma 5 dell'art. 6 prevede che al **personale delle AdSP** si applichino le disposizioni del TU sul pubblico impiego ([d.lgs. n. 165 del 2001](#)) e la [legge n. 79 del 1975](#) sul c.d. parastato, laddove compatibili.

Tale qualificazione dovrà peraltro coordinarsi con l'attuale art. 10, comma 6, non modificato, in base al quale il **rapporto di lavoro del personale delle Autorità portuali** è di diritto privato ed è disciplinato dalle disposizioni del codice civile libro V - titolo I - capi II e III, titolo II - capo I, e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nonché regolato da contratti collettivi nazionali di lavoro, stipulati dall'associazione rappresentativa delle Autorità portuali per la parte datoriale e dalle organizzazioni sindacali nazionali maggiormente rappresentative del personale delle Autorità portuali per la parte sindacale.

L'AdSP è sottoposta ai poteri di **indirizzo e vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** (nuovo comma 7), anziché di sola vigilanza come nel testo vigente.

Per quanto riguarda i **compiti delle AdSP**, questi sono così definiti dal **comma 4** del nuovo art. 6:

a) **indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo**, anche mediante gli uffici territoriali portuali, delle **operazioni e dei servizi portuali**, delle **attività concessorie** di cui agli articoli 16, 17 e 18 e delle altre **attività commerciali ed industriali** esercitate nei porti e nelle circoscrizioni territoriali. All'autorità di sistema portuale sono altresì conferiti **poteri di ordinanza**, anche in riferimento alla sicurezza rispetto a rischi di incidenti connessi alle attività e alle condizioni di igiene sul lavoro. Il comma 5 prevede anche il riconoscimento all'autorità portuale di sistema dell'**autonomia regolamentare**.

Tale lettera, rispetto al regime attualmente vigente, conferisce all'Autorità di sistema portuale il potere di regolazione delle operazioni e dei servizi portuali nonché delle attività concessorie previste dagli articoli 16, 17 e 18 (v. *infra*). A tal proposito va segnalato quanto previsto dalla lettera *n*) del comma 3 dell'articolo 8 che, con riferimento alle competenze del presidente dell'autorità portuale di sistema in merito alle autorizzazioni relative alle attività e ai servizi portuali e alle concessioni di aree portuali e di banchine (artt. 17-19, sopra citati) prevede che il presidente eserciti tali funzioni, sentito il Comitato di gestione nel rispetto delle deliberazioni della Autorità di regolazione dei trasporti, che è titolare, appunto, di poteri di regolamentazione in senso tecnico.

b) **manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni** nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali, affidate in concessione dall'AdSP mediante procedura di evidenza pubblica;

c) **affidamento in concessione mediante procedura di evidenza pubblica e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale**, non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali, individuati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;

d) **coordinamento delle attività amministrative** esercitate dagli enti e dagli organismi pubblici nell'ambito dei porti e nelle aree demaniali marittime comprese nella circoscrizione territoriale;

e) **amministrazione in via esclusiva delle aree e dei beni del demanio marittimo** compresi nella propria circoscrizione;

f) promozione di forme di **raccordo con i sistemi logistici retroportuali e interportuali**.

**Con riferimento alle aree e i beni del demanio marittimo** sono fatte salve le eventuali competenze regionali e la legislazione speciale per la salvaguardia di Venezia e della sua Laguna. Per la gestione delle attività inerenti le funzioni sul **demanio marittimo le AdSP si avvalgono del Sistema informativo del demanio marittimo ( S.I.D.)** (nuovo comma 14).

Si conferma, come nel testo vigente, che le AdSP non possono svolgere, né direttamente né tramite società partecipate, operazioni portuali e attività ad esse strettamente connesse. La nuova norma prevede che l'AdSP possa disciplinare lo svolgimento di **attività e servizi di interesse comune** e utili per il più efficace compimento delle funzioni attribuite, in collaborazione con Regioni, enti locali e amministrazioni pubbliche, compresa l'assunzione di partecipazioni in iniziative pubbliche (nuovo **comma 12**).

La norma vigente prevede in proposito che le autorità portuali possano costituire ovvero partecipare a società esercenti attività accessorie o strumentali rispetto ai compiti istituzionali affidati ad esse, anche ai fini della promozione e dello sviluppo dell'intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche.

### *Il piano regolatore di sistema portuale*

**L'art. 4** disciplina il **Piano regolatore di sistema portuale**, per la programmazione e la realizzazione delle opere portuali **nelle AdSP**. La nuova norma, che novella l'art. 5 della legge n. 84, prevede che tale Piano delimiti e disegni **l'ambito e l'assetto complessivo del porto**, comprese le aree destinate alla produzione industriale, all'attività cantieristica e alle infrastrutture stradali e ferroviarie, nonché le **caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree** interessate.

Il Piano regolatore di sistema portuale è **adottato dal Comitato di gestione**, previa intesa con il comune o i comuni interessati, quindi inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si deve esprimere entro quarantacinque giorni. Se il parere non viene espresso in tale termine esso si intende reso in senso favorevole. Il Piano viene infine approvato dalla regione interessata, previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Le varianti al Piano regolatore di Sistema Portuale seguono il medesimo procedimento previsto per l'adozione del Piano Regolatore di Sistema Portuale, salvo le modifiche che costituiscono solamente adeguamenti di tipo tecnico-funzionale che sono adottate dal Comitato di gestione dell'AdSP. Si prevede che l'esecuzione di opere nei porti da parte di privati venga autorizzata, sotto tutti i profili rilevanti, in esito ad apposita conferenza di servizi convocata dall'AdSP o, laddove non istituita, dalla autorità marittima.

Si prevede infine che gli attuali piani regolatori portuali, vigenti alla data di entrata in vigore del decreto, restino in vigore fino all'adozione del nuovo piano regolatore di sistema portuale.

Gli attuali piani regolatori portuali vengono destinati ai soli porti di classe III, cioè quelli di rilevanza regionale o interregionale, esclusi quelli da diporto, mentre nei porti che non sono sede di autorità di sistema portuale, il piano regolatore è adottato dall'autorità marittima, previa intesa con il comune o i comuni interessati, inviato al parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici ed approvato dalla regione competente.

### *L'organizzazione delle AdSP*

L'AdSP è dotata, come detto, di **autonomia amministrativa, organizzativa e regolamentare**.

Gli **organi** dell' AdSP sono (nuovo **articolo 7**):

- a) Il Presidente;
- b) Il **Comitato di gestione** (CG), che sostituisce il Comitato portuale;
- c) Il Segretario generale;
- d) Il Collegio dei revisori dei conti.

Si conferma che il **Presidente dell'AdSP è nominato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Presidente o i Presidenti delle regioni interessate (articolo 8)**, ma la complessa **procedura di nomina viene semplificata**, non prevedendosi più che il nome del candidato debba essere proposto nell'ambito di una terna di esperti, da comunicare al Ministro dei trasporti tre mesi prima della scadenza del mandato, designati rispettivamente dalla provincia, dai comuni e dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, nonché la possibilità di richiedere una seconda terna di candidati con atto motivato da parte del Ministro.

La nuova disposizione prevede che **in caso di mancata intesa si applichi la procedura di cui all'articolo 14-quater della legge n. 241 del 1990**.

Si tratta della norma che disciplina l'ipotesi del **dissenso in sede di Conferenza di servizi**, stabilendo che la questione, in attuazione e nel rispetto del principio di leale collaborazione e dell'[articolo 120 della Costituzione](#), sia **rimessa** dall'amministrazione precedente **alla deliberazione del Consiglio dei Ministri**, quale atto di alta amministrazione, che si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate. Se l'intesa non è raggiunta entro trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere comunque adottata.

Per quanto riguarda i **requisiti per la nomina**, il Presidente è scelto fra soggetti aventi **comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale**. La nomina resta assoggettata al parere parlamentare ai sensi dell'[articolo 1 della legge n. 14 del 1978](#).

Nell'attuale formulazione il presidente può essere scelto tra "esperti **di massima** e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale".

Il Presidente ha la rappresentanza legale dell'AdSP, ha pieni poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione e resta in carica **quattro anni e può essere riconfermato una sola volta**.

Il Presidente viene assoggettato all'applicazione della disciplina dettata in materia di **incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi** di cui all'[articolo 53 del decreto legislativo n. 165/2001](#) e del decreto legislativo n. 39/2013, nonché sui limiti retributivi di cui all'[articolo 23-ter del d.l. n. 201 del 2011](#).

Si conferma anche l'attuale **procedura di nomina dei Commissari**, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, per un periodo massimo di sei mesi, con le attribuzioni conferite con il decreto stesso e l'obbligo, in caso di disavanzo del conto consuntivo, di adottare entro sessanta giorni dalla nomina un piano di risanamento, potendo anche imporre oneri aggiuntivi a carico delle merci sbarcate e imbarcate nel porto (art. 7, **comma 4**).

Per quanto riguarda le **attribuzioni del Presidente** dell'AdSP, definite al **comma 3**, queste sono simili a quelle attualmente previste per i Presidenti delle Autorità portuali. Va tuttavia segnalata l'attribuzione al presidente, sentito il comitato di gestione (anziché al comitato di gestione, soggetto omologo del vecchio comitato portuale) il potere di delibera in merito alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali e all'affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale, non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali. Un'importante nuova attribuzione è prevista dalla lettera i) che prevede che il presidente partecipi alle sedute del CIPE aventi ad oggetto decisioni strategiche per il sistema portuale di riferimento. Sono inoltre rafforzati i compiti di gestione anche economica dell'Autorità di sistema portuale (ad esempio mediante il compito di promuovere interventi infrastrutturali che prevedano finanziamenti statali o di soggetti pubblici nazionali o europei).

La **revoca del mandato del Presidente** e lo **scioglimento del Comitato di gestione** sono possibili con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti in casi specifici: **mancata approvazione nei termini del piano triennale, conto consuntivo in disavanzo, mancata approvazione dei bilanci nei termini (comma 3)**.

Per il Presidente dell'AdSP e il Segretario generale si applicano le disposizioni di cui agli articoli 8 e 10. Per il periodo di durata dell'incarico di Presidente dell'AdSP, e di Segretario generale, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio.

Il **personale dirigenziale e non dirigenziale** delle istituite AdSP è assunto secondo **procedure selettive** in conformità all'[articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#).

Gli **emolumenti** del Presidente, del Segretario generale, nonché i gettoni di presenza dei componenti del Comitato di gestione sono a carico del bilancio dell'AdSP e vengono determinati dal Comitato di gestione entro i limiti massimi stabiliti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Non sono più previsti i componenti (uno per ciascuna autorità) della segreteria tecnica del Segretariato generale. I componenti del Tavolo di partenariato della risorsa mare partecipano invece a titolo gratuito (art. 7, comma 2, ultimo periodo). Si precisa che "non sono posti a carico del bilancio dell'AdSP eventuali rimborsi spese" a beneficio dei componenti del predetto Tavolo.

*Con riguardo a questa ultima disciplina andrebbe chiarito a carico di quale soggetto siano posti eventuali rimborsi spesa riconosciuti ai componenti del tavolo di partenariato.*

Si conferma che il **Collegio dei revisori dei conti (art. 11)** viene nominato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e che è necessaria o l'iscrizione al registro dei revisori legali, o il possesso di specifica professionalità, ma il collegio viene ridotto a **tre membri effettivi e due supplenti**, anziché tre membri effettivi e tre supplenti come adesso. Il Ministro dell'economia e delle finanze designa tra questi il Presidente (anziché un semplice membro effettivo) ed un supplente. La durata è confermata in quattro anni ma si introduce il limite della possibilità di conferma per una sola volta. I compensi sono stabiliti con decreto del MIT, di concerto con il MEF e sono posti a carico del bilancio dell'AdSP.

Si introduce infine la specificazione che i componenti del Collegio non possono partecipare alle attività attinenti le competenze dell'AdSP o di altri organismi che svolgono compiti, in qualsiasi modo collegati alle attività dell'AdSP e l'applicazione dell'[articolo 2399 del codice civile](#) sulle cause d'ineleggibilità e di decadenza. Si prevede la convocazione del Collegio almeno una volta per trimestre da parte del Presidente, anche con la possibilità di partecipazione a distanza purchè sia possibile l'identificazione, la partecipazione ininterrotta alla discussione e l'intervento in tempo reale sugli argomenti.

#### **Gli Uffici territoriali portuali**

Il nuovo **articolo 6-bis** prevede l'**istituzione** da parte dell'AdSP, **presso ciascun porto già sede di Autorità portuale**, di un proprio **ufficio territoriale a cui è preposto il Segretario generale o un suo delegato**.

Tali uffici hanno **funzioni di gestione operativa dei traffici in porto**, sia in relazione alle navi che alle merci, ma sono privi di potere decisionale sui temi di programmazione e pianificazione strategica. I **compiti** sono in dettaglio i seguenti:

- a) **istruttori**, ai fini dell'adozione delle deliberazioni di competenza dell'AdSP;
- b) di **proposta**, con riferimento a **materie di rilievo locale** in relazione alle quali la competenza appartiene all'AdSP;
- c) **amministrativi propri** e con potere deliberativo, con riferimento a **materie di rilievo non strategico**, al **coordinamento delle operazioni in porto**, al rilascio delle concessioni per periodi fino a durata di quattro anni anche determinando i rispettivi canoni, alle opere minori di manutenzione ordinaria in ambito di interventi ed edilizia portuale;
- d) **vigilanza e controllo** sotto la direzione dell'AdSP.

#### **Il Comitato di gestione**

Il **Comitato di gestione** è la nuova denominazione dell'organo cui sono **attribuite le funzioni dell'attuale Comitato portuale**. Esso è nominato dal Presidente dell'AdSP. Le caratteristiche del Comitato sono definite nell'**articolo 9**.

Le **funzioni principali del Comitato** sono le seguenti:

- a) **adotta il piano regolatore di sistema portuale**;
- b) **approva il piano operativo triennale**, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche;
- c) approva il bilancio di previsione, le note di variazione e il conto consuntivo;
- d) predispone il regolamento di amministrazione e contabilità dell'AdSP, da approvare con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;
- e) approva la **relazione annuale sull'attività dell'AdSP** da inviare al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;
- f) nomina il segretario generale su proposta del presidente dell' AdSP.

Il Comitato svolge inoltre funzioni consultive per l'adozione di taluni atti da parte del Presidente ed in ordine alle autorizzazioni ed alle concessioni; svolge infine funzione deliberativa inoltre in ordine alla dotazione organica dell' AdSP.

Il Comitato di gestione, il cui mandato dura **quattro anni eventualmente rinnovabile** una sola volta, è **composto** da:

- a) il **Presidente dell' AdSP**, che lo presiede e il cui voto prevale nel caso in cui l'organo sia composto o si trovi a deliberare in un numero pari di componenti;
- b) da un **componente designato dalla regione** o da ciascuna regione dalle regioni il cui territorio è incluso, anche parzialmente, nel sistema portuale;
- c) da un **componente designato dal sindaco** di ciascuna delle città metropolitane, ove presente, il cui territorio è incluso, anche parzialmente, nel sistema portuale;
- d) da un **componente designato dal sindaco di ciascuno dei comuni ex sede di autorità portuale** inclusi nell'AdSP, escluso i comuni capoluogo delle città metropolitane;
- e) da un **rappresentante dell'autorità marittima**, con diritto di voto nelle materie di competenza.

*Andrebbe valutata l'opportunità di precisare l'effetto di un eventuale trasferimento ad altra sede del rappresentante dell'autorità marittima designato. In particolare se il trasferimento del medesimo possa comportare la decadenza automatica dall'incarico.*

Il numero dei componenti dei nuovi Comitati di gestione risulta pertanto assai minore rispetto all'attuale composizione dei Comitati portuali, che vedono la partecipazione in media di una quindicina di soggetti (attualmente vi sono infatti 336 membri per 23 Comitati di gestione).

I componenti del Comitato decadono nel caso di nomina di un nuovo Presidente dell'AdSP.

#### **Autonomia finanziaria e contabile delle AdSP**

L'AdSP è dotata, come detto, di **autonomia di bilancio e finanziaria**. Per la gestione contabile e finanziaria di ciascuna AdSP si rinvia ad un apposito **regolamento di contabilità**, proposto dal Presidente dell'AdSP, deliberato dal Comitato di gestione e approvato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (art. 5, **commi 9 e 10**). Fino all'approvazione di tale regolamento, l'AdSP applica il regolamento di contabilità della soppressa autorità portuale dove ha sede la stessa autorità di sistema portuale e, come detto, i bilanci delle sopresse autorità portuali che costituiscono l'autorità di sistema portuale sono mantenuti distinti fino alla chiusura dell'esercizio finanziario in corso all'entrata in vigore del decreto.

Il **conto consuntivo** delle autorità di sistema portuale è **allegato allo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** per l'esercizio successivo a quello di riferimento e si conferma che il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al **controllo della Corte dei conti**.

#### **I nuovi organi: il Tavolo di partenariato della risorsa mare e il Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP**

Il nuovo **articolo 11-bis** istituisce il **Tavolo di partenariato della risorsa mare** composto dal Presidente dell' AdSP che lo presiede, dal comandante del porto ovvero dei porti facenti parte del sistema dell'AdSP. Si tratta di un organismo in cui confluisce la **rappresentanza delle categorie professionali**: vi partecipano infatti le associazioni datoriali e sindacali rappresentative delle categorie operanti in porto.

Al Tavolo vengono attribuite **funzioni consultive** per l'adozione del piano regolatore di sistema, del piano operativo triennale, per i livelli dei servizi resi nell'AdSP, nonché per l'organizzazione del lavoro in porto e l'approvazione del bilancio preventivo e consuntivo.

Si prevede che tale attività consultiva si debba esplicare in senso ascendente e discendente nel rispetto degli indirizzi generali in materia contenuti nel Codice Europeo di Condotta Partenariale, disciplinati dal Regolamento delegato (UE) n. 240/2014.

Si prevede inoltre l'istituzione di un **Tavolo del cluster marittimo** in ciascuno dei porti *core* che siano confluiti in un'unica AdSP.

Il nuovo **articolo 11-ter** istituisce poi il **Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP**, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, quale organo di coordinamento nazionale delle nuove Autorità avente in particolare il compito di coordinare e armonizzare:

- le scelte strategiche per i grandi investimenti infrastrutturali;
- le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale;
- le strategie di attuazione delle politiche relative alle concessioni demaniali marittime;
- le strategie di marketing e promozione sui mercati internazionali del sistema portuale nazionale.

Il tavolo è composto dai Presidenti delle AdSP ed è **coordinato da un soggetto nominato con DPCM**, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, al quale è richiesta comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale.

Si ricorda in proposito (v. *supra*) la recente approvazione del Piano strategico della portualità e della logistica che prevede anch'esso forme di coordinamento a livello nazionale delle strategie, nonché il nuovo documento pluriennale di pianificazione (DPP) per il triennio 2017-2019, previsto dal nuovo Codice degli appalti.

### **I compiti dell'Autorità marittima**

**L'art. 14**, inserendo due nuovi periodi al comma 1 dell'analogo articolo della legge n. 84, specifica che l'autorità marittima deve provvedere, **anche in ambito portuale**, alle attività di vigilanza, controllo e sicurezza ai sensi della normativa vigente. Analoghe competenze sono previste in capo all'autorità marittima anche nei porti di rilevanza economica regionale e interregionale.

La norma nel testo attuale prevede che "ferme restando le competenze attribuite dalla presente legge alle autorità portuali e, per i soli compiti di programmazione, coordinamento e promozione nonché nell'ambito della pianificazione delle opere portuali, alla formulazione ed elaborazione di piani triennali da proporre al Ministro dei trasporti e della navigazione, alle aziende speciali delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, istituite ai sensi dell'articolo 32 del testo unico approvato con [regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011](#), **spettano all'autorità marittima le funzioni di polizia e di sicurezza previste dal codice della navigazione e dalle leggi speciali**, e le rimanenti funzioni amministrative".

*Andrebbe valutato se sussista l'opportunità di un coordinamento normativo tra quanto previsto al comma 1 dell'articolo 14 nel testo vigente e quanto previsto nei periodi introdotti con la novella.*

Si ricorda che, ai sensi del codice della navigazione, le funzioni di Autorità marittima sono svolte dal Corpo delle capitanerie di porto, corpo tecnico del Ministero della difesa ma dipendente funzionalmente dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

### **Lo Sportello Unico amministrativo e lo Sportello unico doganale e dei controlli**

Il nuovo **articolo 15-bis** prevede la **costituzione dello Sportello Unico Amministrativo (SUA)** per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi che non riguardano le attività commerciali e industriali in porto.

La struttura viene preposta ai rapporti con gli operatori del porto ed è destinata a fungere da interfaccia unico per tutti i procedimenti amministrativi in materia. Si prevede l'emanazione di un regolamento attuativo dello Sportello unico entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo.

**L'articolo 18 ridefinisce la competenza dello Sportello unico doganale**, attribuendogli il ruolo di **ufficio di coordinamento per il controllo delle merci in transito nei porti**, salvi quelli disposti dall'autorità giudiziaria o a fini di sicurezza. Si implementa quindi l'attuale Sportello Unico Doganale, ponendo in capo all'Agenzia delle Dogane anche funzioni di Sportello Unico per i Controlli con competenze per tutti gli adempimenti connessi all'entrata/uscita delle merci nel/dal territorio nazionale.

Si ricorda che lo Sportello unico doganale è stato istituito dall'[art.4, comma 57, della legge 24 dicembre 2003, n. 350](#), per la concentrazione di tutte le attività amministrative connesse alle operazioni commerciali di importazione ed esportazione.

**L'articolo 19** introduce una **semplificazione in materia di arrivi e partenze delle navi** che rientrano nell'ambito di applicazione della [direttiva 2002/59/UE](#), che operano tra porti situati nel territorio doganale dell'Unione al fine di eliminare una disparità di trattamento rispetto ad altre modalità di trasporto all'interno dell'Unione.

## **Relazioni e pareri allegati**

Allo schema di decreto in esame sono allegate la Relazione illustrativa, la Relazione tecnica-finanziaria, l'Analisi tecnico-normativa (ATN) e l'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR). Sono inoltre allegati il parere della Conferenza Unificata, ai sensi dell'[art. 8, co. 5 della legge n. 124/2015](#) ed il parere del Consiglio di Stato.

## **Conformità con la norma di delega**

La delega è contenuta nell'[articolo 8, comma 1, lettera f, della legge 7 agosto 2015, n. 124](#) e prevede la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla [legge 28 gennaio 1994, n. 84](#), con particolare riferimento al numero, all'individuazione di Autorità di sistema, nonché alla *governance* tenendo conto del ruolo delle regioni e degli enti locali e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

L'[articolo 117 della Costituzione](#) colloca le materie "porti e aeroporti civili" e "grandi reti di trasporto e di navigazione" tra le materie di legislazione concorrente. L'art. 117 riserva peraltro alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento ed organizzazione amministrativa degli enti pubblici nazionali, come le Autorità di sistema portuali. La Corte costituzionale (v. sentenze: 7 ottobre 2005, n. 378; 6 marzo 2006, n. 89; 6 luglio 2007, n.255 e 10 ottobre 2007, n. 344) ha ribadito come la potestà dello Stato a riconoscere a taluni porti, per la loro dimensione ed importanza, carattere di rilevanza economica internazionale o di preminente interesse nazionale, sia idoneo a giustificare la competenza legislativa ed amministrativa dello Stato su tali porti e sulle connesse aree portuali. Tale intervento, in base al principio di leale collaborazione, si deve svolgere con la necessaria partecipazione della Regione interessata.

L'articolo 118 afferma il principio dell'attribuzione delle funzioni amministrative ai comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

## Compatibilità comunitaria

Non si evidenziano profili di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione Europea.

## Procedure di contenzioso

Non risultano procedure di contenzioso a livello europeo

## Incidenza sull'ordinamento giuridico

Lo schema di decreto legislativo apporta numerose modifiche, sotto forma di novella, alla legge n. 84 del 1994 che reca la legislazione in materia portuale.

## Formulazione del testo

All'articolo 14, comma 1, andrebbero sostituite le parole "autorità portuali" con "autorità di sistema portuale".

**Senato: Dossier n. 336**

**Camera: Atti del Governo n. 303**

**7 giugno 2016**

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori infrastrutture e trasporti	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	 CD_trasporti

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

TR0360