

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

N. 303

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84

*(Parere ai sensi dell'articolo 8, commi 1, lettera f), e 5,
della legge 7 agosto 2015, n. 124)*

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 13 maggio 2016)



*Il Ministro
per le riforme costituzionali
e i rapporti con il Parlamento*

DRP/I/XVII/D198/16

Roma, 13 maggio 2016

Gentile Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, lo schema di decreto legislativo recante "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio 2016.

Cori alito.

Maria Elena Boschi

Sen. Pietro GRASSO
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

SCHEMA DECRETO-LEGISLATIVO RECANTE “RIORGANIZZAZIONE, RAZIONALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE DELLA DISCIPLINA CONCERNENTE LE AUTORITA’ PORTUALI DI CUI ALLA LEGGE 28 GENNAIO 1994, N. 84.”

Il presente decreto è stato predisposto in base alla delega di cui all’articolo 8, comma 1, lettera f), della legge n. 124 del 7 agosto 2015 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 13 agosto 2015, n. 187).

Il provvedimento, in aderenza alla volontà del legislatore delegante, si rende infatti necessario al fine di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e la promozione dell’intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all’accorpamento delle Autorità Portuali esistenti.

Al riguardo, l’attuale assetto della *Governance* portuale è plasmato dalla legge n. 84 del 1994 che pur rappresentando una legge cardine di riferimento per il sistema portuale ha tuttavia negli anni evidenziato alcuni limiti anche dovuti all’evolversi del contesto internazionale.

A titolo esemplificativo si consideri che nel 1994 la Cina non faceva parte del WTO (World Trade Organization), la globalizzazione delle merci non esisteva, a Sud Est dell’Italia non insistevano porti in grado di competere con i nostri scali mentre negli ultimi dieci anni si sono fortemente sviluppati i porti di Tanger Med, Port Said, Istanbul, Pireo, Koper, ognuno dei quali movimentata in media circa un terzo dell’intero traffico TEU del nostro Paese .

Per venire incontro ai predetti sviluppi del settore, il decreto oggetto della presente relazione individua proprio la dimensione “mono-scalo” – tipica del modello di city port concepito dal legislatore nei primi anni novanta - degli organi di governo dei nostri porti, uno dei fattori principali su cui intervenire, avendo nel tempo tale assetto prodotto una non efficiente allocazione delle risorse e degli investimenti. Quanto sopra innanzitutto a causa di una male intesa competizione tra porti vicini volta a spostare quote di mercato da uno all’altro anziché poter fare sistema, ed ovviando alle ridotte dimensioni logistico-infrastrutturali, tentare di immettersi in mercati esterni e nuovi.

Pertanto la perdurante assenza di una stringente strategia nazionale, volta a sviluppare il sistema portuale italiano nel suo complesso, nel corso del tempo ha alimentato poco efficaci investimenti volti in molti casi ad accrescere non sempre utilmente le dotazioni infrastrutturali fisiche (terminal, banchine e piazzali) mentre sarebbe molto più opportuno spingere a concentrare gli investimenti pubblici sulle due attività effettivamente competitive per ogni scalo, in base alle esigenze del mercato ossia : la profondità dei fondali, che consentono l'arrivo nei porti di navi di grosse dimensioni, e le connessioni di ultimo miglio ferroviario tra porti e interporti, aeroporti, piattaforme logistiche e di distribuzione.

E' evidente infatti che le trasformazioni avvenute, specie nell'ultimo decennio, nel mondo dello shipping e della portualita', su scala globale, non hanno eguali nella storia recente. Tale peculiarità è dovuta sia alla rapidità con i quali tali mutamenti si sono prodotti, sia per la portata delle loro conseguenze.

Pertanto da tempo si sta complessivamente assistendo ad un fenomeno di "scalo dimensionale", materiale e immateriale, incentrato su quattro principali fattori.

Innanzitutto si deve tener conto del recente raddoppio del Canale di Suez, che con 74 km di aumento di navigabilità, è tale da riportare il Mare Mediterraneo al centro dello scambio e dei traffici marittimi globali. Poi il fenomeno del c.d. "gigantismo navale" con il varo di naviglio da 18 /20 mila TEUs (unità equivalente a venti piedi o TEU (acronimo di twenty-foot equivalent unit), che è la misura standard di volume nel trasporto dei container e corrisponde a circa 40 metri cubi totali) che aumenta la capacità di stivaggio, ossia di trasporto, delle navi di circa il 25-30% rispetto alle navi portacontainers ora in servizio sulle principali rotte transoceaniche. Il terzo fattore è dato dalle grandi partnership industriali tra le dieci principali shipping line che già oggi controllano i due terzi del traffico commerciale mondiale. Da ultimo si consideri il crescente aumento della concorrenza per la portualita' italiana operato dai porti del Northern Range (Amburgo, Anversa, Rotterdam, Le Havre) ai quali si sono aggiunti negli ultimi dieci anni si sono aggiunti - sud est dei nostri litorali - i porti di Tanger Med, Port Said, Malta, Istanbul, Pireo, e Koper. Si tratta, come nel caso degli scali del nord Europa, di "porti-nazione" sui quali i rispettivi Paesi stanno concentrando importanti ulteriori investimenti per accrescerne ulteriormente attrattività e competitività.

L'Italia, di fronte a questo scenario, si presenta con un assetto frutto della propria peculiare storia e della propria conformazione anche geografica: circa 8 mila km di costa, con 76 porti di rilevanza economica - commerciale o industriale di interesse o internazionale, nazionale o regionale (secondo la ripartizione prevista dalla legge

84 del 1994 che suddivide i porti in classi e categorie), 24 Autorità Portuali che ne “governano” solo 38, mentre gli altri 38 amministrati dall' Autorità Marittima o in alcuni casi dalle Regioni, privi di una governance strategica integrata di sviluppo e collocazione geo-economica riconducibile ad una “ *vision* nazionale”.

L'intervento normativo oggetto della presente relazione tende pertanto a trasformare l'attuale quadro frammentato e disarticolato in un moderno ed efficiente sistema nazionale di organizzazione e governo della portualità e della logistica. Facendo leva sulla presente e potenziale ricchezza di infrastrutture portuali nazionali, tale frammentazione dispersiva potrà trasformarsi in valore aggiunto unitario e strategico per tutto il sistema economico nazionale.

Al raggiungimento di tale obiettivo strategico contribuirà la proposta di istituzione di quindici Autorità di Sistema Portuale che comprendano un insieme, al momento di 54 porti nazionali, previste nel nuovo articolo 6 della legge n. 84 del 1994 che il decreto novella.

Il nuovo modello di governance pone, come strumenti utili a realizzare gli obiettivi preposti, la razionalizzazione, il riassetto e l'accorpamento delle Autorità portuali esistenti, i seguenti punti di forza:

- a) l'individuazione di un Centro Amministrativo Unico, identificato nella nuova Autorità di Sistema Portuale. L'AdSP avrà funzioni di raccordo nei confronti di tutte le amministrazioni pubbliche aventi competenza sulle attività da realizzarsi nell'ambito portuale; essa si avvale degli uffici territoriali portuali, dipendendo dall'Organo Centrale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la sola approvazione (su proposta della AdSP) dei programmi di investimento infrastrutturale che prevedano contributi dello Stato o di soggetti pubblici (nazionali o comunitari) e del Piano Regolatore di Sistema Portuale;
- b) l'implementazione dell'attuale Sportello Unico Doganale, con l'aggiunta di funzioni per realizzare al contempo anche uno Sportello Unico per i Controlli, competente per tutti gli adempimenti connessi all'entrata/uscita delle merci nel/dal territorio nazionale, da realizzarsi sotto il coordinamento funzionale dell'Agenzia delle Dogane;
- c) il rafforzamento della valenza del Piano Regolatore di Sistema Portuale, adottato dall'AdSP, previa intesa del Comune o comuni interessati, approvato dalla Regione previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;

d) la semplificazione della struttura organizzativa e decisionale dell'AdSP; il cui Presidente è nominato direttamente dal Ministro, di intesa con il/i Presidente/i della/e Regione/i interessata/e, mentre il relativo Comitato di Gestione è composto, oltre che dal Presidente, da ulteriori membri nominati uno ciascuno dalle Regioni interessate e uno da ogni Comune ex sede di AP. Il Presidente dovrà essere selezionato secondo criteri di competenza, eccellenza e professionalità, in armonia con il disposto della normativa già in vigore. Al Comitato di Gestione partecipa anche un rappresentante dell'autorità marittima con diritto di voto nelle materie di competenza della suddetta autorità. E' previsto in ciascuna AdSP un Tavolo di Partenariato della Risorsa Mare, con funzioni consultive di partenariato economico-sociale, in cui siano presenti i rappresentanti delle categorie di settore interessate, delle associazioni dei datori di lavoro e delle forze sociali.

Il recupero di efficienza/competitività dei sistemi portuali italiani passa necessariamente attraverso una semplificazione degli adempimenti amministrativi connessi allo svolgimento delle attività portuali. Questa, a sua volta, non può prescindere da una concentrazione delle competenze attualmente frammentate in un numero eccessivo di soggetti. Tale frammentazione provoca infatti un aggravamento dei costi ed una maggiore lentezza nei processi decisionali.

Per tali motivazioni le ventiquattro (24) autorità portuali esistenti previste dalla legge n. 84 del 1994, verranno assorbite da quindici (15) autorità di sistema portuale.

In tali soggetti vengono concentrate tutte le principali funzioni di promozione, pianificazione, gestione e controllo oggi attribuite alle Autorità Portuali, ed in particolare tutte quelle previste in capo all' "Ente di gestione del porto" ai sensi della proposta di Regolamento UE in materia di servizi portuali (COM 2013/296 def.).

A livello di singolo porto, attualmente sede di AP, è previsto un ufficio territoriale dell'AdSP diretto dal segretario generale o da un suo delegato, con compiti istruttori ai fini dell'adozione delle deliberazioni di competenza dell'AdSP, di proposta con riferimento a materie di rilievo locale ma in relazione alle quali la competenza permane all'AdSP, e compiti amministrativi propri e potere decisionale.

I rapporti degli organi delle AdSP con le associazioni di categoria, i sindacati e le associazioni economiche, le associazioni non governative e di promozione dell'inclusione sociale, da considerarsi a diverso titolo come stakeholder del sistema portuale e logistico, saranno gestiti dal Tavolo di partenariato della risorsa mare, in armonia con il disposto del vigente Codice Europeo di Condotta sul Partenariato (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea serie L 74/1 del

14/03/2014); ciò al fine di garantire la partecipazione ed il dialogo promuovendo logiche di inclusione sociale, condivisione delle informazioni, sorveglianza sui processi e scambio di buone prassi.

In esercizio alla suddetta delega legislativa, è stato predisposto il presente provvedimento che si compone di **20** articoli e **1** allegato. In particolare:

L'articolo 1 interviene modificando l'articolo 1 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, introducendo le autorità di sistema portuale (AdSP) in luogo delle autorità portuali (AP) e degli uffici territoriali portuali.

L'articolo 2 contiene disposizioni di coordinamento testuale. Il testo della rubrica, il quale fa riferimento alla struttura dei porti, è sostituito con l'introduzione delle autorità di sistema portuale (AdSP) e degli uffici territoriali portuali rinviando all'articolo 6-*bis* la descrizione per quanto concerne gli uffici territoriali portuali.

L'articolo 3 contiene disposizioni di coordinamento ed aggiornamento testuale. In particolare, oltre a sostituire le parole "autorità portuale" con le parole "autorità di sistema portuale", viene aggiornata la definizione del già "Ministero dei trasporti e della navigazione" con quella di "Ministero delle infrastrutture e dei trasporti".

L'articolo 4 reca modifiche all'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84. In particolare il comma 1, modifica la rubrica dell'articolo 5 con il riferimento al nuovo piano regolatore di sistema portuale. Il piano regolatore di sistema portuale sarà previsto per i porti ricadenti nelle autorità di sistema portuale previste dall'articolo 6, comma 1. Il comma 2 è sostituito prevedendo la conformità dei piani di cui ai commi 1 e 1 bis agli strumenti urbanistici vigenti. Il comma 3 è sostituito, prevedendo che, nei porti nei quali è istituita l'autorità di sistema portuale, il piano regolatore di sistema portuale venga adottato dal comitato di gestione, previa intesa con il comune o i comuni interessati. Il piano è successivamente inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici che si esprime entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto. Decorso inutilmente tale termine, il parere si intende reso in senso favorevole. Il piano regolatore di sistema portuale, esaurita la procedura, è poi approvato dalla regione interessata previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Qualora non si raggiunga l'intesa viene sancita l'applicazione del procedimento di cui all'articolo 14-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241. Nei porti nei quali non è istituita l'autorità di sistema portuale il piano regolatore verrà adottato dall'autorità marittima, previa intesa con il comune o i comuni interessati. Tale piano è, quindi, inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto. Decorso inutilmente

tale termine, il parere si intende reso in senso favorevole e, successivamente, è approvato dalla regione. Viene inserito, altresì, un comma 5 bis secondo cui l'esecuzione delle opere nei porti da parte della Autorità di Sistema Portuale è autorizzata ai sensi della normativa vigente. L'esecuzione di opere nei porti da parte dei privati, è, invece, autorizzata in esito ad una apposita conferenza di servizi convocata dall'autorità di sistema portuale o, laddove non istituita dalla Autorità marittima, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche ed integrazioni fatto salvo quanto previsto dalle norme vigenti in materia di impianti e infrastrutture energetiche nonché di opere ad essi connessi. Le modifiche che costituiscono adeguamento tecnico-funzionale del piano regolatore di sistema portuale, che non alterano in modo sostanziale la struttura del citato piano regolatore di sistema in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale, sono adottate dal Comitato di Gestione dall'AdSP previa acquisizione della dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti da parte del comune o dei comuni interessati. Sulla proposta è, altresì, acquisito il parere dei Comitati tecnico – amministrativi dei competenti Provveditorati alle Opere Pubbliche o del Consiglio Superiore dei lavori pubblici. L'articolo prevede poi un comma 2 di carattere transitorio. Tale comma prevede che i piani regolatori vigenti alla data di entrata in vigore del decreto restano in vigore fino all'adozione del piano regolatore di sistema portuale. Gli eventuali adeguamenti tecnico funzionali di strutture già esistenti sono adottati dal Comitato di Gestione dall'AdSP previa acquisizione della dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti da parte del comune o dei comuni interessati. Sulla proposta è, altresì, acquisito il parere dei Comitati tecnico – amministrativi dei competenti Provveditorati alle Opere Pubbliche o del Consiglio Superiore dei lavori pubblici.

L'articolo 5 sostituisce l'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 prevedendo l'elenco delle 15 autorità di sistema portuale, operando quindi una sensibile razionalizzazione, tenuto conto che attualmente sono previste 24 autorità portuali. I porti rientranti nelle AdSP sono indicati nell'allegato A, che il novellato articolo 6 della legge n. 84 del 1994 prevede, facendo salva la facoltà delle Regioni di richiedere l'inserimento di un porto regionale ricadente della propria competenza all'interno dell'autorità portuale di sistema. Viene individuata quale sede principale dell'AdSP, il porto "core", ai sensi del regolamento UE n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 11 dicembre 2013, ricadente nella stessa AdSP. In caso di due o più porti core ricadenti nella medesima AdSP il Ministro individua la sede della stessa e su proposta motivata della regione o delle regioni il cui territorio è interessato dall'AdSP ha facoltà di individuare la sede della stessa in altra sede della

soppressa Autorità Portuale aderente alla AdSP. Sono definiti gli obiettivi che persegue l'AdSP e i compiti che svolge, descrivendone la natura quale ente pubblico non economico di rilevanza nazionale ad ordinamento speciale, dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria. Viene specificata la sottoposizione del personale di dirigenziale e non dirigenziale delle AdSP alle procedure selettive previste dall'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Inoltre le AdSP sono sottoposte ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti. L'attività consultiva in materia legale e la rappresentanza e difesa delle AdSP innanzi a qualsiasi giurisdizione è attribuita agli avvocati dell'Ufficio Legale interno della stessa Autorità. Queste ultime possono avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato. Vi è la sottoposizione della stessa AdSP alla legge di riforma portuale ed alle fonti in essa richiamate. Il conto consuntivo delle AdSP è allegato allo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'esercizio successivo a quello di riferimento. Si applica il decreto legislativo n. 33 del 2013 in materia di pubblicità e trasparenza. Il rendiconto della gestione finanziaria dell'AdSP è soggetta al controllo della Corte dei Conti e la gestione contabile e finanziaria è disciplinata da un regolamento proposto dal Presidente dell'AdSP, deliberato dal Comitato di gestione di cui all'art. 9, ed approvato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Viene sancito il divieto per le AdSP di svolgere, direttamente o indirettamente, operazioni portuali ed attività ad esse connesse. Viene esplicitato (comma 14) che all'interno delle circoscrizioni portuali, le AdSP amministrano, in via esclusiva, in forza di quanto previsto dalla legge n. 84 del 1994 e dal codice della navigazione, le aree e i beni del demanio marittimo, 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.). Attualmente il Presidenti delle autorità esercitano tali funzioni pertanto tra i compiti delle Autorità portuali già rientra la gestione del demanio marittimo nelle aree di competenza.

Si prevede inoltre che decorsi tre anni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 8, comma 1, lettera f) della legge 7 agosto 2015, n. 124 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, possono essere ulteriormente ridotte le AdSP e con la medesima procedura sono individuati i volumi di traffico minimo al venir meno dei quali le autorità di sistema portuale sono soppresse e le relative funzioni sono accorpate. Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei

trasporti, ai sensi della legge 23 agosto 1988, n.400, sono individuati i limiti della circoscrizione territoriale di ciascuna autorità di sistema portuale.

Fino all'approvazione del regolamento di contabilità di cui all'articolo 6, comma 6, della legge n. 84 del 1994, come modificato dal decreto oggetto della presente relazione, l'autorità di sistema portuale adotta il regolamento di contabilità della soppressa autorità portuale dove ha sede la stessa autorità di sistema portuale. I bilanci delle autorità portuali che andranno a costituire le varie autorità di sistema portuale sono mantenuti distinti fino alla chiusura dell'esercizio finanziario in corso all'entrata in vigore della decreto oggetto della presente relazione. Le AdSP subentrano nella titolarità dei rapporti giuridici già in capo alle Autorità portuali, e nella proprietà, nel possesso dei beni ivi compresi quelli lavorativi.

L'articolo 6 prevede l'inserimento nella legge 28 gennaio 1994, n. 84 dell'articolo 6-bis, di previsione degli Uffici territoriali portuali. Presso ciascun porto già sede di Autorità portuale, l' AdSP costituisce un proprio ufficio territoriale diretto dal Segretario generale o da un suo delegato, scelto tra il personale in servizio presso le AdSP o le sopresse Autorità portuali, con qualifica dirigenziale.

L'articolo 7 sostituisce l'articolo 7 della legge 28 gennaio 1994 n. 84, prevedendo quali organi dell'AdSP, il Presidente, il Comitato di gestione (CG), il Segretario generale e il Collegio dei revisori dei conti. Si prevede che gli emolumenti del Presidente, del Segretario generale e dei componenti del Collegio dei revisori dei conti, nonché i gettoni di presenza dei componenti del Comitato di gestione, siano a carico del bilancio dell'AdSP e vengano determinati dal Comitato di gestione entro i limiti massimi stabiliti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. I componenti del Tavolo di partenariato della risorsa mare partecipano a titolo gratuito e non sono posti a carico del bilancio dell'AdSP eventuali rimborsi spese per la predetta partecipazione. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sono disposti la revoca del mandato del Presidente e lo scioglimento del Comitato di gestione nei casi ivi previsti, in tal caso è prevista la nomina di un commissario che esercita, per un periodo massimo di sei mesi, le attribuzioni conferitegli con il decreto stesso. Nel caso in cui il conto consuntivo evidenzia un disavanzo il commissario deve adottare entro sessanta giorni dalla nomina un piano di risanamento e in tal caso può imporre oneri aggiuntivi a carico delle merci sbarcate e imbarcate nel porto.

L'articolo 8 sostituisce l'articolo 8 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 e reca disposizioni circa il Presidente dell' autorità di sistema portuale. Il Presidente è nominato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti d'intesa con il presidente o i presidenti delle Regioni interessate ed in caso di mancata intesa si applica la

procedura di cui all'art. 14 quater della legge 8 agosto 1990, n. 241. Il Presidente è scelto fra soggetti aventi comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale. Il Presidente ha la rappresentanza legale dell'AdSP, resta in carica quattro anni e può essere riconfermato una sola volta. Al Presidente sono attribuiti tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, salvo quelli riservati agli altri organi dell'AdSP. Il Presidente è soggetto all'applicazione della disciplina dettata in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi. Il Presidente nomina e presiede il Comitato di gestione, propone la nomina del Segretario generale, sottopone al Comitato di gestione, per l'approvazione, il piano operativo triennale, sottopone al Comitato di gestione, per l'adozione, il piano regolatore di sistema portuale, sottopone al Comitato di gestione gli schemi di delibere riguardanti il bilancio preventivo e le relative variazioni, il conto consuntivo e il trattamento del segretario generale, dispone con propria delibera, sentito il Comitato di gestione, in merito alle concessioni demaniali. Il presidente, provvede al coordinamento delle attività svolte nel porto dalle pubbliche amministrazioni, nonché, sentito il Comitato di gestione, al coordinamento e al controllo delle attività, soggette ad autorizzazione e concessione, e dei servizi portuali. Il Presidente deve infine riferire annualmente sull'attività svolta con relazione al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti da inviare entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento.

L'articolo 9 sostituisce l'articolo 9 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, e reca disposizioni sul Comitato di gestione. Quest'ultimo è composto dal Presidente dell'AdSP che lo presiede ed il cui voto prevale nel caso in cui l'organo sia composto o si trovi a deliberare in un numero pari di componenti, da un componente designato dalla regione o dalle regioni il cui territorio è incluso, anche parzialmente, nel sistema portuale, da un componente designato dal sindaco di ciascuno dei comuni ex sede di autorità portuali inclusi nell'AdSP, escluso i comuni capoluogo delle città metropolitane, e, in ultimo, da un rappresentante dell'autorità marittima con diritto di voto nelle materie di competenza. I componenti del comitato di gestione durano in carica per un quadriennio dalla data di insediamento dello stesso, in prima costituzione o rinnovato, ferma restando la decadenza degli stessi in caso di nomina di nuovo Presidente. Le loro designazioni devono pervenire al Presidente entro trenta giorni dalla richiesta avanzata dallo stesso sessanta giorni prima della scadenza del mandato dei componenti. Ai componenti designati si applicano i requisiti previsti per il presidente dell'AdSP. Le funzioni di segretario del Comitato di gestione sono svolte dal Segretario generale. Il Comitato di gestione, in particolare, adotta il piano regolatore di sistema portuale, approva, entro novanta giorni dal suo insediamento, su

proposta del Presidente, il piano operativo triennale, soggetto a revisione annuale, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche, approva il bilancio di previsione, le note di variazione e il conto consuntivo, predispone, su proposta del Presidente, 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, approva la relazione annuale sull'attività dell'AdSP da inviare al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, esprime pareri qualora previsto, delibera, su proposta del presidente, in ordine alle autorizzazioni ed alle concessioni di durata superiore a quattro anni determinando l'ammontare dei relativi canoni nel rispetto delle disposizioni contenute nei decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Il Comitato di gestione si riunisce di norma ogni due mesi e comunque, su convocazione del Presidente e ogni qualvolta lo richieda un terzo dei componenti, per la validità delle sedute è richiesta la presenza della metà più uno dei componenti. Le deliberazioni sono assunte a maggioranza dei presenti. Il Comitato adotta un regolamento per disciplinare lo svolgimento delle sue attività.

L'articolo 10 apporta modifiche all'articolo 10 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 tramite disposizioni di coordinamento testuale. Inoltre il Segretariato è sostituito dal Segretario che assorbe i compiti e le funzioni prima spettanti al segretariato. Lo stesso può essere rimosso dall'incarico su proposta motivata del presidente, con delibera del comitato di gestione. Il Segretario generale è soggetto all'applicazione della disciplina in materia di responsabilità dirigenziale, incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

L'articolo 11 sostituisce l'articolo 11 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 in materia di Collegio dei revisori dei conti. Il Collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri effettivi e due supplenti, nominati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, i quali devono essere iscritti al registro dei revisori legali, o tra persone in possesso di specifica professionalità. Il Presidente e un membro supplente sono designati dal Ministro dell'economia e delle finanze. Ai membri del collegio dei revisori si applica l'art. 2399 del c.c.. Il collegio dei revisori dei conti provvede a tutti i compiti previsti dalla normativa vigente relativamente alla funzione di revisore dei conti.

L'articolo 12 inserisce, dopo l'articolo 11 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, gli articoli 11-bis e 11-ter. In particolare, l'articolo 11-bis istituisce presso ciascuna autorità di sistema portuale il "Tavolo di partenariato della risorsa mare" che è composto dal Presidente dell'AdSP che la presiede, dal comandante del porto ovvero

dei porti facenti parte del sistema portuale dall'AdSP, partecipano, inoltre, tutte le associazioni datoriali e sindacali rappresentative delle categorie operanti in porto, e la cui funzione di confronto partenariale ascendente e discendente si svolge nel rispetto degli indirizzi generali in materia contenuti nel Codice Europeo di Condotta Partenariale. Il Tavolo ha funzioni consultive di partenariato economico sociale in ordine a adozione del piano regolatore di sistema, adozione del piano operativo triennale, determinazione dei livelli dei servizi resi nell'ambito del sistema portuale dell'AdSP, alla tematica relativa all'organizzazione del lavoro in porto ed all'approvazione del bilancio preventivo e consuntivo. Laddove in una unica AdSP siano confluiti più porti core sedi di AP, presso ognuno di questi è istituito il tavolo del cluster marittimo. L'articolo 11-ter istituisce il Tavolo nazionale di coordinamento delle Adsp. Si prevede presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP, con il compito di coordinare e armonizzare, a livello nazionale, le scelte strategiche che attengono i grandi investimenti infrastrutturali, le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale, le strategie di attuazione delle politiche concessorie del demanio marittimo nonché 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 decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, avente comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale. Si applica la disciplina dettata in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nonché sui limiti retributivi di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011.

L'articolo 13 contiene disposizioni di coordinamento testuale all'articolo 12 della legge n. 84/94. Inoltre prevede che l'autorità di sistema portuale è sottoposta non solo alla vigilanza, ma anche all'indirizzo del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

L'articolo 14 apporta modifiche all'articolo 14 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, con disposizioni di coordinamento testuale, prevedendo che l'autorità marittima ai sensi della normativa vigente provveda, 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.

L'articolo 15 abroga l'art. 15 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, che disciplina le commissioni consultive, le cui funzioni, a livello locale, saranno in parte svolte dai Tavoli di partenariato della risorsa mare istituiti dal nuovo articolo 11-bis della legge n. 84 del 94 che il presente decreto introduce.

L'articolo 16 inserisce l'articolo 15-bis alla legge 28 gennaio 1994, n. 84 e prevede che presso la AdSP opera lo Sportello Unico Amministrativo (SUA) con funzione unica di *front office* rispetto ai soggetti deputati ad operare in porto per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi che non riguardano le attività commerciali ed industriali in porto. Si prevede l'adozione di un decreto volto a definire il relativo regolamento attuativo.

L'articolo 17 modifica l'art. 18-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84, apportando mere modifiche di coordinamento testuale in relazione all'istituzione delle Autorità di sistema portuali.

L'articolo 18 prevede l'implementazione dell'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. Tale sportello acquisirà la denominazione di "sportello unico doganale e dei controlli" in virtù degli ulteriori compiti affidati. All'Agenzia delle dogane e dei monopoli viene quindi conferito il coordinamento funzionale di tutti i procedimenti amministrativi relativi ai controlli sulle merci, e quindi degli uffici delle altre amministrazioni coinvolte. Altresì vengono previsti termini stringenti per l'espletamento dei controlli sulle merci, quali quello di un'ora qualora si proceda ad un controllo documentale e cinque ore qualora si proceda ad un controllo fisico; detti termini decorrono dal momento in cui le amministrazioni dispongano di tutti gli elementi informativi e siano soddisfatte le condizioni previste dalla normativa vigente per l'espletamento dei controlli. La previsione non troverà vigenza per i controlli disposti dalla Autorità Giudiziaria e dagli organi competenti per la sicurezza dello Stato, ivi comprese le forze di polizia.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministeri interessati, saranno individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie per lo svolgimento dei compiti dell'implementato sportello unico doganale, di cui l'Ufficio doganale potrà avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 19 introduce una semplificazione in materia di arrivi e partenze delle navi, prevedendo che le navi che rientrino nell'ambito di applicazione della direttiva 2002/59/CE e che operano tra porti situati sul territorio doganale dell'Unione, quando non provengono da un porto situato al di fuori del territorio dell'Unione, o da una zona franca soggetta alle modalità di controllo di tipo I, ai sensi della legislazione doganale, allorché non fanno scalo né si recano in un porto dell'Unione, sono esentate dal dovere di trasmettere le informazioni previste dai formulari FAL. La previsione si rende necessaria per modificare la disciplina vigente, al fine di semplificare gli adempimenti amministrativi, e, in particolare, di esentare le navi assoggettate alla Direttiva 2010/65/UE dall'obbligo di trasmettere i seguenti formulari: IMO FAL 3 (dichiarazione delle provviste di bordo), IMO FAL 4 (dichiarazione degli effetti personali dell'equipaggio); IMO FAL 6 (dichiarazione dell'elenco dei passeggeri), IMO FAL 7 (dichiarazione delle merci pericolose a bordo). L'introduzione delle esenzioni comporta per le imprese una notevole diminuzione degli adempimenti burocratici ed una semplificazione di carattere amministrativo per la pubblica amministrazione con intuibili ricadute positive sui costi operativi. Dal punto di vista della pubblica Amministrazione, l'introduzione delle esenzioni ha effetti anche di semplificazione amministrativa e di ottimizzazione della gestione delle risorse umane e strumentali, comportando sia uno snellimento delle procedure sia una maggiore celerità nelle procedure afferenti la partenza e l'arrivo delle navi, con una conseguente ottimizzazione delle attività portuali ed una maggior velocizzazione ed incremento dei traffici marittimi. In tal modo si realizza, altresì, l'eliminazione di una disparità di trattamento, a scapito del traffico marittimo, all'interno dell'Unione rispetto alle altre modalità di trasporto, per le quali non sono previste le incombenze sopra descritte. In ogni caso si evidenzia come i dati non più richiesti siano già nella disponibilità dell'Amministrazione marittima, in forza di quanto previsto dalla Direttiva 98/41/CE, recepita con D.M. 13.10.1999.

L'articolo 20 prevede la clausola di invarianza e una disposizione transitoria che dispone la permanenza in carica degli organi già nominati sino al momento dell'insediamento dei nuovi organi, secondo quanto previsto dal presente decreto legislativo.

L'allegato A individua i porti ricadenti nelle 15 Autorità di Sistema Portuale.

RELAZIONE TECNICA- FINANZIARIA

DECRETO LEGISLATIVO RECANTE “RIORGANIZZAZIONE, RAZIONALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE DELLA DISCIPLINA CONCERNENTE LE AUTORITA’ PORTUALI DI CUI ALLA LEGGE 28 GENNAIO 1994, N. 84.”

Il presente decreto è stato predisposto in base alla delega di cui all’articolo 8, comma 1, lettera f), della legge n. 124 del 7 agosto 2015 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 13 agosto 2015, n. 187).

Il provvedimento si rende necessario per migliorare la competitività del sistema portuale e logistico e agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone nonché la promozione dell’ intermodalità nel traffico merci. In particolare, in aderenza alla volontà del legislatore delegante, esso contiene disposizioni di razionalizzazione, riorganizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge n. 84 del 1994, e successive modificazioni, 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.

Il presente provvedimento si compone di 20 articoli e un allegato. Sotto il profilo finanziario esso non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, assicurando l’invarianza della spesa pubblica. Infatti:

a) il decreto, in particolare, nel prevedere misure di razionalizzazione e riorganizzazione stabilisce che dalle ventiquattro (24) autorità portuali esistenti, contemplate dalla vigente legge n. 84 del 1994, si passi a quindici (15) autorità di sistema portuale, come indicate nell’allegato A del presente decreto.

Peraltro, l’operazione di razionalizzazione e riordino della *governance* della più complessiva portualità nazionale si concretizza anche nel fatto che si passa dagli attuali 41 scali sottoposti all’amministrazione delle 24 AP, all’inclusione di tutti i 54 scali di rilevanza nazionale e internazionali nelle istituende 15 AdSP.

Dal prospetto che segue si evince come la riduzione del numero delle originarie Autorità portuali determinerà conseguentemente una riduzione degli organi facenti parte delle stesse, passando da 96 organi a 60, considerato anche che per l’Autorità portuale di Manfredonia non sono previsti organi ma un solo commissario.

Vengono altresì eliminati i 24 componenti che facevano capo alla Segreteria del Segretariato generale, non più prevista. Infine, con il superamento dei 24 Comitati Portuali (oggi complessivamente composti da circa 336 membri) e l’istituzione dei 15 Comitati di Gestione (i cui membri complessivamente non supereranno il numero di 70) si procede in direzione di un significativo snellimento dei processi decisionali.



Organi 24 autorità portuale ex art. 7 della legge 28 gennaio 1994, n. 84	n. Tot.	Organi 15 AdSP previsti dall'art. 7 dello schema di decreto	n. Tot.
Presidenti	24	Presidenti	15
Comitato portuale	24	Comitato di gestione	15
Segretariato generale - Segreteria tecnico operativa (componenti n. variabili)	24 24	Segretario generale - Segreteria tecnica	15 0
Collegio dei revisori dei conti	24	Collegio dei revisori dei conti	15
Commissario Porto di Manfredonia	1		
Tot. Organi	97	Tot. Organi	60
Segreteria del Segretariato generale	24	Segreteria tecnica	0

b) Le semplificazioni e unificazioni delle procedure doganali e amministrative, sono attuate mediante:

1. l'attribuzione all'attuale sportello unico doganale, delle funzioni di Sportello Unico per i Controlli funzione da svolgere nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente,
2. l'istituzione presso la AdSP dello Sportello Unico Amministrativo (SUA) con funzione unica di *front office* rispetto ai soggetti deputati ad operare in porto per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi che non riguardano le attività commerciali ed industriali in porto. Tale funzione va svolta nell'ambito delle risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigenti.

c) In ogni caso essendo le Autorità portuali già oggi a bilancio autonomo non si prevede alcun aumento di trasferimenti a carico del bilancio dello Stato.

Di seguito si riportano i singoli articoli con gli eventuali profili di rilevanza finanziaria.

Articolo 1. Si introducono le autorità di sistema portuale (AdSP), che sono determinate in numero di 15 dal successivo articolo 5, in luogo delle originarie 24 autorità portuali (AP), determinando così una riorganizzazione ed una razionalizzazione delle vecchie strutture, con invarianza di costi ma un possibile miglioramento in termini di efficienza.

Articoli 2 e 3: contengono disposizioni di coordinamento testuale e pertanto non rilevano in alcun modo sotto il profilo finanziario.

Articolo 4: prevede in particolare il piano regolatore di sistema portuale per i porti ricadenti nelle autorità di sistema portuale previste dal novellato articolo 6, comma 1. La



previsione di carattere ordinamentale non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Articolo 5: sostituisce l'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 e prevede l'elenco delle 15 autorità di sistema portuale, operando quindi una sensibile razionalizzazione, tenuto conto che attualmente sono previste 24 autorità portuali. I porti rientranti nelle AdSP sono indicati nell'allegato A, che il novellato articolo 6 della legge n. 84 del 1994 prevede, facendo salva la facoltà delle Regioni di richiedere l'inserimento di un porto regionale ricadente della propria competenza all'interno dell'autorità portuale di sistema. Sotto il profilo finanziario ci si riporta a quanto già esposto in merito all'articolo 1.

Articolo 6: prevede l'inserimento nella legge 28 gennaio 1994, n. 84 dell'articolo 6-bis. Questo, in particolare, istituisce presso ciascun porto già sede di Autorità portuale un ufficio territoriale diretto dal segretario generale o da un suo delegato, scelto tra il personale in servizio presso le AdSP o le sopresse Autorità, con qualifica dirigenziale. Tali Uffici territoriali sono di importanza strategica, in quanto hanno funzione di gestione operativa dei traffici in porto, sia in relazione al "ciclo nave" che in relazione al "ciclo merce". Sono prive di potere decisionale sui temi di programmazione e pianificazione strategica (Piano Operativo Triennale, Piano Regolatore Portuale, attuazione del Regolamento Concessioni, attività di marketing e promozione), ma restano indispensabili per la normale attività quotidiana che si svolge nei porti: ad esempio nel caso di utilizzo a rotazione secondo necessità del momento delle banchine pubbliche, di gestione degli attracchi in caso di sovrapposizione degli orari di entrata delle navi per avverse condizioni meteo o ritardi nella navigazione, di gestione operativa delle operazioni specifiche dei servizi tecnico nautici (ormeggiatori, piloti, rimorchiatori ecc.) a supporto dell'attracco delle navi, di acquisizione documentazione di imbarco e sbarco merci e passeggeri, di piccole opere di ordinaria manutenzione in ambito di edilizia portuale (lo scollamento di una bitta, ad esempio), di gestione in ambito portuale della viabilità interna e della segnaletica stradale ecc. Senza un presidio operativo in porto proprio sulle manovre di navi e merci, nella misura di centinaia al giorno, ogni decisione operativa andrebbe assunta in sede di AdSP, con conseguente paralisi delle attività negli scali.

Articolo 7: sostituisce l'articolo 7 della legge 28 gennaio 1994 n. 84, che prevedeva gli organi delle Autorità portuali. Come si evince dal prospetto sopra riportato, il passaggio dalle originarie 24 Autorità portuali alle istituende 15 AdSP, determinerà una riduzione del numero dei Presidenti, del Segretariato generale, del Comitato portuale e del collegio dei revisori, che conseguentemente passano da 96 a 66 organi. Vengono meno inoltre i 24 componenti della segreteria tecnica del Segretariato generale, non più previsti. Si evidenzia, inoltre, come gli attuali 23 Comitati Portuali delle AP contemplino una pletora di 336 membri, a fronte della snella composizione (3 - 5 membri) dei nuovi Comitati di Gestione delle AdSP, con un massimo di 70 membri. Si prevede che gli emolumenti del Presidente, del Segretario generale e dei componenti



del Collegio dei revisori dei conti, nonché i gettoni di presenza dei componenti del Comitato di gestione, siano a carico del bilancio dell'AdSP e vengano determinati dal Comitato di gestione entro i limiti massimi stabiliti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Peraltro si tratta dello stesso meccanismo già presente a legislazione vigente per le 24 Autorità portuali esistenti.

I componenti del Tavolo di partenariato della risorsa mare partecipano a titolo gratuito e non sono posti a carico del bilancio dell'AdSP eventuali rimborsi spese per la predetta partecipazione.

Articolo 8: sostituisce l'articolo 8 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 e reca disposizioni circa il Presidente dell'autorità di sistema portuale. La previsione di carattere ordinamentale non determina effetti finanziari.

Articolo 9: sostituisce l'articolo 9 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, e reca disposizioni di carattere ordinamentale sul Comitato di gestione, che non hanno impatti sulla finanza pubblica.

Articolo 10: apporta modifiche all'articolo 10 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 tramite disposizioni di coordinamento testuale e pertanto non determinano riflessi sulla finanza pubblica.

Articolo 11: sostituisce l'articolo 11 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 in materia di Collegio dei revisori dei conti. Anche sotto tale profilo, si segnala la riduzione dei collegi da 24 a 15, con conseguente razionalizzazione e possibile miglioramento in termini di efficienza..

Articolo 12: inserisce, dopo l'articolo 11 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, l'articolo 11-bis istituendo il "Tavolo di partenariato della risorsa mare". Esso viene istituito presso ciascuna autorità di sistema portuale. Laddove in una unica AdSP siano confluiti più porti core sedi di AP, presso ognuno di questi è istituito il tavolo del cluster marittimo. La previsione presenta elementi di sostanziale neutralità finanziaria ed elementi di carattere meramente procedimentale tali da non essere suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e a cui il Ministero può agevolmente far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. L'articolo 7, comma 2, della legge n. 84 del 1994, come modificato dal presente decreto, prevede espressamente che i componenti del tavolo partecipano a titolo gratuito. Il medesimo articolo inserisce l'articolo 11-ter che istituisce il "Tavolo nazionale di coordinamento delle Adsp" presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con il compito di coordinare e armonizzare, a livello nazionale, le scelte strategiche che attengono i grandi investimenti infrastrutturali, le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale, le strategie di attuazione delle politiche concessorie del demanio marittimo nonché 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 decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Si prevede l'applicazione della disciplina dettata in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nonché sui limiti retributivi di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011. L'emolumento del Presidente, determinato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, è a carico dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito delle risorse di cui all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 238, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 relativa alla struttura tecnica di missione.

Articolo 13: contiene disposizioni di coordinamento testuale all'articolo 12 della legge n. 84/94. Inoltre prevede che l'autorità di sistema portuale è sottoposta non solo alla vigilanza, ma anche all'indirizzo del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. La previsione di carattere ordinamentale non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Articolo 14: apporta modifiche all'articolo 14 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, con disposizioni di coordinamento testuale, prevedendo che l'autorità marittima, peraltro ai sensi della normativa già vigente, provveda, anche in ambito portuale, alle attività di vigilanza, controllo e sicurezza. La previsione presenta elementi di sostanziale neutralità finanziaria ed elementi di carattere meramente procedimentale tali da non essere suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e a cui il Corpo delle Capitanerie di porto-Guardia Costiera può agevolmente far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 15: abroga l'art. 15 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, che disciplina le commissioni consultive. La previsione di carattere ordinamentale non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Articolo 16: inserisce l'articolo 15-bis alla legge 28 gennaio 1994, n. 84 e prevede che presso la AdSP opera lo Sportello Unico Amministrativo (SUA) con funzione unica di *front office* rispetto ai soggetti deputati ad operare in porto per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi che non riguardano le attività commerciali ed industriali in porto. Si prevede l'adozione di un decreto volto a definire il relativo regolamento attuativo. La previsione presenta elementi di sostanziale neutralità finanziaria ed elementi di carattere meramente procedimentale tali da non essere suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto l'istituenda AdSP dovrà far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 17: contiene disposizioni di coordinamento testuale e pertanto non rileva in alcun modo sotto il profilo finanziario.



Articolo 18: prevede l'implementazione dell'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. La previsione presenta elementi di sostanziale neutralità finanziaria ed elementi di carattere meramente procedimentale tali da non essere suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e a cui l'Amministrazione finanziaria dovrà far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 19 : introduce una semplificazione in materia di arrivi e partenze delle navi. La previsione di carattere ordinamentale non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Articolo 20: prevede che il presente decreto deve attuarsi senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica nonché una disposizione transitoria che dispone la permanenza in carica degli organi già nominati sino al momento dell'insediamento dei nuovi organi, secondo quanto previsto dal presente decreto legislativo.

[Faint, illegible text]
X
L 1 FEB. 2016
[Signature]



ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

(all. "A" alla direttiva P.C.M. del 10 settembre 2008 – G.U. n. 219 del 2008)

Amministrazioni proponenti: Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Titolo: Decreto legislativo recante "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84."

Indicazione del referente dell'Amministrazione concertante: *Ufficio legislativo MIT 0644123201*

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

L'intervento normativo si rende necessario al fine di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e la promozione dell'intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all'accorpamento delle Autorità Portuali esistenti.

Il presente decreto è stato predisposto in base alla delega di cui all'art. 8, comma 1, lettera f), della legge n. 124 del 7 agosto 2015 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 13 agosto 2015, n. 187).

E' prevista l'individuazione di un Centro Amministrativo Unico, identificato nella nuova Autorità di Sistema Portuale (AdSP). L'AdSP ha funzioni di raccordo nei confronti di tutte le amministrazioni pubbliche aventi competenza su attività da realizzarsi nell'ambito portuale. Si avvale di uffici territoriali portuali, dipendendo dall'Organo Centrale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la sola approvazione (su proposta della AdSP) dei programmi di investimento infrastrutturale che prevedano contributi, dello Stato o di soggetti pubblici nazionali o comunitari) e del Piano Regolatore di Sistema Portuale.

Con il presente decreto si attua la semplificazione della struttura organizzativa e decisionale dell'AdSP, il cui Presidente è nominato direttamente dal Ministro, sentito/i il/i Presidente/i della/e Regione/i interessata/e, mentre il relativo Comitato di Gestione è composto, oltre che dal Presidente, da ulteriori membri nominati uno ciascuno dalle Regioni interessate e, ove presenti, dalle città Metropolitane. Il Presidente dovrà essere selezionato secondo criteri di competenza, eccellenza e professionalità, in armonia con il disposto della normativa già in vigore. I Direttori delle Direzioni Portuali sono nominati dal Presidente, sentito il Comitato di Gestione dell'AdSP, per una durata pari a quella del Presidente stesso; parteciperanno al Comitato, ma senza diritto di voto. Al Comitato di Gestione è invitata altresì l'Autorità Marittima, che partecipa, senza diritto di voto, nei soli casi in cui è competente "*ratione materiae*", secondo il disposto normativo. E' previsto in ciascuna AdSP un Tavolo di Partenariato della Risorsa Mare, con funzioni consultive di partenariato economico-sociale, in cui siano presenti i rappresentanti delle categorie di settore interessate, delle associazioni datoriali e delle forze sociali. Si prevede inoltre il Tavolo nazionale di coordinamento delle Adsp. Si prevede presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP, con il compito di coordinare e armonizzare, a livello nazionale, le scelte strategiche che attengono i grandi investimenti infrastrutturali, le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale, le strategie di attuazione delle politiche concessorie del demanio marittimo nonché le strategie di marketing e promozione sui mercati internazionali del sistema portuale nazionale.

Il recupero di efficienza/competitività dei sistemi portuali italiani passa necessariamente attraverso una semplificazione degli adempimenti amministrativi connessi allo svolgimento delle attività

portuali. Questa, a sua volta, non può prescindere da una concentrazione delle competenze attualmente frammentate in un numero eccessivo di soggetti, che provoca aggravamento dei costi e maggiore lentezza nei processi decisionali (e, in ultima analisi, nell'esercizio delle operazioni e delle altre attività portuali). Di conseguenza le 24 autorità portuali esistenti, vengono sostituite da 15 autorità di sistema portuale.

In tali soggetti vengono concentrate tutte le principali funzioni di promozione, pianificazione, gestione e controllo oggi attribuite alle Autorità Portuali, ed in particolare tutte quelle previste in capo all' "Ente di gestione del porto" dalla proposta di Regolamento UE in materia di servizi portuali (COM 2013/296 def.), con evidenti economie di scala, oltre che un sicuro recupero di efficacia, per alcune di esse (attività di promozione, pianificazione, di carattere tecnico).

Coerentemente con il programma di governo l'intervento persegue obiettivi legati alla semplificazione dei procedimenti e concentrazione delle competenze.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il quadro normativo nazionale di rango primario di riferimento si compone dei seguenti provvedimenti legislativi:

- il regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, (Codice della navigazione);
- la legge 28 gennaio 1994, n. 84, (Riordino della legislazione in materia portuale);
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, (Norme in materia ambientale);
- il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche);
- il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE);
- il decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, (Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42);
- il regolamento n. 2013/1315/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013, che stabilisce gli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, che rappresenta l'atto conclusivo del percorso di revisione della politica in materia Reti Trans-Europee di Trasporto;
- la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. COM/2013/296, di istituzione di un quadro normativo per l'accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti;
- la legge 7 agosto 2015, n. 124, (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche).

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'intervento normativo modifica la legge 28 gennaio 1994, n. 84, recante "Riordino della legislazione in materia portuale".

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non sussistono elementi di incompatibilità con tutte le disposizioni costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

L'intervento normativo risulta compatibile con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché con gli enti locali. Come è noto, la ripartizione delle competenze è disciplinata nel nostro ordinamento a livello costituzionale, rispettivamente dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, oggetto di una profonda riforma operata dalla legge costituzionale del 18 ottobre 2001, n. 3. Il novellato art. 117 della Costituzione provvede ora a fornire un'elencazione delle materie riservate in via esclusiva allo Stato (comma 2), nonché di quelle affidate alla legislazione concorrente dello Stato e delle Regioni (comma 3), assegnando in via residuale a queste ultime la potestà normativa rispetto ad ogni ulteriore settore (comma 4). La materia dei porti ed aeroporti civili e delle grandi reti di trasporto e navigazione è stata inserita nell'ambito della competenza legislativa concorrente

Stato-Regioni, in relazione alla quale spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali da osservare nella legislazione applicativa, riservata invece alle Regioni (art. 117, comma 3). Il mantenimento della competenza statale, almeno sui porti maggiori, identificati con quelli dotati di Autorità portuale, è giustificata dal fatto che questi porti, hanno natura statale. A favore di tale impostazione si giunge analizzando l'art. 117 della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l' "ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali" ed, essendo per l'appunto le Autorità di sistema portuali enti pubblici nazionali, i porti dotati delle medesime sono di competenza statale. Tale indirizzo risulta perfettamente in linea con le sentenze della Corte Costituzionale che si esporranno ai punti 6) e 9).

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

L'intervento normativo rispetta i principi sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione. La Corte costituzionale, infatti, ha affermato l'esistenza di una base giuridica ulteriore per la potestà legislativa dello Stato, attingendola dall'art. 118 Cost. in relazione al principio di legalità dell'attività amministrativa (Corte Costituzionale 13 gennaio 2004, n. 6 e Corte Costituzionale 1° ottobre 2003, n. 303). In pratica, secondo questo orientamento è lo Stato a decidere, in ossequio al principio di sussidiarietà e adeguatezza contemplato dall'art. 118 Cost., quali funzioni amministrative esso debba svolgere (anziché intestarle a Regioni o enti locali), non solo nelle materie nelle quali ha potestà legislativa ai sensi dell'art. 117.2 Cost.. Una siffatta decisione dello Stato, di auto-attribuzione delle funzioni che reclamano l'esercizio unitario per la sussidiarietà-adequatezza, anche per la salvaguardia dell'unità dell'ordinamento giuridico, avviene con legge, la quale deve anche regolare l'esercizio delle funzioni stesse, perché sia rispettato il principio di legalità. Lo Stato deve peraltro avere cura di attenersi al principio del contraddittorio e dell'intesa con le Regioni interessate. Tutti questi principi risultano ampiamente rispettati dall'intervento posto in essere. A tal proposito vedasi il nuovo procedimento relativo all'approvazione del piano regolatore di sistema portuale previsto dall'art. 4 dello schema di decreto legislativo o al procedimento di nomina del presidente dell'autorità di sistema portuale previsto dall'art. 8 dello schema di decreto legislativo. In entrambi i casi i procedimenti sono assoggettati al procedimento di intesa con la Regione interessata e qualora non venga raggiunta l'intesa viene prevista l'applicazione del procedimento di cui all'articolo 14 – quater della legge 8 agosto 1990, n. 241. Al riguardo la sentenza della Corte Costituzionale 7 ottobre 2005, n. 378 ha chiarito che la scelta del presidente dell'A.P. deve essere il frutto di un procedimento di "codeterminazione" tra il Ministro e la Regione interessata. Questa sentenza specifica che l'intesa non può essere qualificata come "debole", alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione che ha inserito la materia "porti e aeroporti civili" tra le materie concorrenti ma non la qualifica neanche come "forte". L'intesa per la nomina del Presidente non impedisce il superamento della situazione di stallo che si determina quando le parti non trovano un accordo ed, infatti, la stessa Corte ritiene che la situazione di stallo conseguente al mancato raggiungimento dell'intesa venga superata mediante la

possibilità di trovare meccanismi idonei a superare l'ostacolo che, alla conclusione del procedimento, oppone il mancato raggiungimento di un accordo sul contenuto del provvedimento da adottare. In linea con questo indirizzo costituzionale, in caso di mancanza di intesa sulla nomina del Presidente dell'AdSP, viene prevista l'applicazione dell'istituto della procedura di cui all'articolo 14- quater della legge 8 agosto 1990, n. 241.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

La verifica è stata effettuata con esito negativo per i fenomeni di rilegificazioni e con esito positivo in tema di delegificazione e semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

All'esame del Parlamento risulta un disegno di legge recante "Riforma della legislazione in materia portuale" (AS 370). Questo disegno di legge è stato presentato in data 3 aprile 2013 ed annunciato nella seduta pomeridiana n. 10 del 9 aprile 2013. Lo stesso risulta assegnato alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni) in sede referente con pareri delle commissioni 1ª (Aff. costituzionali), 2ª (Giustizia), 4ª (Difesa), 5ª (Bilancio), 6ª (Finanze), 10ª (Industria), 11ª (Lavoro), 12ª (Sanità), 13ª (Ambiente), 14ª (Unione europea), Questioni regionali (aggiunto il 31 ottobre 2013; annunciato nella seduta n. 134 del 5 novembre 2013).

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

La Corte costituzionale ha ripetutamente 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, è idoneo a giustificare la competenza legislativa ed amministrativa dello Stato su tali porti e sulle connesse aree portuali. Tale intervento però si deve svolgere con la necessaria partecipazione della Regione interessata, in ossequio al principio di leale collaborazione. Per le motivazioni sopra esposte al punto 6 questo indirizzo risulta pienamente rispettato nello schema del decreto legislativo, con specifico riferimento alla sentenza della Corte Costituzionale 7 ottobre 2005, n. 378. Indirizzo già improntato dalla sentenza della Corte costituzionale 6 marzo 2006, n. 89, dalla sentenza della Corte Costituzionale del 6 luglio 2007, n. 255 e dalla sentenza della Corte Costituzionale del 10 ottobre 2007, n. 344.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

L'intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione Europea ed anzi è attuativo del Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 11 dicembre 2013 che introduce il concetto di porto centrale c.d. "core". I porti core devono rispettare almeno uno dei seguenti criteri: appartenere ad un nodo urbano primario e avere un traffico complessivo (prendendo a base la media del triennio più recente dei dati Eurostat) maggiore dell'1% del totale UE attraverso una particolare formula di calcolo. Per l'Italia, il Regolamento indica 14 porti core: Genova, La Spezia, Livorno, Napoli, Gioia Tauro, Taranto, Bari, Ancona, Ravenna, Venezia, Trieste, Palermo, Cagliari, Augusta. L'elenco delle AdSP è perfettamente in linea con quanto individuato a livello comunitario.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

L'intervento normativo risulta pienamente compatibile con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano orientamenti prevalenti della giurisprudenza ovvero giudizi pendenti innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano orientamenti della giurisprudenza e giudizi pendenti innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

Presso 116 Autorità portuali presenti nei 26 Paesi aderenti, emerge come le funzioni tradizionali delle Autorità portuali abbiano avuto un cambiamento sostanziale. La funzione di landlord - caratterizzata dalla gestione, manutenzione e sviluppo del patrimonio portuale, dalla dotazione di infrastrutture e attrezzature così come dall'ideazione e attuazione di politiche e strategie di sviluppo legate all'utilizzazione del patrimonio - può essere considerata oggi come la principale funzione delle Autorità portuali, per cui per buona parte di esse (in particolare quelle di tradizione anseatica ed anglosassone) è il più importante strumento di governance di cui dispongono, anche se ciò si traduce sovente nella capacità di appaltare il terreno a terzi (regime concessionario). La funzione di regolazione ('regulator'), già ricordata, è in qualche modo contenuta nel termine stesso di 'Autorità portuale' e combina un insieme di funzioni e responsabilità sottoposte di solito alla sorveglianza, al controllo e all'ordine. Queste sono indirizzate a garantire sicurezza e protezione delle operazioni di trasporto e carico nel porto così come a rafforzare le leggi e i regolamenti applicabili in questo o in altri settori come la protezione ambientale. Le Autorità portuali possono sviluppare i propri regolamenti in questi campi e impiegare le proprie forze dell'ordine per esercitare il controllo. La maggiore attenzione alle esternalità negative delle operazioni portuali, dunque, ha rafforzato il ruolo regolatore delle Authorities come di soggetti che emanano normative e regolamenti e ne verificano l'applicazione. La funzione 'regulator' sembra, dunque, tra le tradizionali funzioni, quella meno a rischio di assunzione da parte del settore privato. Comunque, va notato come, in molti casi, il ruolo di regolamentazione non sia eseguito solo dall'Autorità portuale, ma spesso in cooperazione con le agenzie governative. La funzione più operativa ('operator') si è ridotta per la maggior parte delle Autorità portuali. Le attività operative si focalizzano principalmente sulla fornitura di servizi ausiliari che possono essere collocati nella sfera pubblica, ossia a beneficio dell'intera comunità portuale, con prestazione di servizi ancillari di pubblica utilità. Per quanto riguarda, infine, la funzione di 'community manager', quest'ultima sembra essersi ormai ben radicata nel profilo funzionale delle Autorità portuali, con la sua duplice dimensione (economica e sociale). Sia la dimensione economica, indirizzata ad agevolare la comunità portuale e a individuare e risolvere problemi di azione collettiva all'interno e all'esterno della zona portuale, sia la dimensione sociale, focalizzata sui 'portatori di interesse' esterni, infatti sono molto presenti e numerose Autorità portuali assumono un ruolo predominante in entrambe. Per tutto quanto sopra esposto lo schema di decreto legislativo proposto risulta perfettamente con le linee di politica legislativa in ambito comunitario. Ad esempio viene previsto il divieto per le

autorità di sistema portuale di svolgere direttamente o indirettamente i servizi portuali, la posizione di questo nuovo organismo è quello di provvedere, esclusivamente, alla governance dei porti, in materia di terzietà, in linea con quanto già previsto dalle precedenti autorità portuali e dalla legislazione europea.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il provvedimento introduce nuove definizioni normative quali le autorità di sistema portuali (AdSP) (artt. 1 e 6), piano regolatore portuale di sistema (art.4), gli uffici territoriali portuali (artt. 1 e 6), il porto "core" in linea con la legislazione europea (art. 5), il comitato di gestione (CG) (artt. 7 e 9), il Tavolo di partenariato della risorsa mare e il Tavolo nazionale di coordinamento delle Adsp. (art. 12), lo sportello unico amministrativo (art. 16), lo sportello unico doganale e dei controlli (art. 18).

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

La verifica è stata effettuata con esito positivo.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

E' stata utilizzata la tecnica della novella legislativa.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non è previsto un effetto abrogativo implicito ma è prevista espressamente la modifica delle disposizioni su cui i nuovi articoli vanno ad incidere.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

A seguito dell'entrata in vigore del decreto in esame, dovranno essere adottati atti successivi attuativi finalizzati al concreto funzionamento dell'AdSP:

-si prevede che con D.P.R, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, possono essere modificate le AdSP; con D.P.R, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sono individuati i limiti della circoscrizione territoriale di ciascuna AdSP (art. 5);

- gli emolumenti del Presidente, del Segretario generale e dei componenti del Collegio dei revisori dei conti, 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 (art. 7);
- per la nomina del collegio dei revisori dei conti si prevede un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti; con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, si stabiliscono i compensi dei membri del medesimo collegio (art. 11);
- per il Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP, il soggetto coordinatore è **nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (art. 12);**
- circa lo Sportello Unico Amministrativo (SUA) competente per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi che non riguardano le attività commerciali ed industriali in porto, svolge funzione unica di front office rispetto ai soggetti deputati ad operare in porto. Entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, è previsto che le amministrazioni competenti adottano il regolamento attuativo dello Sportello unico amministrativo (art. 16). Tale termine risulta congruo per la sua adozione;
- si prevede che, con d.p.c.m., su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministeri interessati, sono individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie, di concerto con i ministeri interessati, per lo svolgimento dei compiti dello sportello unico doganale a cui sono attribuiti, altresì, i controlli relativi a tutti gli adempimenti connessi all'entrata e all'uscita delle merci nel o dal territorio nazionale (art. 18).

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Sono stati ritenuti sufficienti ed utilizzati i dati statistici già in possesso dell'Amministrazione.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

Amministrazioni proponenti: Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Titolo: Decreto legislativo recante “Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84.”

Indicazione del referente dell'Amministrazione concertante: *Ufficio legislativo MIT.*
0644123201

SEZIONE I - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

Il nostro sistema portuale e logistico aveva bisogno già da tempo di una riforma che consentisse al Paese di cogliere appieno la vasta gamma di opportunità di crescita e sviluppo ad esso strettamente correlati, contrastando la perdita di competitività che l'Italia sta subendo, come dimostrato dal differenziale di crescita tra i porti del Mediterraneo a fronte di un aumento generalizzato dei traffici nell'area. L'Italia risulta al 49° posto nella classifica mondiale e al 26° per qualità ed efficienza delle infrastrutture portuali, superata da tutti i Paesi UE dell'area Mediterranea (Francia all' 8° posto, Spagna al 9°, Portogallo al 17°), ad eccezione della Grecia (36° posto)¹. In generale, il Paese sconta un ritardo diffuso su tutti i pilastri della competitività analizzati (*Institutions, Infrastructures, Macroeconomic Environment, Health and Primary Education*), ma ancora più eclatante è il dato di dettaglio relativo alla qualità dell'infrastruttura portuale, rispetto a cui l'Italia si posiziona al 55° posto, dopo, tra gli altri, Spagna (9°), Portogallo (23°), Irlanda (29°), Francia (32°), Marocco (43°), Grecia (49°), Croazia (51°). Questi risultati non sorprendono; l'Italia, pur sostenendo la strategia sulla nuova Politica Marittima integrata europea, lanciata dall'UE nel 2007, e contribuendo alla stesura del Libro Verde e del Libro Blu, basa la gestione del sistema portuale su una Legge, per quanto meritoria, di oltre venti anni fa (la Legge n. 84 del 1994). L'attuale assetto della *governance* portuale è plasmato dalla già citata legge che ha sicuramente rappresentato un passo in avanti rispetto alla storica condizione di inadeguatezza di mercato dei porti italiani. La legge però ora risulta datata ed al tempo stesso ha negli anni evidenziato limiti e distorsioni evidenti connessi alla perdita di competitività dei porti nazionali rispetto a quelli europei e del bacino del Mediterraneo. Pertanto proprio in quanto la portualità e la logistica marittima evolvono molto rapidamente nel Mediterraneo, in Europa ed a livello mondiale secondo schemi organizzativi ed industriali sempre più complessi, il Paese deve mettere a punto una strategia marittima integrata al fine di tenere il passo degli altri paesi. Un “Sistema Mare”, gestito al meglio delle proprie capacità effettive e future, è infatti il frutto di una catena del valore che si manifesta:

- nel porto;

¹ Global Competitiveness Report 2014-2015, World Economic Forum, 2014

- nel territorio circostante;
- nel territorio nazionale;
- nelle relazioni dell'Italia con il Mediterraneo;
- nelle relazioni dell'Italia, come attore *leader* del Mediterraneo, con il resto del mondo.

La crescita del Sistema Mare, attraverso un sistema di coinvolgimento del *cluster* marittimo nella politica euromediterranea, e con il rafforzamento di *partnership* strategiche verso l'interno e verso l'esterno, potrà garantire una posizione più preminente del Paese, con ricadute positive non solo nel settore della portualità e della logistica.

Ed è questa l'analisi che è stata compiuta e che è alla base della proposta normativa in essere di riforma delle Autorità Portuali.

Nel caso italiano, ad una dinamica dei flussi fisici delle merci in transito nei nostri porti che rispecchia un trend di lungo periodo sostanzialmente positivo, fanno riscontro alcuni preoccupanti sintomi di debolezza che caratterizzano il sistema portuale italiano e che la lunga crisi di questi ultimi anni ha contribuito ad aggravare. Sei questioni emergono più di altre:

- Competitività del sistema portuale italiano sul piano dei costi e dell'efficienza/funzionalità di sistema per carenza di infrastrutture fisiche, arretrate rispetto agli standards europei, ma anche per inefficienze e mancanze dei servizi portuali nelle loro diverse accezioni. Le conseguenze negative sono importanti, riguardando la competitività delle nostre imprese manifatturiere proprio in una fase storica in cui le esportazioni hanno assunto il ruolo di pressoché unico motore di crescita dell'economia. Esportazioni sempre più indirizzate soprattutto verso i Paesi emergenti, o comunque extra-UE, e che perciò utilizzano nella maggior parte dei casi la modalità marittima ed, in misura molto minore, aerea. In un mondo globalizzato, porti ed aeroporti sono infatti sempre più diventati il "biglietto da visita" dei Paesi che intendono competere con successo a livello globale;
- Perdita di competitività del sistema portuale italiano nel segmento del *transhipment* rispetto a quello di altri Paesi del Mediterraneo, dal Marocco a Malta e più recentemente alla Grecia, con conseguente calo del traffico dei porti di riferimento del settore, a vantaggio di altri scali concorrenti; una perdita tanto più "bruciante", in quanto si manifesta a danno di porti, come quelli di Gioia Tauro e di Taranto, che hanno toccato, negli anni precedenti la crisi, punte di traffico molto significative. Dopo un lungo periodo di crescita costante, tra il 2007 ed il 2014 Gioia Tauro ha registrato, come noto, una fase altalenante, con una perdita di traffico di oltre il 13%, mentre per Taranto si è assistito ad un autentico crollo, di oltre l'80%. Unica *performance* positiva quella di Cagliari, ma ancora al di sotto dei livelli raggiunti nel 2009;
- Presenza di una programmazione locale spesso priva di riferimento con le vere esigenze del mercato e de-responsabilizzata sul piano degli effettivi ritorni degli investimenti, che ha contribuito ad alimentare quel sistema di distribuzione delle risorse per investimenti "a pioggia", spesso citato come una delle cause principali della situazione di arretratezza del settore; i POT, Piani Operativi Triennali, che ogni porto deve per legge redigere con scadenza, appunto, triennale, sono stati spesso l'occasione per lunghe liste di interventi non adeguatamente giustificati da valutazioni tecnico-economiche oggettive e di livello adeguato;
- Contemporaneamente, a livello nazionale, è altresì mancata una sufficiente determinazione orientata a portare a termine in tempi e costi ragionevoli il potenziamento di un selezionato numero di sistemi portuali, necessità che i noti fenomeni in atto del gigantismo navale e conseguente concentrazione dei traffici da tempo segnalavano. Il gigantismo navale, in particolare, ha determinato un "effetto a cascata" che riguarda non soltanto i porti *gateway*

e/o di *transshipment*, ma anche quelli regionali con traffico *feeder*, aumentando la dimensione media delle navi per entrambi i comparti;

- Incremento delle quote di mercato dei sistemi portuali del Nord Europa sui traffici tra Paesi extra-UE ed Italia, che avrebbero potuto utilizzare più convenientemente in termini di tempo e di costo i porti italiani; si tratta, in questo caso, di libere scelte nell'organizzazione della catena del trasporto da parte di operatori logistici, spedizionieri e fornitori di servizi logistici, fino ai grandi caricatori dell'industria e della distribuzione, dettate da logiche industriali che guardano soprattutto all'efficienza complessiva della catena del trasporto, all'affidabilità nei tempi di consegna e solo in ultima istanza ai costi ed alla distanza percorsa dalla merce. Secondo quanto riportato in diversi studi empirici ed approfondimenti di settore, molti operatori sarebbero disponibili a ridisegnare l'organizzazione della propria filiera logistica, riposizionandosi sul sistema portuale italiano, a condizione che il "sistema Italia" della portualità e della logistica dimostri in modo affidabile e duraturo di aver "cambiato pagina" rispetto al passato;
- La contemporanea presenza di decisori pubblici e privati negli organismi gestionali delle singole AP ha contribuito, infine, ad alimentare il rischio di sovrapposizione tra interessi, pur legittimi, di natura privata e/o aziendale ed obiettivi pubblici, rendendo più difficile e meno trasparente la definizione di un unico disegno strategico di respiro nazionale.

Ai sintomi di debolezza citati vanno anche aggiunti due importanti opportunità finora non colte o colte solo parzialmente:

- 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 ed alla Baviera, fino ai Paesi *landlocked* dell'Europa orientale (Sud della Polonia, Ungheria, Slovacchia e Repubblica Ceca in primo luogo) e dei Balcani. Non solo contribuendo in tal modo a ridurre le emissioni inquinanti delle navi, che seguirebbero una rotta Asia-Europa molto più corta di quella attuale, ma soprattutto ponendo le basi per una più equilibrata distribuzione dei flussi di traffico tra il cuore dell'Europa industriale, sempre più spostata ad Est, ed i principali porti gateway del continente. Ciò costituirebbe l'occasione per i porti del Nord Europa di assumere con maggior forza quel ruolo di porta verso l'America settentrionale, già svolto in passato per almeno due secoli e che l'approvazione dell'accordo di libero scambio con gli USA (TTIP – Transatlantic Trade and Investment Partnership) e l'allargamento del canale di Panama ormai alle porte, contribuirebbero a rilanciare. Per i porti del "nuovo" Southern Range, da Valencia a Capodistria, si aprirebbero ulteriori spazi nel ruolo di principale gate europeo da/per il continente asiatico e quello africano. Aprire il "fronte Sud" per il sistema portuale italiano è una sfida che implica in primo luogo una stretta alleanza tra porti, ferrovie ed interporti, lungo i corridoi che dal Mezzogiorno portano nel cuore dell'Europa Centro-Orientale. La stessa strategia viene perseguita dalla Francia a sostegno del porto di Marsiglia, dalla Slovenia a favore dell'unico porto di Capodistria, dalla Croazia per quanto riguarda Rijeka e dalla Spagna, con Barcellona per il traffico Ro-Ro e Valencia ed altri per i contenitori.
- Le opportunità che le economie in forte crescita della sponda Sud-occidentale ed orientale del Mediterraneo hanno offerto e continuano ad offrire in termini commerciali e quindi anche trasportistici e logistici. Nonostante le tensioni sociali e politiche innescate dalle cosiddette "primavere arabe", le economie di Algeria, Egitto, Marocco e Tunisia continuano a presentare interessanti opportunità di investimento per il nostro sistema di imprese manifatturiere e di servizi. A ciò non ha corrisposto, però, un altrettanto attiva presenza delle nostre imprese di trasporto e logistica, e dei nostri sistemi portuali in generale, con il risultato che i principali corridoi di transito delle merci tra la sponda Sud del Mediterraneo ed i mercati di destinazione finale in Europa hanno finito con il passare soprattutto attraverso i sistemi portuali spagnoli e

francesi ad Ovest o attraverso quelli sloveni e croati ad Est, utilizzando i porti italiani in misura minore. A questa opportunità è strettamente collegato lo sviluppo del traffico di Short Sea Shipping in modalità Ro-Ro e Ro-Pax. Una ragione in più per sottolinearne l'importanza, almeno per quanto riguarda le relazioni commerciali, in forte crescita e con interessanti prospettive per il futuro, tra l'Italia ed i Paesi partner del Mediterraneo.

Lo schema di decreto si propone di valorizzare tutto il "Sistema mare" del Paese, per fare in modo che lo stesso arrivi ad esplicare tutto il suo potenziale nella creazione di un nuovo valore aggiunto in termini economici ed occupazionali per l'intero Paese in grado di competere in un settore ormai globalizzato. Il decreto tiene implicitamente conto delle analisi dei molteplici aspetti che condizionano le *performance* della portualità italiana, dagli accordi e prospettive Euro Mediterranee, all'analisi degli scenari geo-economici globali, alla domanda dei traffici nei diversi segmenti, all'analisi dell'offerta infrastrutturale e dei servizi, nonché alle procedure amministrative di controllo. Inoltre modifica la struttura della portualità italiana: il sistema italiano ha infatti delle caratteristiche e delle specificità che lo rendono difficilmente confrontabile con quelli di altri Paesi, sia del bacino del Mediterraneo, dalla Spagna ai Paesi del Medio Oriente e del Nord Africa, sia con quelli del *Northern Range* (dal porto francese di Le Havre a quello di Amburgo in Germania). Molti porti distribuiti su una costa molto estesa e la conformazione geo-morfologica dell'Italia rendono difficile 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, con ampi spazi di *waterfront* sottratti alle funzioni urbane e limitate possibilità di espansione lungo le coste. Proprio nell'ottica di realizzare questa nuova *vision* si muove l'idea della creazione del Sistema Mare, che è in linea con la strategia *Horizon 2020* dell'Unione Europea, e punta alla valorizzazione della posizione geografica dell'Italia, alla necessità di favorire la coesione di tutte le aree del Paese, all'esigenza di superare "l'individualismo portuale" efficientando e razionalizzando la *governance* del sistema, nonché all'urgenza di un coordinamento e di una analisi rigorosa delle priorità di investimento. Mai come in questo particolare momento storico risulta evidente quanto sia necessario definire una *Governance* più forte e più integrata degli affari marittimi, indispensabile per realizzare un maggiore coordinamento anche internazionale, che consenta lo scambio delle migliori pratiche e una più stretta cooperazione fra Stati membri in settori chiave quali l'ambiente marino, la sicurezza e la sorveglianza degli spazi marittimi europei, nonché la ricerca marina e marittima, per garantire che quella del Sistema mare sia non solo una sfida, ma anche un'opportunità, per la crescita dell'Italia. Inoltre risulta necessario inserire nella normativa attualmente in vigore procedimenti che consentano da un lato una *Governance* effettiva e che venga innovato l'ordinamento superando quelle situazioni di stallo che, in determinati casi, hanno paralizzato l'attività delle autorità portuali non consentendo la nomina dei vertici di queste organizzazioni.

B) Indicazione degli obiettivi (di medio e lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo

Nel complesso e nel breve periodo, si ritiene che uno degli obiettivi importanti del provvedimento è quello di intervenire sulla dimensione "mono-scalo" degli organi di governo dei porti, che ha prodotto nel tempo una non efficiente allocazione delle risorse e degli investimenti, non permettendo di sviluppare il sistema portuale italiano nel suo complesso. Si prevede di superare l'eccessivo localismo attuale della portualità italiana, mantenendo, anzi valorizzando le conoscenze dei propri mercati locali ed internazionali che ciascuna Autorità Portuale possiede, rendendo più difficile il raccordo con le esigenze di ciascuna città e dei sistemi economici e logistici che vi fanno capo. L'approccio sistemico alla gestione della portualità consente, infatti, di raggiungere tra gli obiettivi fondamentali quello di migliorare, appunto, la coesione e la relazione con i porti esteri, conseguendo, peraltro, obiettivi maggiori in termini di competitività per gli scali italiani. La nuova dimensione della *governance* dei porti consente di *coniugare efficienza e aumento della competitività* con la dimensione di *raccordo con i territori ed i mercati locali*, creando al tempo stesso un'efficace e snella integrazione verticale tra i vari livelli decisionali.

L'introduzione di Sistemi Portuali multi-scalo permette, infatti, di ottimizzare le infrastrutture, gli spazi e le connessioni lato mare e lato terra esistenti sulla base di una conoscenza dettagliata dei traffici, degli operatori, del tessuto logistico di riferimento e delle potenzialità di mercato, nonché di ridurre anche gli investimenti pubblici, valorizzando le specializzazioni e le singole vocazioni dei porti del sistema.

Tra gli obiettivi di breve periodo si segnala, altresì, anche la semplificazione e lo snellimento degli adempimenti amministrativi connessi allo svolgimento delle attività portuali. Questa, a sua volta, non può prescindere da una concentrazione delle competenze attualmente frammentate in un numero eccessivo di soggetti, che provoca aggravamento dei costi e maggiore lentezza nei processi decisionali (e, in ultima analisi, nell'esercizio delle operazioni e delle altre attività portuali).

Per tale motivazione più porti vengono inseriti in un sistema portuale in modo da creare un unicum, esaltando la diversità degli scali nella unitarietà degli obiettivi.

Tra gli obiettivi di breve periodo vi è anche il dimezzamento dell'apparato amministrativo di supporto alle Autorità di Sistema Portuali. Ciò comporterà, inevitabilmente, un dimezzamento dei costi di funzionamento delle Autorità di Sistema Portuali. I nuovi organismi che entreranno a regime saranno degli organismi snelli, dotati di un apparato amministrativo agile e per tale motivazione le nuove strutture (Autorità di Sistema Portuali) potranno rispondere in pieno alle nuove richieste del cluster marittimo finalizzate al mantenimento di quegli standards di competitività necessari per mantenere gli scali italiani al passo con i porti europei e con quelli del mediterraneo.

I nuovi organismi decisionali delle Autorità di Sistema Portuali sono degli organismi decisionali snelli ed agili i quali, più agevolmente, possono procedere alla "governance" della portualità italiana. Ricadute benefiche si hanno, infatti, sulla riduzione dei tempi per l'adozione degli atti amministrativi aventi valenza strategica per il buon funzionamento delle Autorità di Sistema Portuali ed anche dei costi di funzionamento delle stesse.

Come obiettivo di medio periodo lo schema di decreto tende a rendere efficiente la portualità italiana, procedendo ad un miglioramento della sua gestione con una ricaduta positiva in termini di efficienza.

Come obiettivo di lungo periodo il modello di governance presente nello schema di provvedimento consente di aumentare la visibilità dei porti di ciascun Sistema a livello globale, creando le condizioni per poter realmente interloquire su scala mondiale con operatori generalmente *price-maker*, come i grandi armatori internazionali (passeggeri e merci) ed i maggiori terminalisti (sia nel segmento dei contenitori che in quello delle *commodity*, tradizionalmente trasportate con *bulk carrier*), con l'obiettivo di catturare maggior traffico a scapito di sistemi portuali concorrenti, ma anche migliori condizioni in caso di investimenti diretti esteri. Ciò assume particolare rilevanza, nell'ottica di una maggiore interazione ed integrazione dei Sistemi Portuali con le aree logistiche del Paese. In questo quadro, le Autorità potranno anche offrire migliori servizi agli stessi operatori, ed al territorio, ad esempio nel campo della progettazione, della gestione dell'energia, dei rapporti con Università e centri di ricerca, dei rapporti con il credito ed i mercati finanziari, nonché una accresciuta capacità di interlocuzione e di accesso ai Fondi Comunitari di settore, rispetto ai quali oggi molti porti non riescono ad esprimere un'adeguata progettualità.

Inoltre si ritiene che l'aggregazione di singoli porti in Sistemi Portuali più ampi consente maggiore capacità di coordinamento per la predisposizione e la realizzazione dei piani integrati di intervento infrastrutturali.

Tra gli obiettivi di lungo periodo il provvedimento si propone non solo di garantire un rilancio del settore portuale e logistico, massimizzando il valore aggiunto che il "Sistema Mare" può garantire in termini puramente quantitativi di aumento dei traffici, ma anche quella di fare sì che il "Sistema mare" arrivi ad esplicare tutto il suo potenziale nella creazione di nuovo valore aggiunto in termini economici ed occupazionali per l'intero Paese.

Al processo di sviluppo logistico e al crescente uso del mare come via di comunicazione e trasporto più sostenibile rispetto al trasporto terrestre, si devono accompagnare come obiettivi di lungo

periodo anche la tutela dell'ambiente delle aree portuali da varie fonti di inquinamento nonché la minimizzazione dell'impatto ambientale delle infrastrutture sul territorio circostante e la riduzione dei consumi energetici legata alle attività portuali. Obiettivi pienamente compatibili con gli orientamenti internazionali ed europei in materia di tutela dell'ambiente e riduzione dei gas ad effetto serra.

Quelli sopra descritti costituiscono, pertanto, tutti gli obiettivi cui tende lo schema di decreto inerente la riforma delle A.P. in A.d.S.P.. Lo schema di decreto si propone di valorizzare tutto il "Sistema mare" del Paese, per fare in modo che lo stesso arrivi ad esplicitare tutto il suo potenziale nella creazione di un nuovo valore aggiunto in termini economici ed occupazionali per l'intero Paese in grado di competere in un settore oramai globalizzato.

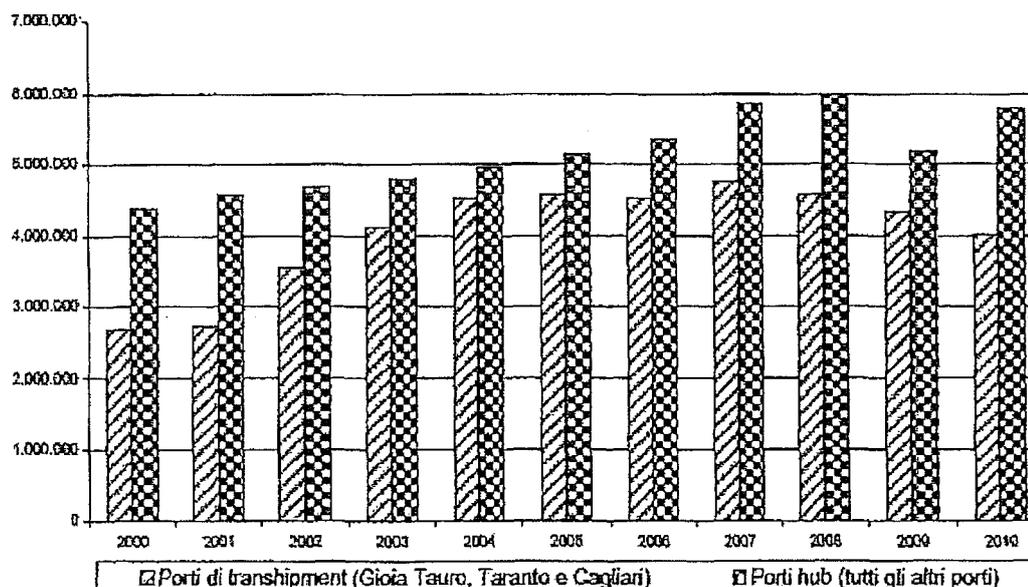
C) Descrizione degli indicatori che consentiranno successivamente di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Gli indicatori di risultato per la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi, una volta che saranno adottati i relativi provvedimenti attuativi saranno, pertanto, molteplici. Questi valuteranno la totale performance della portualità italiana nei prossimi anni.

Gli indicatori:

- 1) aumento dei traffici marittimi nei diversi segmenti;
- 2) crescita nel mercato LNG;
- 3) sviluppo del sistema delle autostrade del mare;
- 4) aumento della domanda nel settore turistico;
- 5) aumento del numero delle imprese del cluster portuale italiano;
- 6) aumento dell'occupazione del cluster portuale italiano;
- 7) aumento dei crocieristici imbracati e sbarcati in Italia;
- 8) numero dei passeggeri che viaggiano via mare in Italia;
- 9) aumento dell'export italiano via mare;
- 10) riduzione dei costi di funzionamento delle Autorità di Sistema Portuali;
- 11) riduzione dei tempi per l'adozione di atti amministrativi strategici per la policy delle A.d.S.P.;
- 12) aumento dell'incidenza del cluster e del cluster logistico sul PIL italiano;
- 13) aumento dell'occupazione in tutto l'indotto al cluster marittimo;
- 14) maggiore competitività del Sistema Mare italiano con quello europeo e mondiale.

Graf. 1 - Distribuzione traffico container nei porti italiani (TEU, Porti di transhipment e Porti hub)



Tab. 2 - Produttività in porto⁽¹⁾. Anno 2009

Porti	Tonnellate movimentate (escluse rinfuse liquide)	Addetti	N. tonnellate per addetto (x1.000 tonn)	Indice di produttività (media=100)
Genova	27.167.183	3.260	8,3	57
Ravenna	14.071.074	1.061	13,3	91
Trieste	9.367.870	-	-	-
Napoli	15.159.125	837	18,1	124
Gioia Tauro	29.569.730	1.359	21,7	149
Italia	254.776.000	20.000	12,7	

⁽¹⁾ Il numero di addetti è riferito, tranne nel caso di Genova, al 2010.

Fonte: *Indagine Isfort 2010*

Le tabelle sopra indicate costituiranno un validissimo punto di partenza per verificare gli obiettivi che la legge di riforma intende conseguire.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Destinatari dei principali effetti dell'intervento normativo sono per quanto concerne il settore pubblico lo Stato, nelle articolazioni periferiche dell'amministrazione marittima, le Regioni e gli Enti locali, mentre per quanto concerne i soggetti privati tutti gli attori del cluster marittimo e, nello specifico, gli operatori portuali, gli spedizionieri, gli agenti marittimi, i trasportatori marittimi, le compagnie marittime, gli autotrasportatori, i caricatori industriali, i piloti, gli ormeggiatori, i barcaioi ed i rimorchiatori, ossia i c.d. servizi ancillari della navigazione.

In generale, tutti i soggetti che attualmente operano nel sistema portuale italiano saranno direttamente o indirettamente interessati dallo schema di decreto legislativo di riforma del sistema mare nazionale.

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

Procedure di consultazione sono state attivate durante la stesura del presente decreto.

A livello nazionale, sono state sentite, informalmente, le più rappresentative associazioni di categoria del settore (CONFITARMA e ASSOPORTI).

La stesura, condotta in primis dal Ministero delle infrastrutture dei trasporti, ha fatto tesoro dei lavori e delle consultazioni operate in occasione della predisposizione del piano strategico nazionale della portualità e della logistica previsto dall'articolo 29 del c.d. decreto "Sblocca Italia". Si è tenuto quindi conto del contributo di dati e statistiche forniti da: Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica - Presidenza del Consiglio dei Ministri, Confetra, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Cassa Depositi e Prestiti, Banca d'Italia, Unione Interporti Riuniti, Rete Ferroviaria Italiana, Confitarma, Uirnet S.p.A., RAM s.p., TRT s.r.l. -

Sono stati altresì valorizzati i contributi pervenuti al Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti da enti ed associazioni di settore, raccolti in apposita sezione del sito web ministeriale, forniti da AILOG, ANGOPI, Assiterminal, Assoport, Assorimorchiatori, Autorità Portuale della Spezia, Autorità Portuale di Messina, Autorità Portuale di Napoli, Autorità Portuale di Ravenna, Autorità Portuale di Trieste, Autorità Portuale di Venezia, Confcommercio-Confrasperto, Confitarma, ENI, Fedepiloti, FILT CGIL-CISL, Dipartimento Nazionale Trasporti Forza Italia, RAM, RFI, SAPIR Engineering, Consorzio AVVIMAR (SNAM), UIL Trasporti, UIR, UNII, Unione Petroliera.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE ("OPZIONE ZERO").

L'opzione zero lascerebbe in vita delle regole per la struttura degli organi destinati alla governance portuale obsolete. La moderna impostazione della logistica, infatti, è focalizzata a raggiungere l'efficienza complessiva nella integrazione e nel controllo dei diversi anelli della catena del trasporto. I porti sono considerati ormai come un sub-sistema della catena logistica e si sono evoluti superando il modello tradizionale, aumentando l'indotto portuale, che, oltre ad offrire servizi alla nave (servizi di trasporto da e verso l'entroterra) ed eventuali attività accessorie (manutenzioni, svuotamento e riempimento contenitori, assemblaggio di impianti, etc.), costituisce un luogo di convergenza di forze commerciali logistiche e industriali. Questa nuova visione dei porti, intesi ormai, per usare una terminologia adottata dall'UNCTAD - United Nation Conference on Trade and Development - porti di terza generazione - ha reso necessaria l'intervento regolatorio. La stessa figura degli Organismi deputati alla gestione dei porti (le Autorità portuali), da semplici gestori delle aree portuali e di controllore della regolarità delle operazioni, a promotori dello sviluppo del territorio di riferimento, hanno contribuito ad attuare il regolamento n. 2013/1315/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 11 dicembre 2013. Tale regolamento impone agli Stati membri la necessità di individuare all'interno di essi dei porti centrali cd. "core". I porti core debbono rispettare almeno uno dei seguenti criteri: appartenere ad un nodo urbano primario; avere un traffico complessivo (prendendo a base la media del triennio più recente dei dati Eurostat) maggiore dell'1% del totale UE attraverso una formula di interpolazione che, per il porto i-esimo, prevede la somma di due distinti addendi considerati a partire dalle seguenti categorie: a) rinfuse liquide + solide; b) merci varie, ed il successivo confronto con i valori medi di riferimento per ciascun addendo calcolato a livello UE; ogni Area definita come NUTS 1 (in Italia sono più Regioni aggregate) deve avere almeno un porto core scelto come quello con traffico più elevato tra i facenti parte di una linea costiera continua.

Media 2011-2013	Rinfuse Liquide +Solide	Merci Varie	Rinfuse / 22.829	Merce Varie / 14.596	Somma
	(migliaia tonn.)				
Genova	19.674	22.212	0,86	1,52	2,38
Trieste	31.988	11.323	1,40	0,78	2,18
Cagliari - Sarroch - Porto Foxi	26.411	10.584	1,16	0,73	1,88
Gioia Tauro	702	26.917	0,03	1,84	1,87
Taranto	23.735	9.910	1,04	0,68	1,72
Livorno	7.610	14.277	0,33	0,98	1,31
Venezia	17.713	6.689	0,78	0,46	1,23
Ravenna	14.024	8.379	0,61	0,57	1,19
Augusta	24.505	131	1,07	0,01	1,08
La Spezia	3.372	9.922	0,15	0,68	0,83
Civitavecchia - Fiumicino - Gaeta	11.872	4.212	0,52	0,29	0,81
Napoli	6.076	7.255	0,27	0,50	0,76
Savona	10.822	3.410	0,47	0,23	0,71
Palermo - Termini Im.	1.993	6.449	0,09	0,44	0,53
Brindisi	8.233	1.661	0,36	0,11	0,47
Ancona - Falconara	4.768	3.484	0,21	0,24	0,45
Salerno	140	5.515	0,01	0,38	0,38
Bari - Barletta - Monopoli	2.369	2.534	0,10	0,17	0,28

Per l'Italia, il Regolamento indica 14 porti centrali (c.d. "core"): Genova, La Spezia, Livorno, Napoli, Gioia Tauro, Taranto, Bari, Ancona, Ravenna, Venezia, Trieste, Palermo, Cagliari, Augusta. In tale direzione, quindi, l'opzione zero non può essere presa in considerazione.

SEZIONE 4 - OPZIONI ALTERNATIVE ALL'INTERVENTO REGOLATORIO

Non sono state considerate/valutate opzioni alternative.

SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI

L'intervento è motivato anche dalla necessità di dare, come detto, attuazione al disposto al regolamento comunitario, a prevedere un governance dei porti "forte", a dare certezza a tutti gli operatori del settore al fine di incrementare il volume dei traffici in arrivo nel nostro Paese.

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

Il nuovo intervento tende a modificare le vigenti disposizioni in materia di Autorità Portuali allo scopo di introdurre una disciplina più idonea rispetto a quella previgente, anche sotto il profilo della semplificazione e snellimento delle procedure amministrative (escavi, nomina del Presidente dell'A.P. e del relativo Comitato, soppressione ed accorpamento di talune A.P. che confluiscono nelle A.d.S.P.). Gli svantaggi dell'intervento regolatorio proposto sono legati al "ridimensionamento" di alcuni porti attualmente sedi di Autorità portuali. Porti anche rilevanti in termini di movimentazioni dei traffici e rilevanti in sede locale si vedranno privare della sede della A.P. e diverranno delle "mere" direzioni di scalo ricompresi all'interno di un più ampio sistema portuale. Questo elemento, però, che è uno svantaggio in termini localistici costituirà invece un vantaggio a livello nazionale in quanto si considererà la portualità come un "unicum". In tal modo si sarà competitivi con le altre nazioni europee che già hanno organizzato i porti in sistema in modo da costituire una rete nazionale capace di specializzare e differenziare gli scali. Ulteriore svantaggio potrebbe essere costituito da una minore collegialità in seno agli organismi decisionali delle A.d.S.P. in quanto vi sarà una netta diminuzione delle categorie legittimate ad intervenire negli organismi di vertice delle A.d.S.P.. Anche questo elemento, però, costituirà un vantaggio in quanto non sarà più possibile la paralisi amministrativa degli enti destinati alla gestione dei porti e vi sarà, pertanto, un incremento di decisionalità in modo da rispondere in pieno alle esigenze del cluster marittimo. I vantaggi a favore dei destinatari diretti, sia nel breve che nel medio-lungo termine, derivanti dell'intervento normativo sono quelli a vantaggio del consumatore finale del bene "porto", della maggiore rapidità nella gestione dei rapporti tra autorità preposte ed utenti finali con auspicate positive ricadute anche in termini economici. L'Amministrazione ha valutato gli effetti dell'intervento normativo e, all'esito dell'analisi, è pervenuta alla positiva valutazione degli interventi da effettuare con il provvedimento. L'intervento normativo non comporta svantaggi e garantisce, al contempo, vantaggi collettivi derivanti dalla fruibilità del bene porto con ricadute positive sull'intero cluster marittimo. La mancata riforma della governance portuale potrebbe causare costi sociali in termini di minore competitività da parte dei nostri porti che comporterebbe una decrescita dei volumi dei traffici all'interno dei porti con ricadute negative in tema di occupazione di tutto il cluster marittimo. Al contempo, l'applicazione delle nuove norme, comporterà un miglioramento di tali dinamiche economiche. Ulteriore vantaggio, diretto per le Amministrazioni vigilanti, ma indiretto per l'intera collettività, è costituito dalla possibilità di avere una maggiore facilità nell'interscambio di comunicazione, tra gli Stati membri, di informazioni relative all'attività di vigilanza mediante l'istituzione di semplificazioni per le formalità di arrivo e la partenza delle navi. All'interno dello Stato, invece, vi saranno semplificazioni amministrative con l'istituzione dello sportello unico amministrativo all'interno degli scali nazionali e con l'istituzione dello sportello unico doganale e dei controlli. Questo produrrà una maggiore efficienza ed efficacia dell'attività stessa, a tutto vantaggio, appunto, del mercato stesso e dei suoi utenti. Inoltre, tale situazione creerà una semplificazione amministrativa ed un'abbreviazione significativa dei procedimenti di competenza delle autorità amministrative. Va evidenziato che la normativa in oggetto si inserisce in un contesto di politica economica non del tutto agevole per un perfetto conseguimento degli obiettivi che la stessa si prefigge di conseguire.

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

La misura è rivolta in modo diretto anche alle micro piccole e medie imprese. In particolare alla nascita di reti di imprese e/o medie-grandi imprese singole multi-Paese (Italo-tunisine, Italo-Marocchine, ecc.), operanti lungo le catene logistiche e distributive della regione. L'intervento comporta benefici in termini di procedure migliori per i destinatari diretti ed indiretti. La definizione delle strategie del decreto, delle conseguenti azioni, e della stima degli impatti attesi prende le mosse dall'inquadramento della rilevanza del settore della portualità e della logistica, fornendo una visione d'insieme dell'attuale posizionamento dell'Italia, relativamente al trasporto di merci (classificabile secondo la geografia degli scambi tra traffico relativo all'import-export di un Paese, trasporto di cabotaggio, e flussi in transito) ed al trasporto di passeggeri (che comprende il traffico passeggeri per fini turistici, il trasporto legato alla continuità territoriale nonché il traffico crocieristico). Il cluster portuale, sia merci che passeggeri, genera nel complesso - con effetti diretti e indiretti - circa il 2,6% del PIL italiano, registrando oltre 11.000 imprese nel settore e 93.000 addetti impiegati. L'effetto moltiplicativo, come definito nel medesimo rapporto e confermato dal CENSIS in studi precedenti, risulta essere tra i più elevati, pari a 2,9 a livello di fatturato (media italiana) e 2,4 a livello di occupati. Complessivamente sono interessati dall'interscambio commerciale marittimo oltre 220 miliardi di Euro (ISTAT, Coeweb, 2015), che rappresentano oltre il 15% del PIL nazionale (2013). Il cluster della logistica nel suo insieme, invece, incide per il 14% sul PIL italiano, registrando 150.000 imprese nel settore e un milione di addetti (corrispondente a circa il 5% dell'occupazione complessiva). La riforma dei porti, inoltre, genera anche effetti indiretti sulle piccole e medie imprese in termini miglioramento della logistica. Oltre all'assorbimento di quote maggiori del traffico marittimo europeo da parte dei nostri porti in competizione con i Porti del cosiddetto Northern Range, la riforma consentirà di recuperare gli ingenti movimenti di merce destinata alle nostre PMI che, dopo aver superato il canale di Suez, transitano nei porti di Rotterdam o Anversa per tornare in Italia, consentendo un miglioramento del sistema logistico proprio per le PMI, tessuto connettivo del sistema industriale italiano, ancora parzialmente legato al sistema dei distretti industriali.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi a carico di cittadini ed imprese.

Non sono previsti obblighi informativi a carico dei destinatari diretti e indiretti in quanto l'emanando decreto non prescrive obblighi ulteriori rispetto a quelli strettamente necessari per l'applicazione delle norme vigenti in materia portuale, già individuati dalla specifica legislazione di settore (legge 28 gennaio 1994, n. 84). Inoltre, non sono rilevabili, a seguito dell'intervento normativo, ulteriori oneri informativi a carico di cittadini o imprese connesse alla raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni, ed in ogni caso gli stessi, nella materia, non superano il livello minimo previsto dalla normativa europea. Non sono previsti specifici regimi di esenzione dedicati alle PMI, in quanto comunque il provvedimento introduce misure di chiarimento rispetto all'attuale regime, andando pertanto a costituire un indubbio e generalizzato vantaggio in termini di maggiore competitività per i porti italiani e per il sistema Italia.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Condizioni e fattori che potrebbero avere degli effetti sull'intervento regolatorio sono, da un lato, le tendenze di conservazione dell'attuale assetto normativo che talune realtà locali potrebbero operare al fine di preservare interessi localistici e/o di parte. Dall'altro, altresì, non bisogna tralasciare che l'attuale situazione geopolitica è connotata da un'area di profonda instabilità, con la recrudescenza di fenomeni terroristici, nel bacino del mediterraneo in un'area che va dall'attuale Siria alla Libia. Tale condizione potrebbe incidere in maniera negativa sul volume dei traffici mercantili nel mar

Mediterraneo. In questo modo tutti i porti del bacino del Mediterraneo verrebbero esclusi da una quota rilevante del traffico, attualmente ivi destinato, a vantaggio di realtà portuali ubicate in confini geografici più distanti dalle attuali aree di crisi.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

L'intervento normativo non comporta effetti negativi sul corretto funzionamento concorrenziale del libero mercato e sulla competitività complessiva delle economie legate al settore della portualità. Il livello di regolazione previsto, peraltro, è in linea con altri modelli esistenti nell'Unione europea. L'intervento comporterà una sicura crescita della competitività del Paese atteso che vi sarà, come ampiamente sopra rappresentato, un aumento dell'aumento dei traffici nei porti con benefici effetti sull'indotto ad esso connesso. Partendo, infatti, dall'assunto che in materia di concorrenza portuale bisogna distinguere tra concorrenza fra porti e concorrenza fra imprese (armatoriali, terminaliste o di servizi), che si svolga essa all'interno di uno stesso porto o nell'ambito di porti diversi, l'intervento circa il primo aspetto rende i porti italiani più competitivi per tariffe e servizi, se si considera il nuovo modello di governance dei porti proposto che prevede un rinnovato sistema logistico e trasportistico anche in senso di infrastrutture e di retro-terra dei singoli porti di un distretto logistico. Il nuovo modello, infatti, consente di superare l'ambito ristretto di un singolo porto e di ripensare al concetto di mercato rilevante, in termini di valutazione degli effetti della concorrenza dei traffici. La possibilità di gestione di più porti da parte di un unico modello di governance consentirà lo sviluppo di organizzazioni globali su più scali di uno stesso distretto in termini di servizi, tale da rendere più flessibile - e quindi meno rigido, il processo di adattamento alle mutevoli richieste della domanda di mercato. Per quanto concerne, invece, la concorrenza e la competitività delle imprese, come richiesto da tempo, dal cluster marittimo, l'intervento contribuisce a "sburocratizzare" il sistema porto. La riforma consentirà di alleggerire il pesante fardello di adempimenti burocratici imposti all'utenza e a eliminare l'aggravio di costi e ad accelerare il flusso operativo e le transazioni commerciali. Il nuovo sistema consentirà un salto di competitività tramite:

- semplificazione dei controlli;
- l'implementazione dello sportello unico doganale;
- una razionalizzazione e potenziamento delle infrastrutture nell'ambito, non più di un singolo porto, bensì di un distretto logistico portuale;
- realizzazione dei progetti infrastrutturali in tempi certi e definiti, anche con *project financing*.

L'intervento normativo risulta, pertanto, favorevole per la competitività del Paese.

SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.

L'attuazione dell'intervento normativo è affidata all'iniziativa del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, alle articolazioni periferiche del Corpo della capitanerie di porto, al Ministero dell'economia e delle finanze, ma soprattutto alle Autorità di sistema portuale. Le nuove Autorità dovranno svolgere la parte principale nell'attuazione dell'intervento regolatorio, tra cui anche funzioni di carattere economico e imprenditoriale, come curare la promozione generale del porto, partecipare alla ricerca di nuovi traffici, gestire le aree in modo ottimale. Un ruolo è affidato anche alle Autonomie territoriali, (Regioni in particolare), le quali sono presenti soprattutto nell'aspetto della pianificazione dello sviluppo dei porti. Il primo responsabile dell'intervento regolatorio proposto, nell'ottica del principio di sussidiarietà, saranno le Autorità di Sistema portuali, queste ultime potranno immediatamente compiere tutti gli atti amministrativi previsti e verificare gli effetti dell'intervento in termini di incrementi di scali per i porti ricompresi nell'ambito dell'autorità di sistema portuale con i benefici effetti connessi. Tali dati verranno successivamente valorizzati dalla

competente Direzione Generale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di porto al fine di comprendere in pieno se vi sia stata l'attuazione e quali siano stati gli effetti dell'intervento regolatorio proposto sull'assetto in essere.

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

Le azioni specifiche per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento sono state in parte anticipate nell'attività istruttoria e di concertazione dei meccanismi di snellimento e semplificazione che i competenti servizi del Dicastero delle infrastrutture e dei trasporti hanno condotto congiuntamente ai rappresentanti delle categorie professionali e delle associazioni di utenti interessati. Infatti la regolamentazione oggetto della presente AIR, è un provvedimento che incide sulla governance portuale e sullo snellimento dei procedimenti amministrativi connessi al settore direttamente ad esso collegato. Pertanto, è certamente prevedibile che gli stessi soggetti direttamente interessati dalle innovazioni introdotte con il decreto in oggetto, provvederanno essi stessi a dare massima diffusione delle novità attraverso siti internet, stampa di settore, pubblicità, comunicazioni agli associati, ecc. In ogni caso, successivamente alla conclusione dell'iter approvativo del decreto, si darà corso all'inserimento nelle pertinenti pagine web del sito istituzionale dei Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti e dello sviluppo economico e degli altri portali tematici istituzionali.

C) Strumenti e modalità per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti curerà il controllo sistematico dell'intervento normativo attraverso un monitoraggio periodico. In particolare saranno posti in essere gli ordinari strumenti di controllo e di monitoraggio effettuati dai competenti organi di amministrazione attiva periferica dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Le autorità di sistema portuali comunicheranno in maniera costante alla competente Direzione Generale ed al Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto tutti i dati inerenti i porti da esse gestite.

In tal modo verrà verificato l'aumento degli scali all'interno dei porti nazionali, l'aumento delle merci imbarcate e sbarcate, l'aumento dei passeggeri imbarcati e sbarcati, la crescita degli occupati all'interno del settore e nell'indotto ad esso collegato.

In questo modo si potrà monitorare costantemente il raggiungimento degli obiettivi.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.

In base ai dati che perverranno alla competente Direzione Generale ed al Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto da parte delle Autorità di Sistema Portale potranno essere valutati correttivi o miglioramenti alla soluzione normativa proposta.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio da considerare ai fini della VIR

Come stabilito dal DPCM 19 novembre 2009, n. 212 recante: *Disciplina attuativa della verifica dell'impatto della regolamentazione, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246* il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti effettuerà la verifica dopo un biennio alla entrata in vigore dell'intervento normativo attraverso i periodici controlli sul grado di raggiungimento delle finalità, dei costi e degli effetti prodotti, del livello di osservanza delle prescrizioni dell'intervento.

A cura del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'economia e delle finanze saranno presi in esame i seguenti indicatori:

- numero di arrivi di navi all'interno dei porti italiani;
- totale delle somme riscosse dall'erario dello Stato per il pagamento delle tasse e degli oneri di arrivo negli scali nazionali;

- numero di movimentazione delle merci e dei containers all'interno dei porti;
- numero di passeggeri in arrivo/sbarco nei porti nazionali;
- numero degli occupati nel settore portuale;
- numero degli occupati nel cluster marittimo;
- aumento del PIL nazionale legato al settore marittimo.

SEZIONE 8 – Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento normativo non prevede come criteri direttivi livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalla normativa europea.

SCHEMA DI DECRETO-LEGISLATIVO RECANTE “RIORGANIZZAZIONE, RAZIONALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE DELLA DISCIPLINA CONCERNENTE LE AUTORITA’ PORTUALI DI CUI ALLA LEGGE 28 GENNAIO 1994, N. 84.”

VISTI gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

VISTI gli articoli 117, terzo comma, e 118 della Costituzione;

VISTO il regolamento n. 2013/1315/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2013, che stabilisce gli orientamenti dell’Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, che rappresenta l’atto conclusivo del percorso di revisione della politica in materia Reti Trans-Europee di Trasporto;

VISTA la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. COM/2013/296, di istituzione di un quadro normativo per l’accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti;

VISTA la direttiva n. 2006/112/CE del Consiglio del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d’imposta sul valore aggiunto;

VISTO il regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, recante il “Codice della navigazione”;

VISTO l’articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell’attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”;

VISTA la legge 28 gennaio 1994, n. 84 recante “Riordino della legislazione in materia portuale”;

VISTA la legge 7 agosto 2015, n. 124, recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” e, in particolare, l’articolo 8, comma 1, lettera f) che, tra i principi e criteri direttivi per l’esercizio della delega in materia di riorganizzazione dell’amministrazione dello Stato di cui al medesimo articolo 8, prevede, con riferimento agli enti pubblici non economici nazionali che svolgono attività omogenee, “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”;



VISTO il comma 5 del citato articolo 8 della legge n. 124 del 2015, che stabilisce la procedura per l'adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1 del medesimo articolo;

VISTO il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "Norme in materia ambientale";

VISTO il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE";

VISTO il decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, recante "Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42";

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 20 gennaio 2016;

ACQUISITO il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

ACQUISITO il parere del Consiglio di Stato, espresso in data -----;

ACQUISITO il parere delle competenti Commissioni parlamentari;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del ----;

SULLA PROPOSTA del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti

E m a n a

il seguente decreto legislativo

Art. 1

(Modifica all'articolo 1 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. All'articolo 1, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è inserito, in fine, il seguente periodo: "La presente legge disciplina, altresì, i compiti e le funzioni delle autorità di sistema portuale (AdSP), degli uffici territoriali portuali e dell'autorità marittima".



Art. 2

(Modifiche all'articolo 2 della legge 28 gennaio 1994, n. 84.)

1. All'articolo 2, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) la rubrica è così sostituita: "Organizzazioni portuali, autorità di sistema portuale, uffici territoriali portuali e autorità marittime";
- b) al comma 2, le parole: "autorità portuali" sono sostituite dalle seguenti: "autorità di sistema portuale";
- c) dopo il comma 2, è inserito il seguente: "2-bis. Sono uffici territoriali portuali ai sensi della presente legge le strutture di cui all'articolo 6-bis."

Art. 3

(Modifiche all'articolo 4 della legge 28 gennaio 1994, n. 84.)

1. All'articolo 4, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 1-bis le parole: "autorità portuale" sono sostituite dalle seguenti: "autorità di sistema portuale";
- b) al comma 2 le parole "i Ministri dei trasporti e della navigazione e dei lavori pubblici" sono sostituite dalle seguenti: "il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti";
- c) al comma 3, alla lettera a) dopo la parola: "commerciale" inserire le parole: "e logistica" e alla lettera c) dopo la parola: "passeggeri" inserire le parole: "e crocieristi";
- d) al comma 4 le parole: "autorità portuali" sono sostituite dalle seguenti: "autorità di sistema portuale" e le parole: "dei trasporti e della navigazione" sono sostituite dalle seguenti: "delle infrastrutture e dei trasporti";
- e) al comma 5 le parole: "dei trasporti e della navigazione" sono sostituite dalle seguenti: "delle infrastrutture e dei trasporti";
- f) al comma 6 le parole: "autorità portuali" sono sostituite dalle seguenti: "autorità di sistema portuale" e le parole: "dei trasporti e della navigazione" sono sostituite dalle seguenti: "delle infrastrutture e dei trasporti".

Art.4

(Modifiche all'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. All'articolo 5, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) la rubrica è sostituita dalla seguente: "(Programmazione e realizzazione delle opere portuali. Piano regolatore di sistema portuale e piano regolatore);



b) il comma 1, è sostituito dai seguenti: “1. Nei porti di cui all’articolo 6, comma 1, l’ambito e l’assetto complessivo del porto, ivi comprese le aree destinate alla produzione industriale, all’attività cantieristica e alle infrastrutture stradali e ferroviarie, sono delimitati e disegnati dal piano regolatore portuale di sistema, che individua, altresì, le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate.

1-bis. Nei porti di cui alla categoria II, classe III, con esclusione di quelli aventi le funzioni di cui all’articolo 4, comma 3, lettera e), l’ambito e l’assetto complessivo del porto, ivi comprese le aree destinate alla produzione industriale, all’attività cantieristica e alle infrastrutture stradali e ferroviarie, sono delimitati e disegnati dal piano regolatore portuale, che individua, altresì, le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate.”;

c) il comma 2 è sostituito dal seguente: “2. Le previsioni dei piani di cui ai commi 1 e 1-bis devono essere conformi agli strumenti urbanistici vigenti.”;

d) il comma 3 è sostituito dai seguenti: “3. Nei porti di cui al comma 1 nei quali è istituita l’autorità di sistema portuale, il piano regolatore di sistema portuale è adottato dal comitato di gestione di cui all’articolo 9, previa intesa con il comune o i comuni interessati. Tale piano è, quindi, inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell’atto. Decorso inutilmente tale termine, il parere si intende reso in senso favorevole. Il piano, esaurita la procedura di cui al presente comma, è approvato dalla regione interessata, previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Qualora non si raggiunga l’intesa si applica la procedura di cui all’articolo 14-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241.

3-bis. Nei porti di cui al comma 1-bis, nei quali non è istituita l’autorità di sistema portuale, il piano regolatore è adottato dall’autorità marittima, previa intesa con il comune o i comuni interessati. Tale piano è, quindi, inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell’atto. Decorso inutilmente tale termine, il parere si intende reso in senso favorevole. Il piano è quindi approvato dalla regione competente.

e) il comma 4 è sostituito dal seguente: “4. I piani di cui ai commi 1 e 1-bis sono sottoposti, ai sensi della normativa vigente in materia, alla procedura di VIA / VAS. ”

f) al comma 5, dopo le parole: “dei porti” sono inserite le seguenti: “di cui ai commi 1 e 1-bis” ed è, infine, aggiunto il seguente periodo: “Le varianti al Piano regolatore di Sistema Portuale seguono il medesimo procedimento previsto per l’adozione del Piano Regolatore di Sistema Portuale. Le modifiche che costituiscono adeguamenti tecnico-funzionale del Piano Regolatore di Sistema Portuale, che non alterano in modo sostanziale la struttura del Piano Regolatore in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale, sono adottate dal Comitato di gestione dell’AdSP, previo acquisizione della dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti da parte del Comune o dei Comuni interessati. Sulla proposta è, altresì, acquisito il parere dei Comitati tecnico – amministrativi dei competenti Provveditorati alle Opere Pubbliche o del Consiglio Superiore dei lavori pubblici.”;



g) dopo il comma 5, è inserito il seguente: “ 5-bis. L’esecuzione delle opere nei porti da parte della Autorità di Sistema Portuale è autorizzata ai sensi della normativa vigente. Fatto salvo quanto previsto dalle norme vigenti in materia di autorizzazione di impianti e infrastrutture energetiche, nonché di opere ad essi connessi, l’esecuzione di opere nei porti da parte di privati è autorizzata, sotto tutti i profili rilevanti, in esito ad apposita conferenza di servizi convocata dalla autorità di sistema portuale o, laddove non istituita, dalla autorità marittima, ai sensi dell’articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche ed integrazioni, a cui sono chiamate tutte le Amministrazioni competenti”.

h) al comma 8 le parole “autorità portuale” sono sostituite dalle seguenti: “autorità di sistema portuale” e le parole: “autorità portuali” sono sostituite dalle seguenti: “autorità di sistema portuale”;

i) al comma 10 le parole: “dei trasporti e della navigazione” sono sostituite dalle seguenti: “ delle infrastrutture e dei trasporti” e le parole: “autorità portuali” sono sostituite dalle seguenti: “autorità di sistema portuale”;

l) al comma 11 le parole: “dei trasporti e della navigazione” sono sostituite dalle seguenti: “ delle infrastrutture e dei trasporti”.

2. I piani regolatori portuali vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto restano in vigore fino all’adozione del piano regolatore di sistema portuale di cui all’articolo 5 della legge n. 84 del 1994, come modificato dal presente decreto. Gli eventuali adeguamenti tecnico funzionali di strutture già esistenti sono adottati dal Comitato di gestione dell’AdSP, previo acquisizione della dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti da parte del Comune o dei Comuni interessati. Sulla proposta è, altresì, acquisito il parere dei Comitati tecnico – amministrativi dei competenti Provveditorati alle Opere Pubbliche o del Consiglio Superiore dei lavori pubblici.

Art. 5

(Modifiche all’articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84.)

1. L’articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 è sostituito dal seguente:

“Art. 6.

(Autorità di sistema portuali)

1. Sono istituite quindici Autorità di Sistema Portuale:

- a) del Mare Ligure occidentale;
- b) del Mare Ligure orientale;
- c) del Mar Tirreno settentrionale;
- d) del Mar Tirreno centro-settentrionale;
- e) del Mar Tirreno centrale;



- f) del Mar Tirreno meridionale e dello Stretto;
- g) del Mare di Sardegna;
- h) del Mare di Sicilia occidentale;
- i) del Mare di Sicilia orientale;
- l) del Mare Adriatico meridionale;
- m) del Mare Ionio;
- n) del Mare Adriatico centrale
- o) del Mare Adriatico centro-settentrionale;
- p) del Mare Adriatico settentrionale;
- q) del Mare Adriatico orientale.

2. I porti rientranti nelle AdSP di cui al comma 1 sono indicati nell'allegato A, che costituisce parte integrante della presente legge. E' fatta salva la facoltà delle Regioni di richiedere l'inserimento di un porto di rilevanza economica regionale ricadente nella propria competenza all'interno del sistema portuale di sistema.

3. Sede della AdSP è la sede del porto centrale, individuato nel Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell' 11 dicembre 2013, ricadente nella stessa AdSP. In caso di due o più porti centrali ricadenti nella medesima AdSP il Ministro indica la sede della stessa. Il Ministro, su proposta motivata della regione o delle regioni il cui territorio è interessato dall'AdSP, ha facoltà di individuare in altra sede di soppressa Autorità Portuale aderente alla AdSP, la sede della stessa.

4. L'AdSP nel perseguimento degli obiettivi e delle finalità di cui all'articolo 1 svolge i seguenti compiti:

- a) indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo - anche mediante gli uffici territoriali portuali secondo quanto previsto all'articolo 6-bis, comma 1, lettera c), 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 ai sensi dell'articolo 24;
- b) manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali;
- c) 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 di cui all'articolo 16, comma 1, 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 ricompresi nella propria circoscrizione;
- f) promuove forme di raccordo con i sistemi logistici retroportuali e interportuali.

5. L'AdSP è ente pubblico non economico di rilevanza nazionale a ordinamento speciale ed è dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria. Trovano applicazione le disposizioni della legge 20 marzo 1975, n. 70 e del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in quanto compatibili con la disciplina recata dalla presente legge. 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.

6. 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.

7. L'AdSP è sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ai sensi dell'articolo 12. L'attività consultiva in materia legale e la rappresentanza e difesa della AdSP dinanzi a qualsiasi giurisdizione sono attribuite, nel rispetto della disciplina dell'ordinamento della professione forense, agli avvocati dell'Ufficio legale interno della stessa Autorità. Le AdSP possono comunque valersi del patrocinio dell'Avvocatura di Stato.

8. L'attività della AdSP è disciplinata dalla presente legge e dalle fonti in essa richiamate nonché dalle norme regolamentari emanate nell'esercizio della propria autonomia.

9. La gestione contabile e finanziaria di ciascuna AdSP è disciplinata da un regolamento proposto dal Presidente dell'AdSP, deliberato dal Comitato di gestione di cui all'articolo 9 e approvato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Si applicano altresì le disposizioni attuative dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91. 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. Le AdSP assicurano il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, secondo le previsioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

10. Il rendiconto della gestione finanziaria dell'autorità di sistema portuale è soggetto al controllo della Corte dei conti.



11. L'esercizio delle attività di cui al comma 4, lettera b) e c) è affidato in concessione dall'AdSP mediante procedura di evidenza pubblica.

12. Le AdSP non possono svolgere, né direttamente né tramite società partecipate, operazioni portuali e attività ad esse strettamente connesse. Con le modalità e le procedure di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche ed integrazioni, l'AdSP può sempre 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, ivi compresa l'assunzione di partecipazioni in iniziative pubbliche.

13. È fatta salva la disciplina vigente per i punti franchi compresi nella zona del porto franco di Trieste, nonché quella vigente per i punti franchi esistenti in altri ambiti portuali. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'AdSP territorialmente competente, con proprio decreto stabilisce l'organizzazione amministrativa per la gestione di detti punti.

14. All'interno delle circoscrizioni portuali, le AdSP amministrano, in via esclusiva, in forza di quanto previsto dalla presente legge e dal codice della navigazione, le aree e i beni del demanio marittimo, 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.).”.

15. Decorsi tre anni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124, 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, valutate le interazioni fra le piattaforme logistiche e i volumi di traffico, può essere ulteriormente ridotto il numero delle AdSP; sullo schema di regolamento è altresì acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Con la medesima procedura sono individuati i volumi di traffico minimo al venir meno dei quali le autorità di sistema portuale sono soppresse e le relative funzioni sono accorpate.

16. 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, previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, possono essere modificati i limiti territoriali di ciascuna delle istituite autorità di sistema portuale.”.



2. I limiti territoriali delle AdSP individuati nell'allegato A che, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della citata legge n. 84 del 1994, come modificato dall'articolo 5 del presente decreto legislativo, costituisce parte integrante della legge n.84 del 1994, sono identificati negli ambiti portuali delle preesistenti Autorità portuali, sommati i limiti territoriali dei porti di rilevanza economica nazionale di cui all'articolo 4 della medesima legge n. 84 del 1994.

3. Fino all'approvazione del regolamento di contabilità di cui all'articolo 6, comma 9, della legge n. 84 del 1994, come modificato dal presente decreto, l'autorità di sistema portuale applica il regolamento di contabilità della soppressa autorità portuale dove ha sede la stessa autorità di sistema portuale. 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 presente decreto.

4. Le AdSP subentrano alle Autorità portuali cessate nella proprietà e nel possesso dei beni ed in tutti i rapporti in corso, ivi compresi quelli lavorativi.

Art. 6

(Introduzione dell'articolo 6-bis alla legge 28 gennaio 1994, n. 84.)

1. Dopo l'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 è inserito il seguente:

"Art. 6-bis

(Uffici territoriali portuali)

1. Presso ciascun porto già sede di Autorità portuale, l' AdSP costituisce un proprio ufficio territoriale a cui è preposto il Segretario generale di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c) e 10 o da un suo delegato, scelto tra il personale di ruolo in servizio presso le AdSP o le sopresse Autorità, con qualifica dirigenziale, con i seguenti compiti:

- 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."



Art. 7

(Modifiche all'articolo 7 della legge 28 gennaio 1994, n. 84.)

1. L'articolo 7 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 è sostituito dal seguente:

“Art 7

(Organi dell'Autorità di sistema portuale)

1. Sono organi dell'autorità di sistema portuale:

- a) Il Presidente;
- b) Il Comitato di gestione (CG);
- c) Il Segretario generale;
- d) Il Collegio dei revisori dei conti.

2. 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. I componenti del Tavolo di partenariato della risorsa mare di cui all'articolo 11-bis, partecipano a titolo gratuito e non sono posti a carico del bilancio dell'AdSP eventuali rimborsi spese per la predetta partecipazione.

3. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sono disposti la revoca del mandato del Presidente e lo scioglimento del Comitato di gestione qualora:

- a) decorso il termine di cui all'articolo 9, comma 3, lettera b), il piano operativo triennale non sia approvato nel successivo termine di trenta giorni;
- b) il conto consuntivo evidenzia un disavanzo;
- c) non siano approvati i bilanci entro il termine previsto dalla normativa vigente.

4. Con il decreto di cui al comma 3, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti nomina altresì un commissario che esercita, per un periodo massimo di sei mesi, le attribuzioni conferitegli con il decreto stesso. Nel caso di cui al comma 3, lettera b), il commissario deve comunque adottare entro sessanta giorni dalla nomina un piano di risanamento. A tal fine può imporre oneri aggiuntivi a carico delle merci sbarcate e imbarcate nel porto.”.

Art. 8

(Modifiche all'articolo 8 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. L'articolo 8 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è sostituito dal seguente:

“Art. 8

(Presidente dell'autorità di sistema portuale)



1. Il Presidente è nominato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Presidente o i Presidenti della regioni interessate. In caso di mancata intesa si applica la procedura di cui all'articolo 14-quater della legge 8 agosto, 1990, n. 241 del 1990. Il Presidente è scelto fra soggetti aventi comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale.

2. Il Presidente ha la rappresentanza legale dell'AdSP, resta in carica quattro anni e può essere riconfermato una sola volta. Al Presidente sono attribuiti tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, salvo quelli riservati agli altri organi dell'AdSP ai sensi della presente legge. Al Presidente spetta la gestione delle risorse finanziarie in attuazione del piano di cui all'articolo 9, comma 5, lettera b). Il Presidente è soggetto all'applicazione della disciplina dettata in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nonché sui limiti retributivi di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011.

3. Il Presidente:

- a) nomina e presiede il Comitato di gestione;
- b) propone la nomina del Segretario generale;
- c) sottopone al Comitato di gestione, per l'approvazione, il piano operativo triennale;
- d) sottopone al Comitato di gestione, per l'adozione, il piano regolatore di sistema portuale;
- e) sottopone al Comitato di gestione gli schemi di delibere riguardanti il bilancio preventivo e le relative variazioni, il conto consuntivo e il trattamento del segretario generale;
- f) dispone con propria delibera, sentito il Comitato di gestione, in merito alle concessioni di cui all'articolo 6, comma 11;
- g) provvede al coordinamento delle attività svolte nel porto dalle pubbliche amministrazioni, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 18, nonché al coordinamento e al controllo delle attività soggette ad autorizzazione e concessione, e dei servizi portuali. In particolare, per il raccordo delle funzioni e la velocizzazione delle procedure, promuove iniziative di reciproco avvalimento fra organi-amministrativi operanti nei porti e nel sistema di riferimento, secondo criteri definiti con atti di intesa tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero della salute e gli altri Ministeri di volta in volta competenti. Il presidente può altresì promuovere la stipula di protocolli d'intesa fra l'autorità e le altre amministrazioni operanti nei porti per la velocizzazione delle operazioni portuali e la semplificazione delle procedure;
- h) promuove programmi di investimento infrastrutturali che prevedano contributi dello Stato o di soggetti pubblici nazionali o comunitari;
- i) partecipa alle sedute del CIPE aventi ad oggetto decisioni strategiche per il sistema portuale di riferimento;
- l) promuove e partecipa alle conferenze di servizi per lo sviluppo del sistema portuale e sottoscrive gli accordi di programma;



- m) amministra le aree e i beni del demanio marittimo, ricadenti nella circoscrizione territoriale di competenza, sulla base delle disposizioni di legge in materia, esercitando, sentito il Comitato di gestione, le attribuzioni stabilite negli articoli da 36 a 55 e 68 del codice della navigazione e nelle relative norme di attuazione;
- n) esercita, sentito il Comitato di gestione, le competenze attribuite all'AdSP dagli articoli 16 e 18 nel rispetto delle deliberazioni della Autorità di regolazione dei trasporti, nonché delle disposizioni contenute nei decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di cui, rispettivamente, all'articolo 16, comma 4, e all'articolo 18, commi 1 e 3.
- o) promuove l'istituzione dell'associazione del lavoro portuale di cui all'articolo 17;
- p) assicura la navigabilità nell'ambito portuale e provvede al mantenimento ed approfondimento dei fondali, fermo restando quanto disposto dagli articoli 5 e 5-bis. Ai fini degli interventi di escavazione e manutenzione dei fondali può indire, assumendone la presidenza, una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate da concludersi nel termine di sessanta giorni.
- q) può disporre dei poteri di ordinanza di cui all'articolo 6, comma 4, lettera a) sentito il Comitato di gestione;
- r) esercita i compiti di proposta in materia di delimitazione delle zone franche, sentite l'autorità marittima e le amministrazioni locali interessate;
- s) esercita ogni altra competenza che non sia attribuita dalla presente legge agli altri organi dell'AdSP;
- t) il presidente dell'autorità di sistema portuale inoltre, ai fini dell'esercizio della funzione di coordinamento, può convocare apposita conferenza di servizi con la partecipazione dei rappresentanti delle pubbliche amministrazioni e, se del caso, dei soggetti autorizzati, dei concessionari e dei titolari dei servizi interessati, al fine dell'esame e della risoluzione di questioni di interesse del porto.

4. Il Presidente riferisce annualmente sull'attività svolta con relazione al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti da inviare entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento.

5. I presidenti, nominati ai sensi del comma 1, assumono tutti i compiti dei commissari di cui all'articolo 20, commi 1, 2 e 3.”.

Art. 9

(Modifiche all'articolo 9 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. L'articolo 9 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è sostituito dal seguente:

“Art. 9

(Comitato di gestione)

1. Il Comitato di gestione è composto :
 - a) dal 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 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.

2. I componenti di cui al comma 1 durano in carica per un quadriennio, rinnovabile una sola volta, dalla data di insediamento del Comitato di gestione, ferma restando la decadenza degli stessi in caso di nomina di nuovo Presidente. Le loro designazioni devono pervenire al Presidente entro trenta giorni dalla richiesta avanzata dallo stesso, sessanta giorni prima della scadenza del mandato dei componenti. Ai componenti designati si applicano i requisiti di cui all'articolo 8, comma 1, previsti per il presidente dell'AdSP.

3. In attesa della costituzione della città metropolitana di Reggio Calabria, ai sensi dell'articolo 1, comma 18, della legge 7 aprile 2014, n. 56, il componente di cui al comma 1, lettera c), è designato dal sindaco del comune capoluogo.

4. Le funzioni di segretario del Comitato di gestione sono svolte dal Segretario generale.

5. Il Comitato di gestione:

- a) adotta il piano regolatore di sistema portuale;
- b) approva, entro novanta giorni dal suo insediamento, su proposta del Presidente, il piano operativo triennale, soggetto a revisione annuale, 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) predispose, su proposta del Presidente, 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) esprime i pareri di cui all'articolo 8, comma 3, lettere f), m), n), e q);
- g) delibera, su proposta del presidente, in ordine alle autorizzazioni ed alle concessioni di cui agli articoli 6, comma 11, 16 e 18 di durata superiore a quattro anni, determinando l'ammontare dei relativi canoni, nel rispetto delle disposizioni contenute nei decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di cui, rispettivamente, all'articolo 16, comma 4, ed all'articolo 18, commi 1 e 3;
- h) delibera in ordine agli accordi sostitutivi di cui all'articolo 18, comma 4;



- i) delibera, su proposta del Presidente, sentito il Segretario generale, la dotazione organica dell'AdSP;
- l) delibera il recepimento degli accordi contrattuali relativi al personale dell'AdSP;
- m) nomina il segretario generale su proposta del presidente dell'AdSP.

6. Il Comitato di gestione si riunisce di norma ogni due mesi e comunque, su convocazione del Presidente e ogni qualvolta lo richieda un terzo dei componenti; per la validità delle sedute è richiesta la presenza della metà più uno dei componenti. Le deliberazioni sono assunte a maggioranza dei presenti, fatto salvo quanto previsto al comma 1, lettera a). Il Comitato adotta un regolamento per disciplinare lo svolgimento delle sue attività.”.

Art. 10

(Modifiche all'articolo 10 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. All'articolo 10 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) alla rubrica la parola: “Segretariato” è sostituita dalla seguente: “Segretario”;
 - b) il comma 1 è abrogato;
 - c) al comma 2, la parola: “portuale” è sostituita dalle seguenti: “di gestione”; la parola: “presidente,” è sostituita dalle seguenti: “presidente dell'AdSP, scelto” e, infine, sono aggiunte le seguenti parole: “nonché nelle materie amministrativo-contabili”;
 - d) al comma 3, al secondo periodo, le parole: “in qualsiasi momento” sono soppresse, dopo la parola: “proposta” è inserita la seguente: “motivata” e la parola: “portuale” è sostituita dalle seguenti: “di gestione”; e' aggiunto il seguente periodo: “Il Segretario generale è soggetto all'applicazione della disciplina dettata in materia di responsabilità dirigenziale, incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nonché sui limiti retributivi di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011.”;
 - e) al comma 4:
 - 1) la lettera a) è soppressa;
 - 2) alle lettere b), le parole: “autorità portuale” sono sostituite con le seguenti: “autorità di sistema portuale e degli uffici territoriali portuali”;
 - f) al comma 4, lettera c), e), e g) la parola: “portuale” è sostituita dalle seguenti: “di gestione”;
 - g) al comma 4, lettera f), dopo la parola: “regolatore” sono inserite le seguenti: “di sistema”;
 - h) al comma 5, le parole: “organizzazioni portuali” sono sostituite dalle seguenti: “soppresse autorità portuali”;
 - i) al comma 6, le parole: “autorità portuali”, ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti “autorità di sistema portuali” e le parole: “dei trasporti e della navigazione” sono sostituite dalle seguenti: “delle infrastrutture e dei trasporti”.



2. Il Segretario generale sovrintende e coordina le attività degli Uffici territoriali portuali di cui all'articolo 6-bis della presente legge.”.

Art. 11

(Modifiche all'articolo 11 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. L'articolo 11 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è sostituito dal seguente:

“Art. 11

(Collegio dei revisori dei conti)

1. Il Collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri effettivi e due supplenti, nominati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, i quali devono essere iscritti al registro dei revisori legali, o tra persone in possesso di specifica professionalità. Il Presidente e un membro supplente sono designati dal Ministro dell'economia e delle finanze.
2. I membri del Collegio restano in carica quattro anni e possono essere riconfermati nell'incarico una sola volta. I compensi dei membri del Collegio dei revisori sono stabiliti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e sono posti a carico del bilancio dell'AdSP. Ai membri del Collegio dei revisori si applica l'articolo 2399 del codice civile. I componenti del Collegio non possono partecipare, in qualsiasi forma, alle attività attinenti le competenze dell'AdSP o di altri organismi che svolgono compiti, in qualsiasi modo collegati alle attività dell'AdSP.
3. Il Collegio dei revisori dei conti provvede a tutti i compiti previsti dalla normativa vigente relativamente alla funzione di revisore dei conti. Esso, in particolare:
 - a) provvede al riscontro degli atti di gestione;
 - b) accerta la regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili ed effettua trimestralmente le verifiche di cassa;
 - c) redige le relazioni di propria competenza ed in particolare una relazione sul conto consuntivo;
 - d) riferisce periodicamente al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;
 - e) assiste alle riunioni del Comitato di gestione di cui all'articolo 9 con almeno uno dei suoi membri.
4. Il Collegio può chiedere al Presidente dell'AdSP notizie sull'andamento e la gestione dell'AdSP ovvero su singole questioni, riferendo al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti eventuali irregolarità riscontrate.



5. Il Collegio dei revisori è convocato dal Presidente del Collegio, anche su richiesta dei componenti, ogni qualvolta lo ritenga necessario e comunque almeno una volta per trimestre. Le delibere sono assunte a maggioranza assoluta dei componenti. Sono considerati presenti anche i componenti che assistono a distanza purché con modalità di telecomunicazione che consentano l'identificazione, la partecipazione ininterrotta alla discussione e l'intervento in tempo reale degli argomenti. In tal caso la riunione del Collegio si considera tenuta nel luogo dove si trova il Presidente.”.

Art. 12

(Integrazioni alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. Dopo l'articolo 11 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono inseriti i seguenti:

“Art. 11 bis

(Tavolo di partenariato della risorsa mare)

1. Presso ciascuna autorità di sistema portuale è istituito un Tavolo di partenariato della risorsa mare, composto dal Presidente dell'AdSP che la presiede, dal comandante del porto ovvero dei porti facenti parte del sistema portuale dall'AdSP, al quale partecipano tutte le associazioni datoriali e sindacali rappresentative delle categorie operanti in porto, e la cui funzione di confronto partenariale ascendente e discendente si svolge nel rispetto degli indirizzi generali contenuti nel Codice europeo di Condotta sul partenariato di cui al Regolamento delegato (UE) 7 gennaio 2014, n. 240/2014.

2. Il Tavolo ha funzioni consultive di partenariato economico sociale in ordine:

- a) all'adozione del piano regolatore di sistema portuale;
- b) all'adozione del piano operativo triennale;
- c) alla determinazione dei livelli dei servizi resi nell'ambito del sistema portuale dell'AdSP nonché alla tematica relativa all'organizzazione del lavoro in porto; in tal caso la composizione del tavolo è integrata dai rappresentanti dei lavoratori delle AdSP;
- d) al progetto di bilancio preventivo e consuntivo.

3. Laddove in una unica AdSP siano confluiti o confluiscano più porti centrali, di cui al Regolamento (UE) 11 dicembre 2013, n.1315/2013, già sedi di Autorità portuali, presso ognuno di questi è istituito il Tavolo del *Cluster* Marittimo, sulla base di proprio regolamento adottato dall'AdSP, di concerto con il Tavolo di partenariato della Risorsa Mare ed in coerenza con i principi del Codice europeo di Condotta Partenariale.



Art. 11-ter

(Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP)

1. Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito il Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP, con il compito di coordinare e armonizzare, a livello nazionale, le scelte strategiche che attengono i grandi investimenti infrastrutturali, le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale, le strategie di attuazione delle politiche concessorie del demanio marittimo nonché 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 decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, avente comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale. Si applica la disciplina dettata in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nonché sui limiti retributivi di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011.". L'emolumento del Presidente, determinato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, è a carico dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito delle risorse di cui all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 238, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 relativa alla struttura tecnica di missione.".
2. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono disciplinate le attività del Tavolo, di cui all'articolo 11-bis della legge n. 84 del 1994, come inserito dall'articolo 12 del presente decreto, sulla base degli indirizzi generali contenuti nel Codice europeo di condotta sul partenariato di cui al Regolamento delegato (UE) n.240/2014.

Art. 13

(Modifiche all'articolo 12 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. All'articolo 12 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) la rubrica è così sostituita: "Indirizzo e vigilanza sulle autorità di sistema portuali";
 - b) al comma 1 dopo la parola: "autorità" inserire le parole: "di sistema", dopo la parola: "sottoposta" inserire le parole: "all'indirizzo e", e le parole: "dei trasporti e della navigazione" sono sostituite dalle seguenti: "delle infrastrutture e dei trasporti";
 - c) al comma 2 la parola: "portuale" è sostituita dalle seguenti: "di gestione";



- d) al comma 3 le parole: “dei trasporti e della navigazione di concerto con il Ministro del tesoro” sono sostituite dalle seguenti: “delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze”.

Art. 14

(Modifiche all'articolo 14 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. All'articolo 14 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 1 le parole: “dei trasporti e della navigazione” sono sostituite dalle seguenti: “delle infrastrutture e dei trasporti” e infine sono aggiunti i seguenti periodi: “L'autorità marittima provvede, anche in ambito portuale, alle attività di vigilanza, controllo e sicurezza ai sensi della normativa vigente. Nei porti di rilevanza economica regionale e interregionale, l'autorità marittima provvede, anche in ambito portuale, alle attività di vigilanza, controllo e sicurezza ai sensi della normativa vigente, nonché, sentita la regione o l'ente territoriale competente, al supporto funzionale per garantire l'ordinato svolgimento delle attività portuali.”;
- b) al comma 1-bis. Le parole: “dei trasporti e della navigazione” sono sostituite dalle seguenti: “delle infrastrutture e dei trasporti” e dopo le parole: “delle autorità” sono inserite le seguenti: “di sistema” ;
- c) al comma 1-ter. Le parole: “autorità portuale” sono sostituite dalle seguenti: “autorità di sistema portuale” e le parole: “dei trasporti e della navigazione” sono sostituite dalle seguenti: “delle infrastrutture e dei trasporti”.

Art. 15

(Abrogazione dell'articolo 15 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. L'articolo 15 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è abrogato.

Art. 16

(Introduzione dell'articolo 15-bis alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. Dopo l'articolo 15 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 è inserito il seguente:

“Art. 15-bis

(Sportello unico amministrativo)

1. Presso la AdSP opera lo Sportello Unico Amministrativo (SUA) che, per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi che non riguardano le attività commerciali ed industriali in porto, svolge funzione unica di *front office* rispetto ai soggetti deputati ad operare in porto.”.



2. Entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto le amministrazioni competenti adottano il regolamento attuativo dello Sportello unico amministrativo come introdotto dal comma 1 del presente articolo.

Art. 17

(Modifiche all'articolo 18-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. All'articolo 18-bis, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) al comma 3, le parole: "Le autorità portuali" sono sostituite dalle seguenti: "Le autorità di sistema portuali";
 - b) al comma 5, le parole: "le autorità portuali" sono sostituite dalle seguenti: "le autorità di sistema portuali".

Art. 18

(Sportello unico doganale e dei controlli)

1. Allo sportello unico doganale di cui all'articolo 4, comma 57, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 sono attribuiti altresì la competenza nonché i controlli relativi a tutti gli adempimenti connessi all'entrata e uscita delle merci nel o dal territorio nazionale. Il coordinamento si applica, oltre che sui procedimenti derivanti dall'applicazione delle norme unionali già previsti dal predetto sportello unico doganale, anche su quelli disposti da altre Amministrazioni o organi dello Stato. I controlli, ad esclusione di quelli disposti dall'Autorità Giudiziaria e di quelli svolti dagli organi competenti per la sicurezza dello Stato, ivi comprese le forze di polizia, sono coordinati dall'ufficio doganale e si eseguono contemporaneamente e nello stesso luogo. Conseguentemente il predetto sportello unico doganale assume la denominazione di "Sportello unico doganale e dei controlli".

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministeri interessati, sono individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie per lo svolgimento dei compiti di cui al comma 1, di cui l'Ufficio doganale può avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

3. Le amministrazioni che a qualsiasi titolo effettuano controlli sulle merci presentate in dogana concludono i rispettivi procedimenti di competenza entro il termine di un'ora per il controllo documentale e di cinque ore per il controllo fisico delle merci. I suddetti termini decorrono dal momento in cui le amministrazioni dispongono di tutti gli elementi informativi e sono soddisfatte le condizioni previste dalla normativa vigente per l'effettuazione dei controlli. Quando i controlli richiedono accertamenti di natura tecnica o prelievamento di campioni valgono i



termini di esecuzione stabiliti dalla normativa dell'Unione europea o dai protocolli di settore. ”.

Art. 19

(Semplificazioni formalità arrivo e partenza delle navi)

1. Al fine di semplificare gli adempimenti amministrativi relativi alle navi assoggettate alla Direttiva 2010/65/UE circa l'obbligo di trasmettere i formulari IMO FAL riguardo le dichiarazioni delle provviste di bordo, degli effetti personali dell'equipaggio, dell'elenco dei passeggeri e delle merci pericolose a bordo, all'articolo 8 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, dopo il comma 15 è inserito il seguente: “*15-bis*. Le navi che rientrano nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 196, recante attuazione della direttiva 2002/59/CE relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio e di informazione sul traffico navale che operano tra porti situati nel territorio doganale dell'Unione europea, quando non provengono da un porto situato al di fuori del territorio dell'Unione o da una zona franca soggetta alle modalità di controllo di tipo I ai sensi della legislazione doganale, non vi fanno scalo né vi si recano, sono esentate dall'obbligo di trasmissione dei formulari IMO FAL numeri 3, 4 e 6. Le medesime navi che dichiarano nel formulario IMO FAL numero 1 di non trasportare merci pericolose sono esentate dalla presentazione del formulario IMO FAL numero 7.

Art. 20

(Disposizioni transitorie e clausola di invarianza finanziaria)

1. Gli organi delle sopresse Autorità portuali restano in carica sino all'insediamento dei nuovi organi delle AdSP, nominati ai sensi del presente decreto legislativo.
2. All'attuazione delle disposizioni del presente decreto legislativo si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



ALLEGATO A
(art. 5)

- 1) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR LIGURE OCCIDENTALE
Porti di Genova, Savona e Vado Ligure
- 2) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR LIGURE ORIENTALE
Porti di La Spezia e Marina di Carrara
- 3) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO SETTENTRIONALE
Porti di Livorno, Piombino, Portoferraio e Rio Marina
- 4) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO CENTRO-
SETTENTRIONALE
Porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta
- 5) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO CENTRALE
Porti di Napoli, Salerno e Castellamare di Stabia
- 6) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO MERIDIONALE E
DELLO STRETTO
Porti di Gioia Tauro, Crotona (porto vecchio e nuovo), Corigliano Calabro, Taureana di Palmi,
Villa San Giovanni, Messina, Milazzo, Tremestieri, Vibo Valentia e Reggio Calabria
- 7) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MARE DI SARDEGNA
Porti di Cagliari, Olbia, Porto Torres, Golfo Aranci, Oristano, Portoscuso-Portovesme e Santa
Teresa di Gallura (solo banchina commerciale)
- 8) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MARE DI SICILIA OCCIDENTALE
Porti di Palermo, Termini Imerese, Porto Empedocle e Trapani
- 9) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MARE DI SICILIA ORIENTALE
Porti di Augusta e Catania
- 10) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MARE ADRIATICO MERIDIONALE
Porti di Bari, Brindisi, Manfredonia, Barletta e Monopoli
- 11) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR IONIO
Porto di Taranto
- 12) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MARE ADRIATICO CENTRALE
Porto di Ancona, Falconara, Pescara, Pesaro, San Benedetto del Tronto (esclusa darsena
turistica) e Ortona
- 13) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MARE ADRIATICO CENTRO-
SETTENTRIONALE
Porto di Ravenna
- 14) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MARE ADRIATICO SETTENTRIONALE
Porti di Venezia e Chioggia



15) AUTORITA' DI SISTEMA PORTUALE DEL MARE ADRIATICO ORIENTALE
Porto di Trieste





Presidenza
del Consiglio dei Ministri
CONFERENZA UNIFICATA

Parere, ai sensi dell'articolo 8, comma 5, della legge 7 agosto 2015, n. 124, sullo schema di decreto legislativo recante: "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84".

Rep. Atti n. 49/CU del 31 marzo 2016

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nell'odierna Seduta del 31 marzo 2016

VISTO il Regolamento n.2013/1315/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013, che definisce gli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete trans europea dei trasporti;

VISTA la legge 28 gennaio 1994, n.84, recante "Riordino della legislazione in materia portuale";

VISTA la legge 7 agosto 2015, n.124, recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" e, in particolare, l'articolo 8, comma 1, lett. f) che prevede tra i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega 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 delle 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";

VISTO il comma 5 del citato articolo 8 della legge n.124/2015, che stabilisce le procedure e i termini per l'espressione del parere della Conferenza Unificata, ai fini dell'adozione del decreto legislativo di attuazione della delega sopra citata;

VISTO lo schema di decreto legislativo recante "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n.84", approvato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri nella Seduta del 20 gennaio 2016, trasmesso dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri in data 3 febbraio 2016 e diramato in pari data, con nota prot. CSR 573 P-4.23.2.13, al fine di esaminare il testo in una riunione tecnica istruttoria;

CONSIDERATO che con una nota congiunta, diramata in data 15 febbraio 2016, con prot. CSR 798 P-4.23.2.13, le Regioni, l'ANCI e l'UPI hanno manifestato la necessità di effettuare una preventiva valutazione politica di tutti i provvedimenti attuativi della legge 7 agosto 2015, n. 124;



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

VISTO il documento di proposte emendative allo schema di decreto legislativo in esame predisposto dalla Commissione interregionale competente in materia di infrastrutture, mobilità e governo del territorio, trasmesso con nota prot. CSR 1407 P-4.23.2.13 del 22 marzo 2016;

VISTI gli esiti della riunione tecnica, tenutasi in data 23 marzo 2016, nel corso della quale sono state discusse le richieste di modifica elaborate dalle Regioni e contenute nel documento sopra citato, ritenute in parte accoglibili dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con alcune riformulazioni;

CONSIDERATO che le Regioni si sono comunque riservate, a conclusione dell'incontro sopra indicato, di esprimere il proprio parere definitivo, rinviando le conclusioni all'esito di un confronto politico con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su alcuni emendamenti considerati non accoglibili in sede tecnica;

CONSIDERATO che nel corso dell'incontro tecnico sopra indicato l'ANCI ha consegnato un documento di richieste emendative che sono state esaminate e ritenute in gran parte non accoglibili dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

VISTI gli esiti della Seduta del 24 marzo 2016, nel corso della quale le Regioni hanno chiesto il rinvio del punto, per consentire i necessari approfondimenti con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e l'ANCI e l'UPI, nell'esprimere il parere favorevole allo schema, del quale condividono le finalità e l'impianto, hanno consegnato due documenti di osservazioni e proposte emendative;

VISTI gli esiti dell'odierna Seduta, nel corso della quale le Regioni hanno espresso parere favorevole allo schema di decreto in esame, condizionato all'accoglimento degli emendamenti contenuti in un documento che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (All.1) e all'impegno a istituire un tavolo tecnico presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

CONSIDERATO che l'ANCI ha espresso parere favorevole allo schema in esame, condividendo i criteri di razionalizzazione e riordino cui è ispirato, con alcune richieste di modifica, già contenute nel documento consegnato nella Seduta del 24 marzo 2016 che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (All.2), alcune delle quali ritenute particolarmente significative, relative alla composizione del Tavolo nazionale, integrato con due componenti designati dalla Conferenza Unificata e alla nomina del Presidente dell'Autorità portuale, segnalando altresì la questione della scelta della sede delle Autorità portuali;

CONSIDERATO che l'UPI ha espresso parere favorevole, con un documento di osservazioni già consegnato nella seduta del 24 marzo e che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (All.3);

CONSIDERATO che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nel sottolineare l'importanza che lo schema di decreto legislativo riveste per l'economia nazionale e per il rilancio della competitività dei porti italiani, ha ritenuto accoglibili gran parte delle richieste di modifica presentate dalle



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Regioni e dall'ANCI, che mantengono l'impianto complessivo della riforma e prevedono disposizioni per un periodo transitorio, per poter eventualmente accedere a regime al sistema delle Autorità, con alcune riformulazioni e alcune correzioni di *drafting*, segnalando comunque la necessità di rispettare i criteri indicati dall'Unione Europea volti a fare perno sui porti *Core*;

CONSIDERATO che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ha espresso le proprie perplessità sulla richiesta dell'ANCI relativa alla previsione dell'intesa con il sindaco del Comune sede dell'AdSP, per la nomina del Presidente e sulla richiesta di integrare il Tavolo nazionale, manifestando comunque la disponibilità a valutare tale richiesta

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

Nei termini di cui in premessa, ai sensi dell'articolo 8, comma 5, della legge 7 agosto 2015, n. 124, sullo schema di decreto legislativo recante: "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84".

Il Segretario
Antonio Naddeo



Il Presidente
On. Avv. Enrico Costa



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
16/42/CU01/C4

ACC. 1
CONSEGNA TO NELLA SEDE
DEL 3.1. MAR. 2016



**PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE
"RIORGANIZZAZIONE, RAZIONALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE DELLA
DISCIPLINA CONCERNENTE LE AUTORITÀ PORTUALI DI CUI ALLA LEGGE 28
GENNAIO 1994, N. 84"**

Punto 1) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome condiziona il proprio parere positivo allo schema di decreto-legislativo in itinere recante "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali di cui alla Legge 28 Gennaio 1994, N. 84" riguardante l'attuazione della delega conferita con la legge 7 agosto 2015, n. 124, all'accoglimento degli emendamenti allegati e all'impegno politico del Governo di individuare, d'intesa con le Regioni, nell'ambito di un tavolo tecnico istituito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo, soluzioni normative ai seguenti temi finalizzati a un'efficace attuazione delle finalità del decreto-legislativo così come degli obiettivi strategici del Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica, redatto in attuazione dell'articolo 29 del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n.164, Sblocca Italia:

- istituzione sul territorio nazionale di ambiti logistici di area vasta, anche interregionali, costituiti con accordi quadro redatti sulla base di uno schema unitario da parte di tutti i soggetti pubblici e privati che partecipano allo suo sviluppo, non solo Regioni e AdSP afferenti a un medesimo ambito logistico, ma anche i gestori dei nodi logistici e le aziende nazionali competenti in materia di infrastrutture ferroviarie e infrastrutture stradali, nonché le aziende gestori di aeroporti che svolgono servizi cargo;
- possibilità di estendere alle aree retroportuali di ciascun Distretto Logistico i regimi fiscali e doganali applicati ai porti del medesimo distretto;
- possibilità di trasformare nel tempo le AdSP produttivamente più forti in una forma giuridica capace di fornire strumenti organizzativi e di governance più snelli e flessibili al fine di consentire ai nostri scali maggiori di competere con i porti europei di successo, come ad esempio quella di S.p.A. pubblica partecipata dal MIT, dalla o dalle Regioni e dagli enti locali interessati;
- intervento sulle regole del dragaggio per evitare possibili equivoci interpretativi sulle norme da applicare ai materiali da dragare, nonché la sovrapposizione di norme apparentemente in contrasto e la conseguente duplicazione dei procedimenti e delle caratterizzazioni;
- introduzione di procedure speciali volte a garantire l'operatività dei porti ad accesso regolato, al momento rappresentato dal solo porto di Venezia in relazione alla gestione futura del MoSE.

Roma, 31 marzo 2016

Emendamento I

Il comma 2 dell'art. 6 della Legge 84/94, come sostituito dall'art. 5 dello schema di Decreto, è sostituito dai seguenti:

"2. I porti rientranti nelle AdSP di cui al comma 1 sono indicati nell'allegato A, che costituisce parte integrante della presente legge, fatto salvo quanto previsto dai successivi commi 2-bis, 2-ter e 2-quater.

2-bis. Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in esito a richiesta motivata del Presidente della Regione interessata, possono essere apportate modifiche all'Allegato A al fine di consentire:

- a) l'inserimento di un porto di rilevanza economica regionale all'interno del sistema dell'AdSP territorialmente competente;*
- b) la conferma, in fase transitoria e per un periodo non superiore a trentasei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dell'autonomia amministrativa di Autorità Portuali già costituite ai sensi della l. 84/94;*
- c) lo spostamento di un porto da una AdSP ad altra AdSP d'intesa con la Regione nel cui territorio ha sede l'AdSP di destinazione.*

2-ter. La richiesta della Regione per le finalità di cui alle lettere b) e c) del precedente comma 2-bis può essere avanzata non oltre due mesi dall'entrata in vigore del presente decreto.

2-quater. Con il DPCM di cui al comma 2-bis è disciplinato l'adeguamento delle Autorità Portuali confermate ai sensi della let. b) del medesimo comma, al nuovo regime giuridico previsto dal presente decreto per le AdSP, anche in ordine alle procedure di nomina degli organi e alle loro funzioni."

Emendamento II

Dopo il comma 16 dell'art. 6 della Legge 84/94, come sostituito dall'art. 5 dello schema di Decreto, è aggiunto il seguente:

17. In fase di prima applicazione del presente decreto restano salve le procedure di modifica dell'Allegato "A" ai sensi dei precedenti commi 2, 2-bis e 2-ter del presente articolo."

Testo coordinato

Art. 5

(Modifiche all'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84.)

1. L'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 è sostituito dal seguente:

"Art. 6.

(Autorità di sistema portuali)

Sono istituite quindici Autorità di Sistema Portuale:

- a) del Mare Ligure occidentale;
- b) del Mare Ligure orientale;



- c) del Mar Tirreno settentrionale;
- d) del Mar Tirreno centro-settentrionale;
- e) del Mar Tirreno centrale;
- f) del Mar Tirreno meridionale e dello Stretto;
- g) del Mare di Sardegna;
- h) del Mare di Sicilia occidentale;
- i) del Mare di Sicilia orientale;
- l) del Mare Adriatico meridionale;
- m) del Mare Ionio;
- n) del Mare Adriatico centrale
- o) del Mare Adriatico centro-settentrionale;
- p) del Mare Adriatico settentrionale;
- q) del Mare Adriatico orientale.

2. I porti rientranti nelle AdSP di cui al comma 1 sono indicati nell'allegato A, che costituisce parte integrante della presente legge, fatto salvo quanto previsto dai successivi commi 2-bis, 2-ter e 2-quater.

2-bis. Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in esito a richiesta motivata del Presidente della Regione interessata, possono essere apportate modifiche all'Allegato A al fine di consentire:

- d) l'inserimento di un porto di rilevanza economica regionale all'interno del sistema dell'AdSP territorialmente competente;**
- e) la conferma, in fase transitoria e per un periodo non superiore a tre anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dell'autonomia amministrativa di Autorità Portuali già costituite ai sensi della l. 84/94;**
- f) lo spostamento di un porto da una AdSP ad'altra AdSP d'intesa con la Regione nel cui territorio ha sede l'AdSP di destinazione.**

2-ter. La richiesta della Regione per le finalità di cui alle lettere b) e c) del precedente comma 2-bis può essere avanzata non oltre due mesi dall'entrata in vigore del presente decreto.

2-quater. Con il DPCM di cui al comma 2-bis è disciplinato l'adeguamento delle Autorità Portuali confermate ai sensi della let. B) del medesimo comma, al nuovo regime giuridico previsto dal presente decreto per le AdSP, anche in ordine alle procedure di nomina degli organi e alle loro funzioni.

3. Sede della AdSP è la sede del porto centrale, individuato nel Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell' 11 dicembre 2013, ricadente nella stessa AdSP. In caso di due o più porti centrali ricadenti nella medesima AdSP il Ministro indica la sede della stessa. Il Ministro, su proposta motivata della regione o delle regioni il cui territorio è interessato dall'AdSP, ha facoltà di individuare in altra sede di soppressa Autorità Portuale aderente alla AdSP, la sede della stessa.

[...]

16. 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, previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, possono essere modificati i limiti territoriali di ciascuna delle istituite autorità di sistema portuale.



17. *In fase di prima applicazione del presente decreto restano salve le procedure di modifica dell'Allegato "A" ai sensi dei precedenti commi 2, 2-bis e 2-ter del presente articolo."*

Emendamento III

Al comma 1 dell'art.1 dopo le parole "dell'autorità marittima." aggiungere le parole "Sono in ogni caso fatte salve le competenze delle Regioni a Statuto Speciale ai sensi dei rispettivi statuti speciali e delle norme di attuazione."

Motivazione

L'emendamento salvaguarda le competenze delle regioni a S.S. in relazione alla disciplina generale della l. 84/94.

Nuova versione del testo così come modificato

"All'articolo 1, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è inserito, in fine, il seguente periodo: "La presente legge disciplina, altresì, i compiti e le funzioni delle autorità di sistema portuale (AdSP), degli uffici territoriali portuali e dell'autorità marittima. *Sono in ogni caso fatte salve le competenze delle Regioni a Statuto Speciale ai sensi dei rispettivi statuti speciali e delle norme di attuazione.*"

Emendamento IV

Alla lettera d, del comma 1, dell'Art.4 sostituire il periodo "3-bis. Nei porti di cui al comma 1-bis, nei quali non è istituita l'autorità di sistema portuale, il piano regolatore è adottato dall'autorità marittima, previa intesa con il comune o i comuni interessati. Tale piano è, quindi, inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto. Decorso inutilmente tale termine, il parere si intende reso in senso favorevole. Il piano è quindi approvato dalla regione competente," con il seguente "3-bis. Nei porti di cui al comma 1-bis, nei quali non è istituita l'autorità di sistema portuale, il piano regolatore è adottato dalla Regione di pertinenza o, ove istituita, dall'autorità di sistema portuale regionale, nel rispetto delle normative vigenti e delle proprie norme regolamentari. Sono fatte salve, altresì, le disposizioni legislative regionali vigenti in materia di pianificazione dei porti di interesse regionali."

Motivazione

La prima parte tiene conto di AdSP che interessano porti di più regioni e introduce in ogni caso l'intesa sia con regione/i che comune/i interessati. La seconda parte è motivata dalla necessità che la nuova disciplina non contrasti con le disposizioni regionali che hanno già disciplinato in forma autonoma gli aspetti di programmazione e pianificazione dei porti di rilevanza economica regionale, e in particolare il procedimento di formazione e approvazione dei Piani regolatori portuali.

Testo coordinato

"d) il comma 3 è sostituito dai seguenti "3. Nei porti di cui al comma 1 nei quali è istituita l'autorità di sistema portuale, il piano regolatore di sistema portuale è adottato dal comitato di gestione di cui all'articolo 9, previa intesa con il comune o i comuni interessati. Tale piano è, quindi, inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto. Decorso inutilmente tale termine, il parere si



intende reso in senso favorevole. Il piano, esaurita la procedura di cui al presente comma, è approvato dalle regioni interessate, previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Qualora non si raggiunga l'intesa si applica la procedura di cui all'articolo 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241.

~~3-bis. Nei porti di cui al comma 1-bis, nei quali non è istituita l'autorità di sistema portuale, il piano regolatore è adottato dall'autorità marittima, previa intesa con il comune o i comuni interessati. Tale piano è, quindi, inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto. Decorso inutilmente tale termine, il parere si intende reso in senso favorevole. Il piano è quindi approvato dalla regione competente, 3-bis. Nei porti di cui al comma 1-bis, nei quali non è istituita l'autorità di sistema portuale, il piano regolatore è adottato e approvato dalla Regione di pertinenza o, ove istituita, dall'autorità di sistema portuale regionale, previa intesa con il comune o i comuni interessati, ciascuno per il proprio ambito di competenza, nel rispetto delle normative vigenti e delle proprie norme regolamentari. Sono fatte salve, altresì, le disposizioni legislative regionali vigenti in materia di pianificazione dei porti di interesse regionali."~~

Emendamento V

"Il Comma 7 dell'art. 5-bis della Legge 84/94 è abrogato."

Motivazione

Dal momento che la proposta di D.Lgs all'esame non è altro che un testo che modifica la Legge 84/94 si propone l'abrogazione del comma 7 dell'art. 5-bis della Legge 84/94 che tratta, nella legge, il tema della pianificazione all'interno di un articolo che invece riguarda la materia del dragaggio portuale. Si riporta per opportuna chiarezza il comma di cui si propone l'abrogazione.

"7. Fermo restando quando previsto dal decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, e successive modifiche, per i porti di categoria II, classe III, la regione disciplina il procedimento di adozione del Piano Regolatore Portuale, garantendo la partecipazione delle province e dei comuni interessati."

Emendamento VI

Alla lettera f, del comma 1, dell'Art.4 il periodo: *"Le modifiche che costituiscono adeguamenti tecnico-funzionale del Piano Regolatore di Sistema Portuale, che non alterano in modo sostanziale la struttura del Piano Regolatore in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale,"* sono sostituite dalle seguenti *"La Regione e il Comune interessati possono proporre al Presidente del Comitato di gestione, che lo sottopone al Comitato per la sua eventuale adozione, promuove varianti stralcio concernenti la qualificazione funzionale del singolo scalo marittimo. Le modifiche che non alterano in modo sostanziale la struttura del Piano Regolatore di Sistema Portuale in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale, costituiscono adeguamenti tecnico-funzionale del Piano Regolatore di Sistema Portuale e"*.

Motivazione

L'emendamento è finalizzato a garantire che un'AdSP, attraverso specifiche varianti, favorisca un margine di flessibilità di intervento ai singoli scali marittimi che ne fanno parte.



Testo coordinato

“al comma 5, dopo le parole: “dei porti” sono inserite le seguenti: “di cui ai commi 1 e 1-bis” ed è, infine, aggiunto il seguente periodo: “Le varianti al Piano regolatore di Sistema Portuale seguono il medesimo procedimento previsto per l’adozione del Piano Regolatore di Sistema Portuale. La Regione e il Comune interessati possono proporre al Presidente del Comitato di gestione, che lo sottopone al Comitato per la sua eventuale adozione, promuove varianti stralcio concernenti la qualificazione funzionale del singolo scalo marittimo. Le modifiche che non alterano in modo sostanziale la struttura del Piano Regolatore di Sistema Portuale in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale, costituiscono adeguamenti tecnico-funzionale del Piano Regolatore di Sistema Portuale e sono adottate dal Comitato di gestione dell’AdSP, previo acquisizione della dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti da parte del Comune o dei Comuni interessati. Sulla proposta è, altresì, acquisito il parere dei Comitati tecnico - amministrativi dei competenti Provveditorati alle Opere Pubbliche o del Consiglio Superiore dei lavori pubblici;”

Emendamento VII

Al punto 3, comma 1 dell’Art. 5 (nuova versione Art. 6) sostituire le parole “, nonché quella vigente per i punti franchi esistenti in altri ambiti portuali” con le seguenti “. Sono fatte salve, altresì, le discipline vigenti per i punti franchi delle zone franche esistenti in altri ambiti portuali.”.

Motivazione

Oltre al porto di Trieste, vi sono “free zone” riconosciute come tali dall’Unione Europea nell’ambito della cd. “Direttiva Dogane”. Con la proposta emendativa si propone di puntualizzare più efficacemente che anche le discipline esistenti in altri porti dotati di zone franche.

Testo coordinato

“13. È fatta salva la disciplina vigente per i punti franchi compresi nella zona del porto franco di Trieste, nonché quella vigente per i punti franchi esistenti in altri ambiti portuali. Sono fatte salve, altresì, le discipline vigenti per i punti franchi delle zone franche esistenti in altri ambiti portuali. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, sentita l’AdSP territorialmente competente, con proprio decreto stabilisce l’organizzazione amministrativa per la gestione di detti punti.”

Emendamento VIII

Alla lettera l del co. 5 dell’Art. 9 della l. 84/94 così come sostituito dall’art. 9 dello schema di d.lgs. aggiungere, alla fine, le parole “e gli strumenti di valutazione dell’efficacia, della trasparenza, del buon andamento della gestione dell’Autorità di Sistema Portuale;”

Motivazione

L’emendamento proposto introduce tra le funzioni del Comitato l’approvazione di strumenti di valutazione complessiva ed organica delle performance portuali (in termini di servizi ed efficienza del sistema-porto ma anche dell’organizzazione dell’Autorità di Sistema Portuale, riguardando l’applicazione di KPIs specifici e misurabili).



Testo coordinato

"1) delibera il recepimento degli accordi contrattuali relativi al personale dell'AdSP e gli strumenti di valutazione dell'efficacia, della trasparenza, del buon andamento della gestione dell'Autorità di Sistema Portuale;"

Emendamento IX

Al co. 2 dell'Art. 11-bis della l. 84/94 così come sostituito dall'art. 12 dello schema di d.lgs. aggiungere la lettera "e) alla composizione degli strumenti di cui all'art. 9 c. 5 lettera l, ultimo periodo."

Motivazione

Coerentemente con la proposta emendativa dell'art. 9 c. 5, potenzia le funzioni di vigilanza del Tavolo di partenariato.

Testo coordinato

"2. Il Tavolo ha funzioni consultive di partenariato economico sociale in ordine:
a) all'adozione del piano regolatore di sistema portuale;
b) all'adozione del piano operativo triennale;
c) alla determinazione dei livelli dei servizi resi nell'ambito del sistema portuale dell'AdSP nonché alla tematica relativa all'organizzazione del lavoro in porto; in tal caso la composizione del tavolo è integrata dai rappresentanti dei lavoratori delle AdSP;
d) al progetto di bilancio preventivo e consuntivo;
e) alla composizione degli strumenti di cui all'art. 9 c. 5 lettera l, ultimo periodo."

Emendamento X

Dopo il co. 2 dell'art. 11-ter del decreto legislativo è aggiunto il seguente:

"3. Nell'ambito delle attività a cui è preposto il Tavolo nazionale di Coordinamento delle AdSP, ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281, in sede di Conferenza Stato-Regioni, è definito e approvato un Accordo quadro nazionale volto a integrare l'esercizio delle rispettive competenze e sostenere attività di interesse comune in materia di sviluppo logistico di area vasta a supporto del sistema delle AdSP, in ambiti territoriali omogenei, anche interregionali, per il coordinamento delle politiche di sviluppo della portualità in connessione con le altre reti di trasporto su ferro, su gomma e aeree, anche ai fini delle loro integrazioni ai Corridoi europei e alle rotte del commercio internazionale."

Motivazione

L'emendamento proposto introduce, nell'ambito delle attività assegnate al Tavolo nazionale di Coordinamento delle AdSP istituito con l'art. 11-ter introdotto all L. 84/94 dall'art. 12 del decreto-legislativo, quella di definire e approvare un Accordo quadro nazionale volto a integrare l'esercizio delle rispettive competenze e sostenere attività di interesse comune in materia di sviluppo logistico di area vasta a supporto del sistema delle AdSP, in ambiti territoriali omogenei, anche interregionali, per il coordinamento delle politiche di sviluppo della portualità in connessione con le altre reti di trasporto su ferro, su gomma e aeree, anche ai fini delle loro integrazioni ai Corridoi europei e alle rotte del commercio internazionale.



Art. 12

(Integrazioni alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)

1. Dopo l'articolo 11 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono inseriti i seguenti:

“[...]”

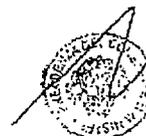
Art. 11-ter

(Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP)

2. Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito il Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP, con il compito di coordinare e armonizzare, a livello nazionale, le scelte strategiche che attengono i grandi investimenti infrastrutturali, le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale, le strategie di attuazione delle politiche concessione del demanio marittimo nonché 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 decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, avente comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale. Si applica la disciplina dettata in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nonché sui limiti retributivi di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011. L'emolumento del Presidente, determinato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, è a carico dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito delle risorse di cui all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 238, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 relativa alla struttura tecnica di missione.”

3. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono disciplinate le attività del Tavolo, di cui all'articolo 11-bis della legge n. 84 del 1994, come inserito dall'articolo 12 del presente decreto, sulla base degli indirizzi generali contenuti nel Codice europeo di condotta sul partenariato di cui al Regolamento delegato (UE) n.240/2014.

4. *Nell'ambito delle attività a cui è preposto il Tavolo nazionale di Coordinamento delle AdSP, ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281, in sede di Conferenza Stato-Regioni, è definito e approvato un Accordo quadro nazionale volto a integrare l'esercizio delle rispettive competenze e sostenere attività di interesse comune in materia di sviluppo logistico di area vasta a supporto del sistema delle AdSP, in ambiti territoriali omogenei, anche interregionali, per il coordinamento delle politiche di sviluppo della portualità in connessione con le altre reti di trasporto su ferro, su gomma e aeree, anche ai fini delle loro integrazioni ai Corridoi europei e alle rotte del commercio internazionale.*



ALL. 2



CONFERMATO NELLA SEDUTA
DEL ...24 MAR...2016



CONFERENZA UNIFICATA
24 marzo 2016

Punto 9) all'ordine del giorno

**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE "RIORGANIZZAZIONE,
RAZIONALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE DELLA DISCIPLINA CONCERNENTE LE
AUTORITA' PORTUALI DI CUI ALLA LEGGE 28 GENNAIO 1994, N. 84"**

Parere favorevole condizionato all'accoglimento delle seguenti proposte emendative.

1. EMENDAMENTO

All'articolo 4, comma 1, lettera d), alinea 1-bis e 3-bis, dopo le parole " dalla regione interessata" aggiungere le seguenti: "entro trenta giorni dalla conclusione della procedura di Valutazione Ambientale Strategica".

RELAZIONE

Rispetto alla pianificazione territoriale, si dispone che nei porti nei quali è istituita l'autorità di sistema portuale, il piano regolatore di sistema portuale sia adottato dal comitato di gestione, previa intesa con il comune o i comuni interessati. Il piano è, quindi, inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni. Nei porti nei quali non è istituita l'autorità di sistema portuale, il piano regolatore è adottato dall'autorità marittima, sempre previa intesa con il comune o i comuni interessati e quindi sottoposto al parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Rispetto all'iter di approvazione dei piani regolatori di sistema portuale, appare complessa la procedura per assicurare certezza sui tempi, per l'approvazione finale del Piano da parte della Regione, una volta acquisita l'intesa da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, si propone di inserire un termine di 30 giorni dalla conclusione della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (commi 1-bis e 3-bis, rispettivamente per piani in cui è istituita o meno l'AdSP).

2. EMENDAMENTO

All'articolo 5, comma 1, alla lettera f) del comma 4 del nuovo articolo 6 dopo le parole "promuove" aggiungere le seguenti: "anche su iniziativa dei singoli componenti del Comitato di gestione".



RELAZIONE

Appare debole il solo riferimento alla **retro portualità**, senza specificare che l'iniziativa può essere assunta anche dai singoli componenti del Comitato di gestione. Ciò permette di ricondurre le iniziative dei vari enti territoriali nella sede del Comitato.

3. EMENDAMENTO

All'articolo 8, al comma 1, dopo le parole " delle regioni interessate" aggiungere le seguenti: " nonché con il Sindaco del Comune sede dell'AdSP".

RELAZIONE

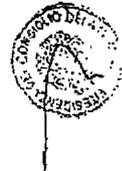
Al fine di assicurare pari dignità fra i livelli di governo territoriale, è necessario prevedere che ai fini della **nomina del Presidente dell'AdSP** si raggiunga l'intesa, oltre che con il Presidente della regione o regioni interessate, con il Sindaco del Comune sede dell'AdSP.

4. EMENDAMENTO

All'articolo 12, comma 1, al nuovo articolo 11-ter, comma 1, secondo periodo, dopo le parole "dai Presidenti delle AdSP" aggiungere le seguenti: "e da due rappresentanti designati dalla Conferenza Unificata".

RELAZIONE

Con lo scopo prioritario di rafforzare il legame con il retro porto e lo sviluppo dei sistemi logistici, nonché per le attività di confronto e coordinamento, si chiede che siano inseriti anche due rappresentanti designati dalla Conferenza Unificata, quali componenti del **Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP**, cui è fra gli altri affidato il compito di **coordinare e armonizzare a livello nazionale la pianificazione urbanistica portuale**, con lo scopo di dare maggior rilievo alle tematiche legate al retro porto.



ALL. 3

CONSEGNATO NELLA SEDE
DEL 31 MAR. 2016

Unione Provincie d'Italia



UPI



**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE
"RIORGANIZZAZIONE, RAZIONALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE
DELLA DISCIPLINA COCERNENTE LE AUTORITA' PORTUALI DI CUI
ALLA LEGGE 28 GENNAIO 1994, N. 84"**

Roma, 24 marzo 2016

Il decreto di riforma portuale può rappresentare una significativa opportunità per il rilancio dell'economia portuale è più in generale dell'economia marittima di molti territori.

L'Unione delle Province d'Italia esprime parere favorevole sullo schema di decreto licenziato dal Consiglio dei Ministri che va nella direzione giusta per razionalizzare il sistema di gestione delle principali strutture portuali italiane.

Si osserva che occorrerebbe ulteriormente rafforzare alcuni aspetti per semplificare le procedure e per potenziare l'autonomia delle nuove autorità portuali di sistema nella gestione degli scali di interesse nazionale.

In particolare, dovrebbero essere introdotti tempi certi per l'approvazione dei piani regolatori portuali, garantendo il coinvolgimento delle Regioni soprattutto per quel che concerne le procedure della VAS e della VIA e dando la possibilità di ricorrere a strumenti di pianificazione maggiormente flessibili anche attraverso un maggiore e regolato utilizzo degli adeguamenti tecnico funzionali.

Va accresciuta l'autonomia funzionale del nuovo sistema portuale e, per quel che riguarda i porti che saranno interessati ad un processo di unificazione, deve essere garantita parità di trattamento, mantenimento delle risorse finanziarie generate sul proprio territorio, garanzia di completamento delle infrastrutture in corso di realizzazione, reale incidenza delle comunità locali in fase di programmazione e pianificazione.

Il decreto rappresenta un passaggio fondamentale per il settore ma non conclusivo. Infatti sono necessari ulteriori provvedimenti per mettere mano alla riforma della organizzazione del lavoro all'interno dei porti, anche in relazione alla prevista forte automazione che sarà introdotta nei terminal soprattutto quelli per la movimentazione dei Container e una reale e definitiva autonomia finanziaria dei porti.

Infine, occorrerà dare piena attuazione al piano nazionale della portualità e della logistica per favorire l'integrazione intermodale, con particolare riferimento al potenziamento del sistema ferroviario in coerenza con le politiche europee dei corridoi TEN-T.





Consiglio di Stato
Segretariato Generale

N. 1162/2016

Roma, addì - 9 MAR. 2016

Risposta a nota del

N. _____ Div. _____

OGGETTO:
REGOLAMENTO:

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il numero **435/2016**, emesso dalla SEZIONE NORMATIVA di questo Consiglio sull'affare a fianco indicato.

**RIORGANIZZAZIONE,
RAZIONALIZZAZIONE E
SEMPLIFICAZIONE DISCIPLINA
AUTORITÀ PORTUALI LEGGE 28
GENNAIO 1994, N. 84**

Parere emesso in base all'art. 15 della L. 21 luglio 2000, n. 205.

Allegati N. _____

**MINISTERO DELLA FUNZIONE
PUBBLICA UFFICIO LEGISLATIVO**
(.....)

Segretario Generale

M. Toraldo

Gabinetto dell' On. Ministro

ROMA



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

Consiglio di Stato

Adunanza della Commissione speciale del 27 aprile 2016

NUMERO AFFARE 00435/2016

OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Schema di decreto legislativo recante "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84";

LA COMMISSIONE SPECIALE

Vista la nota prot. 114/16/UL/P in data 25 febbraio 2016, acquisita al prot. 435/16 del 29 febbraio 2016, con la quale è stato trasmesso lo schema di decreto indicato in oggetto, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio 2016, con unita relazione in pari data con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione e la pubblica

amministrazione, ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema in oggetto;

Considerato che nella adunanza straordinaria del 27 aprile 2016, presente anche il Presidente aggiunto Antonino Anastasi, la Commissione speciale ha esaminato gli atti e udito i relatori Consiglieri Fabio Franconiero e Paola Alba Aurora Puliatti;

PREMESSO:

1. Con lo schema di decreto legislativo in oggetto, la Presidenza del Consiglio dei Ministri procede all'attuazione della delega di cui all'articolo 8, comma 1, lett. f) della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante *«Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»*, in materia di *«riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84»*.

2. La delega si inserisce nel più ampio disegno di “riorganizzazione dell'Amministrazione dello Stato”, che ricomprende la disciplina della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri, delle agenzie governative nazionali e degli enti pubblici non economici nazionali.

La delega, per quanto qui specificamente viene in rilievo, è circoscritta espressamente *«al numero, all'individuazione delle 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»*.

3. Con parere interlocutorio del 22 marzo 2016, n. 767, questa Commissione speciale ha ritenuto opportuno acquisire, in via preventiva, il parere della Conferenza unificata Stato-Regioni, ai sensi dell'art. 8, comma 5, della stessa legge delega, nonché informazioni sulle determinazioni assunte dal Governo a seguito della pronuncia della Corte Costituzionale dell'11 dicembre 2015, n. 261.

4. In data 21 aprile 2016, è pervenuto il relativo adempimento, ossia il parere in data 31 marzo 2016 sullo schema di decreto in oggetto reso dalla Conferenza unificata, e l'intesa, in pari data, della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul Piano strategico Nazionale della Portualità e della Logistica, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 agosto 2015, in adempimento della citata sentenza della Corte Costituzionale n. 261/ 2015.

Quest'ultima intesa è stata resa dalla Conferenza permanente tenendo anche conto del parere concernente lo schema di decreto in oggetto e della condivisione di proposte emendative col Governo.

5. Preliminarmente, la Commissione speciale osserva che nel corso dei lavori tecnici che hanno condotto al parere della Conferenza unificata, l'ANCI e l'UPI, pur esprimendo parere favorevole sul decreto, del quale hanno condiviso *«le finalità e l'impianto»*, hanno consegnato due documenti e una serie di richieste emendative, in parte ritenute non accoglibili dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, confluiti negli allegati nn. 2 e 3 al parere reso dalla Conferenza unificata nella seduta del 31 marzo 2016.

N. 00435/2016 AFFARE

In particolare, il Ministero ha espresso perplessità circa le richieste dell'ANCI di prevedere per la nomina dei Presidenti delle AdSP l'intesa con il Sindaco del Comune sede dell'Autorità e di integrare il Tavolo nazionale, pur manifestando la disponibilità a valutare la proposta.

5.1 Anche le Regioni e le Province autonome hanno espresso parere favorevole a condizione che siano accolti gli emendamenti contenuti nell'allegato 1 al parere, oltre che a condizione che sia assunto l'impegno di istituire un tavolo tecnico presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti volto all'individuazione di *«soluzioni normative»* su una serie di temi nevralgici di particolare interesse critico.

5.2 Nella stessa data del 31 marzo 2016, la Conferenza Stato-Regioni ha espresso parere favorevole anche sul Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 agosto 2015, allegando, a titolo collaborativo, alcune osservazioni propositive prodotte dalle Regioni firmatarie.

6. Lo schema di decreto si compone di 20 articoli e 1 allegato, che intervengono a modificare la legge 28 gennaio 1994, n. 84, il cui contenuto si sintetizza di seguito.

6.1 L'art. 1 modifica l'art. 1 della legge n. 84 del 1994, introducendo in fine al comma 1 il seguente periodo: *«la presente legge disciplina altresì i compiti e le funzioni delle autorità di sistema portuale (AdSP), degli uffici territoriali portuali e dell'autorità marittima»*.

6.2 L'art. 2 reca modifiche di carattere testuale all'art. 2 della l. 84/94, introducendo nella rubrica le AdSP e sostituendo al comma 2 alle

«*autorità portuali*» le «*autorità di sistema portuale*», mentre dopo il comma 2 inserisce il comma 2-*bis*, con cui introduce gli uffici territoriali portuali, di cui all'art. 6-*bis*.

6.3 L'art. 3 apporta modifiche di tipo testuale e di coordinamento all'art. 4 della l. 84/94, sulla classificazione dei porti.

6.4 L'art. 4 modifica l'art. 5 della l. 84/94 in tema di piano regolatore portuale, adeguando lo strumento e i procedimenti alla introduzione dell'Autorità di sistema portuale, e prevedendo misure di semplificazione.

6.5 L'art. 5 sostituisce l'art. 6 della legge n. 84:

- istituisce le 15 Autorità di sistema portuale (i porti che ne fanno parte sono specificati nell'Allegato A);
- ne indica la modalità di individuazione della sede, in conformità al regolamento UE n. 1315/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 e, in caso di due o più porti centrali, a scelta del ministro;
- specifica i compiti dell'Autorità, ne fornisce la definizione di «ente pubblico non economico di rilevanza nazionale ad ordinamento speciale» e ne precisa la normativa applicabile;
- individua le procedure di assunzione del personale;
- ne precisa la sottoposizione a poteri di indirizzo e vigilanza del Ministero delle infrastrutture e trasporti;
- rinvia ad un nuovo regolamento per la gestione contabile e finanziaria;
- ribadisce il divieto di svolgimento di operazioni portuali e attività strettamente connesse, anche tramite la partecipazione a società;

- prevede il subentro alle autorità portuali cessate nella proprietà e nel possesso di beni e rapporti in corso.

6.6 L'art. 6 introduce nella legge n. 84 un articolo *6-bis*, costituendo gli Uffici territoriali portuali, che l'AdSP ha potere di costituire presso ciascun porto già sede di autorità portuale, e a cui sono demandati compiti istruttori, di proposta e taluni compiti amministrativi propri con potere deliberativo.

6.7 Gli artt. 7 e 8 apportano modifiche agli artt. 7 e 8 della legge con riguardo agli organi dell'Autorità di sistema portuale.

6.8 L'art. 9 concerne la composizione del Comitato di gestione, subentrato al Comitato portuale.

6.9 L'art. 10 modifica la rubrica dell'art. 10 della legge e adotta gli opportuni adattamenti sistematici testuali, introducendo il Segretario Generale in luogo del sopprimendo Segretariato al quale, tra l'altro, attribuisce il compito di *«sovrintendere e coordinare le attività degli uffici territoriali portuali, di cui all'art. 6-bis della legge»*.

6.10 L'art. 11 concerne il collegio dei revisori dei conti, di cui si intende rafforzare la professionalità e cui si affida un singolare potere di informazione su *«andamento e gestione»* dell'AdSP o su singole questioni, con facoltà di riferire al Ministro su eventuali irregolarità.

6.11 L'art. 12 introduce gli articoli *11-bis* e *11-ter*.

Il primo istituisce presso ogni AdSP un *«Tavolo di partenariato della risorsa mare»* con funzioni consultive di partenariato economico-sociale in ordine all'adozione del piano regolatore di sistema portuale, del piano operativo triennale, della determinazione dei livelli di servizi resi e alla tematica dell'organizzazione del lavoro in porto, al progetto di bilancio preventivo e consuntivo.

Presso i porti centrali già sedi di autorità portuali si prevede l'istituzione del "*Tavolo del Cluster marittimo*".

L'art. 11-*ter* istituisce il "*Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP*" presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il compito di armonizzare e coordinare le scelte strategiche a livello nazionale che riguardano i grandi investimenti infrastrutturali, le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale, le strategie concessorie e 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 decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di comprovata esperienza e qualificazione professionale.

Viene fatto rinvio ad un regolamento, da adottarsi entro novanta giorni, per la disciplina delle attività del Tavolo di cui all'art. 11-*bis*, sulla base del codice europeo di condotta sul partenariato di cui al Regolamento delegato UE n. 240/2014.

6.12 L'art. 13 apporta modifiche di coordinamento testuale all'art. 12 della legge n. 84 e prevede che l'AdSP sia sottoposta non solo alla vigilanza ma anche all'indirizzo del Ministero delle infrastrutture e trasporti.

6.13 L'art. 14, con disposizioni di coordinamento testuale, modifica l'art. 14 della legge, prevedendo che l'autorità marittima provvede anche in ambito portuale alla vigilanza, controllo e sicurezza *«ai sensi della normativa vigente»*.

6.14 L'art. 15 abroga l'art. 15 della legge n. 84, che disciplina le commissioni consultive.

6.15 L'art. 16 inserisce l'art. 15-*bis*, prevedendo che presso l'AdSP operi lo "*Sportello unico amministrativo*", con "funzione unica di *front office* rispetto ai soggetti deputati ad operare in porto" per i tutti procedimenti amministrativi e autorizzatori che non riguardano attività commerciali e industriali.

6.16 L'art. 17 apporta mere modifiche di coordinamento testuale all'art.18 della legge.

6.17 L'art. 18 conferisce nuovi compiti allo "*Sportello unico doganale*", attribuendo al Capo dell'Agenzia delle dogane anche funzioni di sportello unico per i controlli con competenze per gli adempimenti connessi all'entrata e uscita delle merci nel e dal territorio nazionale. Vengono previsti termini particolarmente stringenti per l'espletamento dei controlli.

6.18 L'art. 19 introduce una semplificazione in materia di arrivi e partenze delle navi che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2002/59/CE, che operano tra porti situati nel territorio doganale dell'Unione, eliminando così una disparità di trattamento rispetto ad altre modalità di trasporto all'interno dell'Unione, a discapito del traffico marittimo.

6.19 L'art. 20 prevede la clausola di invarianza e una disposizione transitoria che dispone la permanenza in carica degli organi già nominati fino all'insediamento dei nuovi organi, secondo quanto previsto dal decreto.

CONSIDERATO:

I – *Rilievi di ordine generale*

1. Gli obiettivi della riforma

1. La Commissione speciale esprime apprezzamento circa gli obiettivi della riforma, opportunamente contestualizzati dalla scheda di Analisi di impatto della regolamentazione (AIR), redatta con completezza di metodo, da cui emerge come il disegno di riorganizzazione sia in linea con i principi ispiratori del più ampio disegno di riordino dell'amministrazione, al fine di perseguire lo scopo comune di potenziare l'efficienza, contenere la spesa e razionalizzare la *governance*.

Nel medio e lungo periodo, la riforma si propone di:

- a) intervenire sulla dimensione "monoscalo" degli organi di governo dei porti;
- b) superare l'eccessivo localismo attuale;
- c) realizzare maggiore interazione e integrazione con le aree logistiche del paese;
- d) esprimere maggiore capacità di coordinamento.

Nel breve periodo, dovrebbero essere disponibili effetti di semplificazione e snellimento degli adempimenti amministrativi connessi allo svolgimento delle attività portuali.

2. Il valore strategico della riforma e l'esigenza di misure ulteriori, 'normative' e 'non normative', in sede di attuazione

Sia dalle relazioni del Governo, che dai pareri acquisiti, emerge un chiaro quadro delle aspettative generalmente riposte nel buon funzionamento della riforma e nel raggiungimento dei suoi obiettivi strategici.

2.1 In particolare, la relazione di accompagnamento si segnala, molto positivamente, per un taglio volto non soltanto a chiarire il contenuto dei singoli articoli, ma anche a fornire la visione strategica e la *ratio* 'non giuridica' ma socio-economica e operativa dell'intervento.

Un dato sembra indiscusso: l'aspettativa del ruolo strategico della riforma per conferire snellezza e agilità all'attività pubblica dei porti e connetterla con il mondo economico, produttivo e sociale, con l'azione imprenditoriale dei privati e le istanze delle comunità locali.

Lo scopo è quello di fare del "Sistema Mare" il motore di uno sviluppo economico che crei valore a partire dalla posizione geografica dell'Italia, nel cuore del Mediterraneo, con le sue migliaia di chilometri di coste, così da rilanciare il ruolo di naturale protagonista del collegamento tra Oriente ed Europa, che peraltro ne ha caratterizzato la storia.

2.2 Questa Commissione speciale ritiene, dunque, di muovere le proprie considerazioni avendo di mira il confronto con le aspettative della riforma, consapevole di quella *«rinnovata visione dell'amministrazione pubblica, che il Consiglio di Stato sostiene e incoraggia»*, e che emerge anche in questo ambito specifico, secondo cui *«lo Stato è chiamato non solo a esercitare funzioni autoritative e gestionali, ma anche a promuovere crescita, sviluppo e competitività»* (cfr. il parere della Sezione per gli atti normativi di questo Consiglio n. 515 del 24 febbraio 2016, relativo al primo decreto attuativo della l. n. 124, in materia di trasparenza e accesso civico).

Pur nei limiti propri della funzione consultiva del Consiglio di Stato, deve annotarsi che la risposta che il decreto offre agli obiettivi e alle

aspettative, stante l'oggetto della delega, appare necessaria ma circoscritta.

Il solo momento di "riorganizzazione" interna e l'introduzione di pur significative innovazioni nella *governance*, anche sul versante della "semplificazione", ancorché importanti e condivisibili, non appaiono, da sole, sufficienti a ridare slancio economico al settore, come peraltro si ricava anche dalla scheda AIR.

Mentre, per un verso, è certo che il miglioramento organizzativo, specie se accompagnato dalla maggiore specializzazione e professionalità delle risorse umane, è condizione di efficienza ed efficacia per un'evoluzione nei risultati conseguibili, altrettanto certo è che gli obiettivi dichiarati della riforma esigono di non fermarsi ad una operazione di razionalizzazione meramente 'interna' all'apparato.

2.3 Le politiche prevalentemente incentrate su 'micro-riforme', come la semplificazione dei procedimenti e delle modalità di azione delle amministrazioni, si collocano a margine dell'opera di modernizzazione dell'amministrazione italiana. Non a caso, questo Consiglio di Stato (cfr. il citato parere n. 515 del 2016) ha positivamente rilevato come una delle caratteristiche più interessanti del disegno riformatore di cui alla legge n. 124 del 2015 sia quella di affrontare la riforma dell'amministrazione pubblica come un 'tema unitario', anche se poi gli interventi si ripartiscono necessariamente nei singoli settori. Si è rilevato come l'intervento miri a reagire a un diffuso modo di intendere il proprio ruolo da parte di molte pubbliche amministrazioni: un'idea di separatezza di ciascuna amministrazione rispetto alle altre, con conseguente indifferenza per gli interessi curati

dalle altre amministrazioni, se non la contrapposizione o la competizione. Si perde, così, il dovere per la parte pubblica di considerare le questioni dei cittadini come un problema unitario, ancorché interessato da più apparati amministrativi; si vanifica l'esigenza di presentarsi "al cittadino con una voce sola, coerente nel tempo".

La riforma di cui alla legge n. 124 appare quindi rilevante anche perché guarda all'esterno dell'apparato pubblico e mira a incidere sul rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione, in una visione olistica che mette al centro il destinatario del servizio pubblico e non l'apparato che fornisce il servizio medesimo.

Inoltre, si è segnalata la necessità di una "visione nuova" della pubblica amministrazione, che si occupi – con strumenti moderni e multidisciplinari – di crescita e sviluppo e non più solo di apparati e gestione, che sia informatizzata e trasparente, che consideri l'impatto 'concreto' degli interventi sul comportamento dei cittadini, sulle imprese, sull'economia.

La Commissione speciale auspica allora che, per la piena realizzazione dei suoi scopi, anche la riforma del settore in esame si espanda a livello multidisciplinare e venga affiancata, in tempi brevi, in sedi normative ulteriori, così come suggerito dalle Regioni, da iniziative sui temi, in parte, già delineati chiaramente dalla Conferenza Stato-Regioni e sicuramente ampliabili attraverso un confronto permanente; in parte, su temi oggetto di altre riforme attualmente in itinere ed all'evidenza collegate (vedi, ad es., la riforma degli interporti).

2.4 Come nel parere n. 515 del 2016, inoltre, la Commissione speciale sottolinea l'importanza che il Governo curi anche l'ulteriore fase attuativa della riforma, attraverso adeguate iniziative sia 'normative' (i cd. decreti correttivi), ma anche (e soprattutto) 'non normative' di formazione, di comunicazione istituzionale, di informatizzazione, di monitoraggio delle prassi, insomma di 'manutenzione' costante del funzionamento della riforma, elementi altrettanto importanti per la sua piena realizzazione.

Queste misure appaiono ancor più importanti nel caso di specie, allo scopo di evitare che la riforma possa tradursi solamente nella lieve riduzione del numero dei vertici territoriali di governo dei porti, nella introduzione di centri di potere intermedi, nell'istituzione di "tavoli" di coordinamento a livello locale e nazionale, senza però permeare tutta la riforma di una visione strategica di rilancio della portualità, sulla base della pianificazione nazionale e di necessaria apertura al mondo della logistica e dell'intermodalità.

È convinzione del Consiglio di Stato che il superamento della fase di 'crisi' attuale necessiti della visione di una pubblica amministrazione che sia in grado di attrarre capitali privati di investimento e di utilizzare sinergie di competenze, e a tal fine tenga conto dell'apporto costruttivo degli operatori economici, dei lavoratori del settore e degli utenti dei servizi, valorizzando punti di 'audizione' all'interno delle istituzioni, unica garanzia di reale 'servizio' dell'apparato rispetto ai bisogni della società, nonché garanzia di 'modernizzazione permanente' dell'apparato pubblico.

Sotto questa visione di più ampio respiro, il Consiglio valuta in modo particolarmente positivo l'introduzione nello schema di decreto del

“Tavolo di partenariato della risorsa mare” (art. 11-*bis*), del “Tavolo del *Cluster* Marittimo” (sebbene dai contorni incerti), purché ne sia definito con maggiore compiutezza il ruolo di organo di consultazione per le decisioni di competenza delle AdSP (rinviando al riguardo ai rilievi svolti con riguardo alla disposizione dello schema di decreto).

Segnala, inoltre, l'opportunità che anche il “Tavolo nazionale di coordinamento” (art. 11-*ter*) sia concepito come strumento di consultazione e di raccordo, anche solo in forma di audizione, con altri soggetti come, ad esempio, i rappresentanti dei gestori delle infrastrutture stradali e ferroviarie e dei connessi servizi di trasporto, le associazioni di categoria, le associazioni degli utenti.

2.5 Le Regioni, in effetti, nell'esprimere adesione condizionata allo schema di decreto, hanno già indicato alcuni temi cruciali di intervento, che la Commissione speciale ritiene pertinenti, quali:

- a) l'istituzione sul territorio nazionale di ambiti logistici di area vasta, che coinvolgano soggetti pubblici e privati e, in particolare, i gestori delle altre infrastrutture, ferroviarie stradali, aeroportuali;
- b) la possibilità di estendere alle aree retroportuali i regimi fiscali e doganali applicati ai porti;
- c) l'intervento ulteriore sulle norme concernenti il dragaggio.

L'esigenza di adottare tali misure di completamento della riforma appare pienamente condivisibile e funzionale all'effettivo raggiungimento degli stessi obiettivi che lo schema si propone.

Sulla possibilità, invece, parimenti avanzata dalle Regioni, di regolamentazione delle AdSP sotto forma di S.p.A. pubbliche partecipate, questo Consiglio esprime perplessità, trattandosi in

sostanza di adottare un modello difforme rispetto a quello testé introdotto con il decreto in esame, che ripercorre percorsi consolidatisi anche in giurisprudenza, mentre si dubita che il modello societario possa presentare effettivi maggiori vantaggi in termini di efficienza e qualità dell'azione amministrativa per funzioni come quelle in esame, anche alla stregua delle controindicazioni che, negli ultimi anni, sono state in concreto sollevate nei confronti delle società pubbliche (cfr., sul punto il parere di questo Consiglio di Stato n. 968 del 21 aprile 2016).

Sebbene l'efficienza del modello di *governance* che il decreto in esame intende introdurre andrà sicuramente verificata nella fase attuativa, tuttavia, nel disegno attuale di una generale "razionalizzazione e riduzione delle partecipazioni pubbliche secondo criteri di efficienza", di cui la stessa legge delega è portatrice (cfr. art. 18, lett. b), l. 124 del 2015), si dubita circa la compatibilità e l'utilità di adottare la forma giuridica della società partecipata, avuto riguardo agli interessi pubblici in gioco nel settore specifico, nella generale considerazione che l'attività delle Autorità non è riconducibile nell'ambito dell'attività di impresa, dovendo necessariamente svolgersi nel rispetto degli obblighi di servizio a tutela degli utenti e, pertanto, in questo contesto, appare essenziale il momento della regolazione pubblica e, comunque, l'ineliminabile stringente incidenza del socio pubblico nella *governance* societaria (cfr. ancora il citato parere n. 968 del 2016, par. 6).

3. Considerazioni sugli obiettivi generali di riorganizzazione e di semplificazione

L'Amministrazione sottolinea più volte l'importanza che lo schema di decreto legislativo riveste per l'economia nazionale e per il rilancio della competitività dei porti italiani, nel rispetto dei criteri indicati dall'Unione Europea.

A questo scopo, il provvedimento normativo si propone due obiettivi fondamentali:

- 1) riorganizzare la struttura;
- 2) semplificare l'azione amministrativa.

3.1 Per il primo profilo, questo Consiglio di Stato condivide l'obiettivo strategico fondamentale rappresentato dal superamento di una realtà dei porti italiani "frammentata e disarticolata", facendo leva sulla ricchezza di infrastrutture portuali nazionali, mediante l'accorpamento dei 54 porti esistenti (24 governati da Autorità Portuali e 38 amministrati da Autorità Marittime o dalle Regioni) in 15 Autorità di Sistema Portuale.

Le nuove Autorità, come si legge nella relazione, dovrebbero rappresentare la risposta, in termini organizzativi, ad una evoluzione del contesto internazionale negli ultimi dieci anni, caratterizzata da due fenomeni complessi: la globalizzazione del traffico delle merci e il c.d. "gigantismo navale", la nascita di grandi porti a Sud Est dell'Italia e l'accresciuta competitività dei porti del nord Europa.

Per far fronte ai due fenomeni opportunamente si sceglie l'opzione che le piccole dimensioni portuali italiane sviluppino "sistema", anziché competizione.

Ne consegue un nuovo modello di *governance*, condivisibile nel suo impianto generale, che, ad avviso di questa Commissione speciale, ha i suoi punti di forza:

- innanzitutto, nell'istituzione stessa delle Autorità di Sistema Portuale, in numero più limitato (15) rispetto alle Autorità attuali (24), e nel conferimento a esse anche di funzioni di raccordo nei confronti di tutte le amministrazioni aventi competenza sulle attività in ambito portuale (art. 5) e di avvalimento, nell'esercizio delle fondamentali funzioni di indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo delle operazioni e dei servizi portuali, anche degli uffici territoriali portuali (art. 6), su cui v. *infra*;
- nella più dettagliata disciplina del Piano regolatore di sistema portuale e nella semplificazione delle varianti di valore meramente tecnico-funzionali (art. 4);
- nella "rivisitazione" della struttura organizzativa facente capo all'Autorità di Sistema portuale (artt. 7 e 8);
- nella più ristretta composizione del Comitato di gestione, di cui fa parte però un rappresentante dell'autorità marittima, con diritto di voto su materie di sua competenza (art. 9);
- nell'attribuzione all'autorità marittima di una generale "attività di vigilanza, controllo e sicurezza in ambito portuale" (art. 14, lett. a);
- nella implementazione di competenze dello sportello unico doganale e dei controlli (art. 18).

3.2 La Commissione speciale avverte, nondimeno, la necessità di segnalare il rischio che la pur evidente razionalizzazione possa essere inficiata da 'duplicazioni' di centri decisionali, con conseguente

inattendibilità anche delle previsioni di “invarianza di costi”, laddove, ad esempio, è prevista l’istituzione degli Uffici territoriali da parte delle Autorità di Sistema che, di fatto, potrebbe risolversi nel mantenimento dell’attuale stato di ‘frammentazione’ degli stessi centri decisionali.

Il Consiglio di Stato auspica, a tal proposito, un supplemento di valutazione e una riconsiderazione delle scelte operate dall’art. 6, potendosi all’uopo utilmente considerare il ricorso al modello della delega di potere.

Per quanto riguarda, invece la composizione del Comitato di Gestione va segnalato un eccessivo sbilanciamento in favore della componente designata dagli enti territoriali, mentre vengono meno le componenti socio-produttive che entravano nella composizione del Comitato Portuale.

La soluzione prescelta, se per un verso rappresenta un rimedio alla difficile composizione degli interessi e strumento di migliore governabilità, per altro si espone alla critica di ridurre troppo sensibilmente l’apporto della base socio-economica alle scelte amministrative, facendo prevalere nuovamente un approccio ‘di apparato’ rispetto a un approccio *problem- e consumer-oriented*.

Laddove si optasse per il mantenimento di questa scelta, diventerebbe allora essenziale definire con maggiore chiarezza il ruolo partecipativo del “*Favolo di partenariato della risorsa mare*” di cui all’art. 11-*bis*, introdotto dalla riforma (al cui esame si rinvia *infra*, per i rilievi più puntuali)

3.3 Il secondo obiettivo, legato strettamente al primo, comporta la semplificazione degli adempimenti amministrativi connessi alle attività portuali ed è sicuramente agevolato dalla riforma organizzativa di concentrazione delle competenze in un minor numero di soggetti dotati di potere decisionale e di gestione e dalla complessiva riorganizzazione delle strutture.

Nello specifico, poi, la semplificazione si concretizza opportunamente nell'istituzione dello Sportello unico amministrativo per tutti i procedimenti "amministrativi e autorizzativi", ad esclusione di quelli che riguardano attività commerciali ed industriali in porto (art. 16) e nella semplificazione delle formalità di arrivo e partenza delle navi (art. 19).

Anche in questo caso, si torna a segnalare l'esigenza che la semplificazione non sia solo prevista *ex ante*, nella normativa, ma sia verificata *ex post* nella pratica – avvalendosi appieno di tutti gli strumenti già oggi presenti nell'ordinamento (anche se utilizzati scarsamente e poco efficacemente), quali la VIR di cui al d.P.C.M. 19 novembre 2009, n. 212, di attuazione dell'art. 14 della l. 28 novembre 2005, n. 244 – e adottando misure correttive in caso di mancato raggiungimento dell'effetto semplificatorio previsto.

II – *Rilevi sull'articolato*

Passando alla specifica disamina dell'articolato, la Commissione speciale osserva quanto segue.

Articolo 3 (Modifiche all'articolo 4 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

4. La disposizione in esame adegua le definizioni contenute nell'art. 4 della legge ordinamentale del 1994 (*«classificazione dei porti»*) alle modifiche introdotte con lo schema di decreto.

Con specifico riguardo ai porti aventi funzione di *«servizio passeggeri»* (art. 4, comma 3, lett. c), della legge n. 84 del 1994), lo schema di decreto legislativo prevede l'aggiunta della nozione di *«crocieristi»*. Quest'ultimo termine è tuttavia, nell'attuale contesto, atecnico e non apporta alcun concreto significato aggiuntivo alla definizione vigente, la quale già si correla al contratto di trasporto di persone previsto e disciplinato dal codice della navigazione di cui al r.d. 30 marzo 1942, n. 327 (art. 396 e ss.) e dalle convenzioni internazionali in materia. Si suggerisce, pertanto, la sua soppressione, o al più l'inserimento, dopo le parole: *«servizio passeggeri»*, dell'inciso *«ivi compresi i crocieristi»*.

Articolo 4 (Modifiche all'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

5. Con le modifiche introdotte dalla disposizione in esame (comma 1) all'art. 5 della legge di ordinamento portuale vengono ridefiniti gli strumenti di programmazione dell'attività di gestione dei porti sulla base della riorganizzazione attuata con la riforma. In particolare, in coerenza con l'introduzione delle nuove Autorità di sistema portuale si introduce per i porti inclusi nella circoscrizione di ciascuna di queste il piano di sistema portuale, mentre per i porti di rilevanza economica regionale ed interregionale ex art. 4 l. n. 84 del 1994 (categoria II, classe III) viene confermato lo strumento consistente nel piano regolatore portuale. La norma si colloca quindi nella condivisibile

direzione intrapresa dal Governo, di razionalizzazione della *governance* dell'infrastruttura portuale in funzione di una sua ottimale utilizzazione per finalità di rilancio dell'economia, secondo quanto rappresentato nell'analisi di impatto della regolamentazione allegata alla richiesta di parere.

5.1 Sul piano formale, si segnala che nella rubrica dell'art. 5 della legge n. 84 del 1994, come riformulata dalla norma dello schema di decreto in esame, il riferimento finale al «*piano regolatore*» deve essere specificato in coerenza con la definizione contenuta nel corpo della norma con l'aggettivo «*portuale*».

5.2 Inoltre, il riferimento al meccanismo di superamento del dissenso espresso nella conferenza di servizi attualmente previsto dall'art. 14-*quater* della legge n. 241 del 1990, ed in particolare il comma 3 dell'art. 5 della legge n. 84 del 1994, come modificato dal decreto in esame, concernente la fase di approvazione del piano regolatore di sistema portuale, deve essere coordinato con la riforma dell'istituto di prossima approvazione (per la quale questo Consiglio di Stato ha reso le sue osservazioni con il parere n. 890 del 7 aprile 2016).

5.3 Con riguardo specifico agli aspetti procedurali degli strumenti programmatici, si segnala l'opportunità di mantenere in capo all'autorità marittima la competenza per l'adozione del piano regolatore portuale (art. 5, comma 3-*bis*, l. n. 84 del 1994, come riformulata dal decreto), anziché concentrare la stessa presso le Regioni, già competenti per l'approvazione, come invece proposto dalla Conferenza unificata nel parere sullo schema di decreto.

L'esigenza, ivi rappresentata, che il piano regolatore portuale sia conforme agli strumenti regionali di governo del territorio è infatti già assicurata dal poc'anzi ricordato potere di approvazione del piano regolatore portuale. Per contro, la concentrazione di competenze suggerita dalle Regioni appare incoerente con le caratteristiche ed i contenuti della funzione pianificatoria in ambito portuale. Questa è infatti incentrata sulla disciplina e regolazione dei comportamenti degli operatori del settore nell'utilizzo di un'infrastruttura avente specifica vocazione economica, nella quale sono fortemente compenetrati profili di interesse pubblico generale, relativi al controllo dei traffici commerciali e di sicurezza della navigazione e degli addetti alle operazioni portuali.

In particolare, i contenuti dei piani portuali coinvolgono una molteplicità di aspetti afferenti ad un ampio spettro di discipline tecnico-specialistiche (a titolo meramente esemplificativo: tendenze evolutive dei trasporti marittimi e delle costruzioni navali; aspetti meteomarini e relativi alla navigazione; ingegneria idraulica; ingegneria marittima, portuale e costiera; ingegneria strutturale; ingegneria dei trasporti e logistica macroeconomia), tali da rendere imprescindibile l'apporto dell'amministrazione marittima, previsto dalla vigente legislazione e confermato dal Governo nello schema di decreto legislativo in esame.

5.4 In linea con quanto segnalato dall'ANCI nel parere reso sullo schema di decreto in esame appare, invece, opportuno assicurare tempi certi al procedimento di approvazione degli strumenti di programmazione previsti dalla norma in esame, attraverso la

previsione – nel corpo del comma 4, dell'art. 5 della legge n. 84 del 1994 – di un termine per l'approvazione del piano dopo la conclusione della procedura di valutazione ambientale richiesta in base alla vigente normativa.

5.5 La norma in esame aggiunge, tra l'altro, alcuni periodi finali al comma 5 dell'art. 4 della legge n. 84 del 1994 (e non già un singolo periodo, come invece previsto nello schema di decreto), relativo alle varianti al piano regolatore di sistema portuale.

Per le varianti che costituiscono adeguamenti tecnico-funzionali e non alterano in modo sostanziale la struttura del piano approvato è previsto un procedimento semplificato, che si esaurisce con l'adozione del comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale previa la necessaria acquisizione della dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti da parte del Comune o dei Comuni interessati.

È, inoltre, previsto il parere dei Comitati tecnico-amministrativi dei competenti Provveditorati alle Opere pubbliche o del Consiglio superiore dei lavori pubblici, *ma non viene indicato il criterio di ripartizione delle competenze tra i detti organi.*

Appare alla Commissione speciale opportuno che, in sede di approvazione definitiva del decreto, siano introdotte nel testo nella norma le necessarie specificazioni.

5.6 La disposizione in esame dello schema di decreto inserisce, all'art. 5 della l. n. 84 del 1994, un comma 5-*bis*, il quale rinvia alla normativa

vigente per l'esecuzione di opere nei porti da parte dell'Autorità di sistema e dei privati.

A fini di coordinamento formale sarebbe comunque necessario introdurre una clausola di salvezza per le operazioni di dragaggio, per le quali l'art. 5-*bis* della legge n. 84 del 1994 contiene un'apposita disciplina, fino al 2012 inserita nel corpo dell'art. 5, le cui norme tecniche attuative sono in fase di definitiva adozione.

Opportuno, in proposito, l'emendamento V proposto dalle Regioni, di coordinamento tecnico-formale, volto all'abrogazione del comma 7 del detto art. 5-*bis*, in tema di disciplina del procedimento di adozione del piano regolatore portuale.

Sempre dal punto di vista del coordinamento, il riferimento alle opere da parte di privati, per la cui autorizzazione si introduce l'istituto della conferenza di servizi, andrebbe meglio definito, dal momento che la legislazione nazionale in materia prevede opere pubbliche realizzate a spese del privato (art. 20 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante il nuovo codice dei contratti pubblici).

Si segnala, inoltre, l'esistenza di un refuso laddove viene operato riferimento alle opere connesse, e non già «*connessi*», come recita lo schema di decreto, agli impianti e infrastrutture energetiche.

5.7 Il comma 2 dell'art. 4 dello schema di decreto in esame reca, infine, norme transitorie relative ai piani regolatori portuali vigenti e ai relativi adeguamenti tecnico funzionali.

A quest'ultimo riguardo, si ribadisce l'opportunità di specificare la ripartizione di competenza nel rendere il relativo parere tra i Comitati tecnico – amministrativi dei competenti Provveditorati alle opere

pubbliche o del Consiglio superiore dei lavori pubblici, già evidenziata con riguardo alla disciplina a regime.

Articolo 5 (Modifiche all'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

6.1 Attuando il disegno ispiratore della riforma, il comma 1 della disposizione in esame istituisce le 15 «Autorità di Sistema Portuale». Queste vengono poste al vertice di un sistema comprendente nella maggior parte dei casi più porti, indicati nell'allegato A al decreto legislativo, al fine di superare la dimensione "monoscalo" caratterizzante la legge ordinamentale del 1994 e così di porsi nella prospettiva delle reti di trasporto transeuropee di cui al regolamento UE n. 1315/2013.

6.1.1. Al riguardo, nel menzionato parere la Conferenza unificata ha proposto di introdurre un meccanismo di rinvio fino a 36 mesi dell'entrata a regime della riforma su richiesta delle Regioni, nonché di rendere possibile, su proposta regionale, l'inserimento di un porto di interesse regionale presso un'Autorità di sistema o lo spostamento di un porto già inserito presso altra Autorità.

La Commissione segnala sul punto che tale modifica, che introduce una deroga così rilevante alla *ratio* riorganizzatrice della riforma (senza peraltro addurre ragioni oggettive che possano giustificarla), potrebbe vanificare il raggiungimento degli obiettivi con essa perseguiti, attraverso l'introduzione di un regime transitorio di non trascurabile durata, nel quale le neo-istituite Autorità di settore portuale dovrebbero coesistere con le vecchie Autorità portuali.

Inoltre, si ritiene giuridicamente inadeguata la soluzione di demandare il rinvio dell'attuazione della riforma ad una fonte non normativa quale il decreto del presidente del Consiglio dei Ministri previsto nella proposta della Conferenza, tenuto conto della sua incidenza su previsioni di carattere normativo primario.

6.1.2. Dall'altro lato, nel rinviare alle considerazioni di carattere generale espresse nel presente parere, la Commissione speciale rappresenta la necessità che ai fini dell'effettivo conseguimento degli obiettivi della riforma, esplicitati dal Governo nella relazione tecnico-finanziaria e nell'AIR, la riorganizzazione delle autorità portuali sulla base di un sistema integrato di più porti non si limiti a un mero accorpamento 'aritmetico' di enti di governo, ma si coniughi con una visione strategica di integrazione tra il settore portuale e quello della logistica, e con l'attribuzione dei necessari strumenti operativi e risorse.

Allo stato, in questa prospettiva è comunque valutabile con favore il rafforzamento dei poteri delle Autorità di sistema portuale, con la nuova elencazione e definizione recata dall'art. 6, comma 4, l. n. 84 del 1994, come modificato dalla disposizione in esame dello schema di decreto legislativo, che si raccomanda di non affievolire con deroghe rispetto al testo originario.

6.2. Venendo al dettaglio delle singole novità apportate con la disposizione in esame all'art. 6 l. n. 84 del 1994, si evidenzia in primo luogo che, con scelta di segno opposto rispetto al testo vigente, attraverso la riformulazione del comma 5 si rendono espressamente applicabili alle neo-istituite Autorità di sistema portuale le disposizioni

della legge c.d. sul parastato, 20 marzo 1975, n. 70 e del testo unico sul pubblico impiego, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, «*in quanto compatibili*» (il comma 2 dell'art. 6 attualmente vigente esclude infatti l'applicabilità alle autorità portuali della legge sul parastato e del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, allora vigente, ed oggi confluito nel citato testo unico sul pubblico impiego).

6.2.1 La Commissione speciale osserva al riguardo che le ragioni di questa opzione normativa non emergono né dal contesto della riforma, né tanto meno dai documenti accompagnatori trasmessi dal Governo. Del pari, non sono chiari la portata e i limiti che a questo richiamo integrale a testi di legge conseguono, in virtù della clausola di compatibilità sopra richiamata.

6.2.2 Un ulteriore fattore di incertezza sul punto è ravvisabile nella sostanziale conferma dell'art. 10, comma 6, della legge n. 84 del 1994, concernente il «*Segretariato generale*» delle autorità portuali (che con il decreto legislativo in esame diventerà «*Segretario generale*» delle autorità di sistema portuale), il quale viene inciso dal decreto in esame con modifiche di mero coordinamento formale.

È quindi destinata a rimanere nel corpo della legge ordinamentale la qualificazione del rapporto di lavoro alle dipendenze delle autorità portuali come rapporto «*di diritto privato*», soggetto alle «*disposizioni del codice civile libro V - titolo I - capi II e III, titolo II - capo I*» - in sostanza: al solo titolo II, capo I, relativo al rapporto di lavoro privato, data la soppressione dell'ordinamento corporativo - ed alle altre «*leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa*».

Dal complesso di questi richiami sembra dunque - profilarsi un'antinomia non risolvibile sul piano interpretativo.

Infatti, da un lato permane la qualificazione tout court privatistica del rapporto lavorativo presso le autorità portuali, ma dall'altro lato sembrerebbe introdursi il regime "spurio" attualmente vigente per il rapporto di lavoro "privatizzato" alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, che in base all'art. 2, comma 2, t.u. n. 165 del 2001 è caratterizzato dalla coesistenza di fonti regolatorie di natura privatistica e disposizioni di legge o atti dell'amministrazione di carattere autoritativo. Inoltre, la disciplina di stampo pubblicistico è invece specificamente richiamata per le modalità di reclutamento del personale dipendente, dirigenziale e non dirigenziale, attraverso il richiamo puntuale all'art. 35 del testo unico di cui al d.lgs. n. 165 del 2001 (comma 6 dell'art. 6, l. n. 84 del 1994).

È pertanto opportuno che, in sede di approvazione del decreto, sia effettuato un approfondimento sul punto e la materia sia quindi disciplinata con regole coerenti, se del caso inserite nel corpo di un'unica disposizione, in modo che sia chiaramente ricostruibile la natura giuridica del rapporto di lavoro alle dipendenze dell'Autorità di sistema portuale e la conseguente disciplina applicabile.

6.3 Di seguito, il comma 8 del novellato art. 6 l. n. 84 del 1994 statuisce che l'attività delle neo-istituite Autorità di sistema portuale è disciplinata dalla medesima legge, dalle *«fonti in essa richiamate»* ed dalle *«norme regolamentari emanate nell'esercizio della propria autonomia»* (quest'ultima riconosciuta alle autorità dal precedente comma 5 del medesimo art. 6).

6.3.1 La norma appaie priva di reale contenuto precettivo, pertanto inutile, e conseguentemente da espungere in sede di approvazione

definitiva dal testo del decreto. Infatti, la soggezione delle Autorità alla legge ed alle norme in base ad essa emanate si fonda, come per ogni altro soggetto inserito nell'organizzazione amministrativa nazionale, su basi oggettive, e cioè presupposti previsti dalle stesse norme di legge, senza necessità di apposite specificazioni.

6.3.2 Non risulta invece chiaro il riferimento operato dalla disposizione in esame alle norme regolamentari emanate dalle medesime Autorità. Come sopra accennato, la previsione si correla allo statuto di autonomia riconosciuto dal comma 5, a tenore del quale l'Autorità di sistema portuale «è dotata di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria» (laddove l'attuale art. 6, comma 2, l. n. 84 del 1994 si limita a prevedere l'autonomia amministrativa, di bilancio e finanziaria delle autorità portuali).

Lo schema di decreto legislativo opera poi due richiami ad una specifica tipologia di regolamento. Si tratta del regolamento per la gestione contabile e finanziaria, che in base al comma 9 dell'art. 6, come modificato dalla disposizione del decreto in esame, ciascuna Autorità di sistema portuale dovrà adottare, per la successiva approvazione da parte del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (in linea con quanto attualmente previsto dal comma 3 della medesima disposizione), definito poi dal successivo art. 9, comma 4, lett. d), regolamento «di amministrazione e contabilità».

Il riconoscimento di autonomia regolamentare deve pertanto essere rettivamente limitato al solo regolamento interno in questione.

Le Autorità di governo dei porti non sono, infatti, titolari in base alla legge del 1994 del potere di emanare regolamenti aventi rilevanza per l'ordinamento giuridico e dunque applicabili ai rapporti intersoggettivi. In base a questa considerazione si palesa dunque la necessità di espungere anche il riferimento in esame all'autonomia regolamentare delle Autorità di sistema portuale, introdotto dal decreto legislativo con la riformulazione dell'art. 6, comma 5, l. n. 84 del 1994.

6.4 Il comma 11 dell'art. 6 della legge di ordinamento dei porti, come riformulato dalla disposizione del decreto legislativo in esame, ribadisce il principio secondo cui l'esercizio delle attività economiche, di manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni e di fornitura dei servizi di interesse generale (identificate nel decreto del ministro dei trasporti e della navigazione 14 novembre 1994) sono affidate dalle autorità di governo in concessione nel rispetto degli obblighi di evidenza pubblica.

Al fine di dissipare ogni dubbio sulla portata della regola, sarebbe comunque opportuno specificarne la formulazione attraverso il richiamo al codice di cui al d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

6.5 Lo schema di decreto legislativo conferma il principio della separazione tra attività di gestione dell'infrastruttura portuale e attività economiche di interesse portuale, attraverso il divieto per le autorità di governo di svolgere direttamente o tramite società partecipate «operazioni portuali e attività ad esse strettamente connesse» (art. 6, comma 12, l. n. 84 del 1994).

Rispetto al vigente comma 6 della legge del 1994 l'impostazione 'separatista' viene rafforzata, non essendo riprodotta la possibilità, attualmente prevista, di costituire o partecipare a società incaricate dello svolgimento di attività accessorie o strumentali a quelle istituzionali, ivi comprese le funzioni di promozione economica e dello sviluppo dei porti e delle attività imprenditoriali in esso svolte (*«promozione e dello sviluppo dell'intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche»*).

6.5.1 Deve, peraltro, segnalarsi che il secondo periodo del novellato comma 12 in esame presenta alcune ambiguità suscettibili di vanificare l'obiettivo perseguito dal Governo.

Si prevede, infatti, che l'Autorità di sistema portuale possa fare ricorso agli istituti disciplinati dalla legge generale sul procedimento amministrativo, n. 241 del 1990, per disciplinare insieme alle altre amministrazioni pubbliche titolari di funzioni in materia portuale *«lo svolgimento di attività e servizi di interesse comune e utili per il più efficace compimento delle funzioni attribuite»*, compresa *«l'assunzione di partecipazioni in iniziative pubbliche»*.

La Commissione osserva innanzitutto che non è chiaro se il riferimento agli istituti previsti dalla legge n. 241 del 1990 sia inteso agli accordi tra pubbliche amministrazioni previsti dall'art. 15 - rientranti nella generale capacità di agire di queste ultime (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 3 maggio 2016, n. 1690) - come sembra doversi arguire dal fatto che la formulazione di quest'ultima è sostanzialmente riprodotta nella disposizione dello schema di decreto in esame, o ad altre forme di partenariato pubblico-pubblico.

6.5.2 Analoghi dubbi sussistono per quanto concerne la possibilità di assumere *«partecipazioni in iniziative pubbliche»*. La previsione in esame sembra alludere alla costituzione e all'assunzione di partecipazioni in organismi societari, dei quali non è peraltro chiaro l'ambito di operatività, definito attraverso il vago riferimento finale, incentrato sul termine tecnico *«iniziative»*.

6.5.3 Alla luce dei rilievi che precedono, si rappresenta al Governo la necessità di formulare la norma in modo che sia resa maggiormente esplicita la portata del principio di separazione operativa imposta alle Autorità di sistema portuale, con il conseguente divieto per le AdSP di svolgere, direttamente o indirettamente, attività economiche di qualsiasi genere.

A questo riguardo, a riprova della necessità della suddetta specificazione, deve segnalarsi innanzitutto l'esigenza di tenere conto che in linea con la caratterizzazione eurounitaria del partenariato pubblico-pubblico come *in house providing* orizzontale e la giurisprudenza della Corte di giustizia formatasi in materia (si ricorda in particolare la sentenza 9 giugno 2009, C-480/06, ma anche il citato precedente della V Sezione di questo Consiglio di Stato), il fenomeno in questione, pur necessariamente ispirato alla necessità di realizzare i fini pubblici delle autorità interessate, potrebbe abbracciare anche attività economiche per le quali esiste un mercato, sia pure entro certi limiti quantitativi, come ora previsto dall'art. 5, comma 6, del nuovo codice dei contratti (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

In secondo luogo, nell'invitare il Governo a chiarire il significato dell'assunzione di partecipazioni in iniziative pubbliche, e in particolare a specificare se ciò possa effettivamente consentire alle

Autorità di sistema portuale di assumere partecipazioni in società, la Commissione evidenzia l'esigenza di definire i conseguenti presupposti e limiti, attraverso il coordinamento con il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, per il quale questo Consiglio di Stato ha recentemente espresso il parere di propria competenza (cfr. il già citato parere n. 968 del 21 aprile 2016).

6.6 Proseguendo nell'esame delle altre norme di cui si compone l'art. 5 dello schema di decreto legislativo in esame, si segnala che con riguardo alla disciplina sui «*punti franchi*» in ambiti portuali, per il quale provvede ora il comma 13 dell'art. 6 della legge n. 84, come riformulato dallo schema di decreto, 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, rispetto all'unica espressamente richiamata, e cioè il porto di Trieste. La proposta modificativa è quindi valutabile in sede di approvazione definitiva del decreto legislativo.

6.7 Il successivo comma 14 del novellato art. 6 ribadisce la competenza esclusiva delle Autorità di sistema portuale ad amministrare le aree ed i beni del demanio marittimo all'interno della loro circoscrizione, già prevista al comma 4, lett. c). Rispetto a quest'ultima, il comma 14 fa salvo lo speciale regime di Venezia e della sua Laguna ed aggiunge che nell'esercizio di questa competenza le Autorità possono avvalersi del Sistema informativo del demanio marittimo (S.I.D.).

Sarebbe quindi opportuno che in sede di approvazione definitiva venga effettuato un coordinamento formale delle disposizioni in esame che eviti duplicazioni di norme.

6.8 I commi 15 e 16 contengono norme di revisione delle Autorità di sistema portuale e delle relative circoscrizioni territoriali, mediante regolamenti delegati ex art. 17, comma 2, l. 23 agosto 1988, n. 400. La prima delle disposizioni ora menzionate prevede in particolare la possibilità, decorsi tre anni dall'entrata in vigore della riforma, di ridurre il numero delle Autorità *«valutate le interazioni fra le piattaforme logistiche e i volumi di traffico»*. In base al medesimo presupposto si preconizza la soppressione delle Autorità di sistema e l'accorpamento delle relative funzioni.

6.8.1 Al riguardo, la Commissione evidenzia che questa previsione si pone in modo coerente nel solco della razionalizzazione delle autorità di settore in cui si colloca la riforma, sulla base del criterio direttivo enunciato nella legge delega.

Tuttavia, affinché il disegno organizzativo persegua 'in concreto' la piena coerenza con gli obiettivi della delega, occorre definire con maggiore dettaglio il procedimento di revisione, prevedendosi che esso avvenga sulla base di una valutazione ex post di impatto della regolamentazione (la citata VIR di cui al d.P.C.M. 19 novembre 2009, n. 212, di attuazione dell'art. 14, l. 28 novembre 2005, n. 244) condotta nel rispetto della normativa regolamentare vigente, previa definizione di indicatori specifici di risultato (come peraltro prefigurato dal Governo nell'AIR: sezione 1, § c).

A questo specifico riguardo, la Commissione speciale ritiene opportuno ribadire al Governo quanto già segnalato in occasione dei pareri sul nuovo codice dei contratti pubblici e sulla revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190 e della normativa ad essa collegata (pareri nn. 515 del 24 febbraio 2016 e 855 del 1° aprile 2016), e cioè che ogni riforma legislativa, in specie quella che si proponga di ristrutturare in maniera significativa l'amministrazione pubblica, o un settore organico di essa avente rilievo strategico nel settore dell'economia nazionale, costituisce l'inizio di un percorso di cui la successiva attuazione rappresenta un momento decisivo, nel quale deve essere valutato l'effettivo raggiungimento degli obiettivi iniziali ed eventualmente avviato il processo di modifica o revisione.

6.8.2 In questo quadro assume dunque un ruolo fondamentale l'analisi, necessariamente condotta attraverso specifici indicatori, dei risultati raggiunti in termini di comportamenti degli operatori interessati e delle dinamiche socio-economiche complessivamente generate. Quindi, nella prospettiva delineata occorre implementare l'Istituto della VIR, oggi impiegato in modo non incisivo, operando un raccordo pieno ed effettivo con l'analisi *ex ante* di impatto, al fine di renderlo un'efficace strumento a supporto dell'azione riformatrice del Governo.

In un settore nevralgico dell'economia nazionale quale quello dei porti e della logistica e nella connessa riorganizzazione delle autorità di gestione delle infrastrutture portuali è dunque richiesta una valutazione della fase attuativa dell'intervento legislativo obiettiva,

trasparente, condotta attraverso criteri ed indicatori tali consentire una verifica empirica adeguata. Anche in considerazione del necessario confronto con le Regioni - è infatti previsto il parere della Conferenza di cui all'art. 8 d.lgs. n. 281 del 1997 - sono invece sconsigliabili formule normative vaghe.

6.9 Proseguendo nell'esame dei successivi commi di cui si compone l'art. 5 dello schema di decreto in esame, si segnala che essi recano alcune disposizioni transitorie per le quali si rileva:

- a) l'opportunità di valutarne la collocazione nell'art. 20;
- b) la scarsa decifrabilità del comma 2, concernente la definizione dei limiti territoriali delle Autorità di sistema, per le quali si fa riferimento agli *«ambiti portuali delle preesistenti Autorità portuali, sommati i limiti territoriali dei porti di rilevanza economica nazionale di cui all'articolo 4 della medesima legge n. 84 del 1994»*;
- c) l'esigenza di specificare al comma 4 che le Autorità di sistema subentrano alle cessate Autorità portuali in tutti i rapporti *«giuridici»*.

Articolo 6 (Introduzione dell'articolo 6-bis alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)

7. L'art. 6-bis introdotto dal decreto legislativo alla legge n. 84 del 1994 prevede che le Autorità di sistema portuale costituiscano presso i porti già sede delle sopresse Autorità portuali *«un proprio ufficio territoriale»*. Si prevede che a questi uffici venga preposto il Segretario generale dell'Autorità di sistema o un suo delegato. Quest'ultimo deve essere scelto tra il personale con qualifica dirigenziale in servizio presso le neo-istituite Autorità di sistema o le preesistenti Autorità portuali.

7.1 La Commissione ribadisce al riguardo quanto già espresso in sede di considerazioni generali del presente parere circa i rischi di duplicazione delle strutture amministrative che in particolare attraverso questa disposizione potrebbero avverarsi, con la conseguente vanificazione degli obiettivi della riforma, tra i quali anche il conseguimento di risparmi finanziari, su cui si sofferma in particolare l'analisi tecnico-normativa predisposta per lo schema di decreto.

7.2 Queste considerazioni sono vieppiù avvalorate dalla scarsa chiarezza nel riparto di competenze tra gli uffici territoriali e l'Autorità centrale. A questo specifico riguardo si pone in rilievo:

- la difficile comprensibilità dei limiti delle funzioni di amministrazione attiva e degli inerenti poteri deliberativi, definiti attraverso il generico e atecnico riferimento al rilievo «non strategico» della materia (comma 1, lett. c);
- la mancata indicazione dell'oggetto della funzione di «vigilanza e controllo», sotto la direzione dell'Autorità di settore portuale, anche tenuto conto delle competenze dell'Autorità marittima ai sensi dell'art. 14 l. n. 84 del 1994 (comma 1, lett. d).

Articolo 7 (Modifiche all'articolo 7 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

8. Nel definire gli organi delle Autorità di sistema portuale viene escluso che i rimborsi spese spettanti ai componenti del Tavolo di partenariato della risorsa mare di cui all'art. 11-bis l. n. 84 del 1994, introdotto dall'art. 12 del decreto legislativo, possano essere posti a carico del bilancio dell'Autorità.

Si rileva pertanto che occorre specificare a quale soggetto debba fare carico questo rimborso spese.

Articolo 8 (Modifiche all'articolo 8 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

9. La disposizione in esame sostituisce il corrispondente articolo della legge di ordinamento del 1994 relativo al presidente dell'autorità di governo dei porti. Si recede, al riguardo, dal meccanismo di scelta nell'ambito di una terna di esperti, che più volte ha comportato ripetute e durature situazioni di stallo e relativi commissariamenti (in molti casi ancora in atto), optando per un meccanismo diretto di intesa tra Ministro e Presidente della Regione interessata (o eventualmente Presidenti delle Regioni interessate). Il meccanismo – di cui andrà comunque verificato il funzionamento nella pratica – è chiaramente volto a semplificare alcuni aspetti della procedura. Non convince, in quest'ottica di rafforzamento della funzionalità della procedura, l'emendamento di matrice ANCI volto ad inserire anche l'intesa del Sindaco del Comune sede dell'AdSP.

9.1 Con riguardo alle modalità di nomina dell'organo di vertice, deve innanzitutto essere rilevata – analogamente a quanto già visto per il procedimento di approvazione del piano regolatore di sistema portuale – la necessità di adeguare il rinvio operato dal primo periodo del comma 1 all'art. 14-*quater* l. 7 agosto 1990, n. 241, previsto per il superamento del dissenso in sede di intesa tra Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e presidente o presidenti delle Regioni interessate, all'imminente riforma dell'istituto della conferenza di servizi.

9.2 Sul piano sostanziale, la Commissione evidenzia che rispetto alla disciplina attualmente vigente non è più previsto che la nomina a presidente avvenga tra *«esperti di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale»*, ma tra *«soggetti aventi comprovata esperienza e qualificazione professionale»* nei medesimi settori.

Pertanto, pur nell'ambito di requisiti di carattere soggettivo ragionevolmente definiti in modo ampio e tale da conferire alle autorità competenti i necessari margini di apprezzamento discrezionale, la modifica in questione prelude ad un ampliamento della platea dei soggetti potenzialmente nominabili ai vertici delle neo-istituite autorità.

9.3 Questa innovazione deve essere valutata in relazione ad una serie di fattori concomitanti all'entrata in vigore della riforma in esame, quali la crescita delle dimensioni e delle competenze degli organismi di gestione dei porti, e la rinnovata composizione del comitato di gestione prefigurata dal successivo art. 9, in cui – come si vedrà in modo più approfondito in sede di esame delle modifiche relative a quest'ultima disposizione – è prevista la rappresentanza delle sole amministrazioni locali interessate, attraverso membri in possesso degli stessi requisiti previsti per il presidente.

Dall'altro lato, non va sottaciuto che il successivo comma 2 estende alla carica le ipotesi di inconfiribilità ed incompatibilità previste dall'art. 53 t.u. pubblico impiego e dal d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39.

Alla luce di tutto quanto finora rilevato appare pertanto opportuno che per la fase di prima applicazione della riforma il Governo valuti le possibili conseguenze derivanti dai divieti in esame rispetto all'opportunità di impiegare professionalità ormai consolidate nella vigenza della legge del 1994.

Dall'altro lato, si prospetta invece la necessità di una riflessione sulla coerenza 'a regime' della disciplina sui requisiti soggettivi dei vertici delle nuove Autorità con gli obiettivi di sviluppo economico sottesi alla riforma.

9.4 La Commissione segnala inoltre l'esigenza che nella norma in esame sia precisato che i soggetti in possesso dei requisiti di qualificazione professionale richiesti per la nomina a presidente dell'Autorità di sistema portuale possono essere anche cittadini di Paesi membri dell'Unione europea, in considerazione del precedente specifico costituito dalla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione 10 settembre 2014, C-270/13.

9.5 Con riguardo ai poteri del presidente, il comma 3, lett. t), prevede la convocazione di una sorta di conferenza di servizi 'consultiva' (*«al fine dell'esame e della risoluzione di questioni di interesse del portom»*), che va tuttavia armonizzata con la più volte ricordata riforma dell'istituto della legge generale sul procedimento amministrativo, onde verificarne la rispondenza rispetto alle tipologie previste (in particolare, per la 'conferenza istruttoria'), anche al fine di valutare gli effetti operativi che un richiamo all'istituto potrebbe determinare rispetto ad attività decisionali o ad esse strettamente preparatorie.

Articolo 9 (Modifiche all'articolo 9 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

10. L'art. 9 del decreto legislativo ridisegna l'organo deliberante delle autorità di governo dei porti, mutandone la denominazione (da «comitato portuale» a «comitato di gestione»), e la composizione, che viene ora limitata ai soli enti territoriali interessati e all'autorità marittima, avente tuttavia diritto di voto nelle sole materie di competenza. Si rinvia, sul punto, al rilievo generale espresso *retro*, al punto 3.2, sullo sbilanciamento della composizione dell'organo in favore della componente designata dagli enti territoriali, da compensare almeno in sede di consultazione.

Inoltre, come sopra accennato, la riforma istituisce una piena equiparazione tra i requisiti previsti per il presidente dell'Autorità di sistema portuale e i componenti del comitato di gestione, attraverso il rinvio del comma 2 della disposizione in esame all'art. 8, comma 1.

In sede di approvazione definitiva del decreto è opportuno che il Governo effettui i dovuti approfondimenti circa l'esistenza di apprezzabili ragioni per questa uniformazione, e in particolare se essa sia idonea ad offrire le necessarie garanzie di competenza professionale richieste agli organi di vertice delle nuove autorità e a favorire nell'organo deliberativo delle nuove autorità del settore una proficua dialettica tra soggetti in possesso di qualificazioni ed esperienze variegate.

Articolo 10 (Modifiche all'articolo 10 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

11. La disposizione in esame apporta alcune modifiche all'apparato gestionale delle autorità di governo dei porti, introducendo l'organo monocratico del Segretario generale in luogo del Segretariato.

Al fine di conseguire economie di spesa, viene dunque meno il supporto amministrativo rappresentato dalla segreteria tecnico-operativa prevista attualmente dalla legge n. 84 del 1994. La perdita della struttura organizzativa – da verificare in fase attuativa, unitamente alla sua ricollocazione, verosimilmente verso gli sportelli unici di cui all'art. 15-*bis* – è destinata ad essere supplita dall'allargamento delle materie in cui il Segretario generale deve essere qualificato. Al Segretario generale delle neo-istituite Autorità di settore portuale è infatti richiesta la competenza non solo nel settore della portualità, ma anche *«nelle materie amministrative-contabili»*.

L'innovazione non appare comunque rispondere pienamente alle esigenze di spiccata managerialità cui deve invece essere improntata la figura in esame, attesa tra l'altro l'attribuzione con la riforma in esame di compiti operativi nell'ambito dei nuovi uffici territoriali portuali ex art. 6-*bis*.

Si suggerisce, pertanto, di riformulare la disposizione nel senso anzidetto.

Articolo 11 (Modifiche all'articolo 11 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

12. La norma in esame è dedicata al collegio dei revisori dei conti, per nomina nel quale si richiede il possesso *«di specifica professionalità»*, in alternativa all'iscrizione nel registro dei revisori legali.

La Commissione segnala l'opportunità di eliminare questo ulteriore requisito, non previsto dall'art. 11 l. n. 84 del 1994 attualmente vigente, per la sua genericità e per la conseguente inidoneità dello stesso a fungere da parametro obiettivo di valutazione della capacità di ricoprire la funzione di controllo della gestione amministrativa e contabile delle Autorità di settore portuale.

Articolo 12 (Integrazioni alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)

13. Come esposto in premessa, l'art. 12 dello schema introduce due nuovi articoli nella legge n. 84 (art. 11-*bis* e 11-*ter*) costitutivi, rispettivamente di un "Tavolo di partenariato della risorsa mare" e di un "Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP".

Si segnala innanzitutto la assoluta atecnicità della dizione – "tavolo" – utilizzata per denominare entrambi questi organismi con funzioni, rispettivamente, di consultazione e di indirizzo/coordinamento. L'uso comune nel linguaggio mediatico di tale termine non trova riscontro nella terminologia giuridica e istituzionale dei modelli organizzativi con funzioni analoghe (per cui appare preferibile utilizzare rispettivamente, per le stesse funzioni, termini quali "osservatorio" o "conferenza", o simili).

13.1 La prima figura (il «Tavolo di partenariato della risorsa mare») rappresenta la diretta conseguenza della scelta politica del Governo di non ricomprendere negli organi fondamentali delle neo-istituite Autorità di settore portuale la rappresentanza delle categorie professionali interessate. Queste ultime sono, infatti, destinate a

confluire in tale organismo ad hoc, avente funzioni esclusivamente consultive.

Si prevede che l'apporto consultivo del Tavolo di partenariato nei confronti delle nuove autorità portuali si estrinsechi nel «confronto ascendente e discendente» relativo al processo di pianificazione di competenza di queste ultime (piano regolatore di sistema portuale e piano operativo triennale), oltre che – secondo l'ordine di elencazione della norma – alla determinazione dei livelli dei servizi resi dall'Autorità, all'organizzazione di lavoro nel porto e al progetto di bilancio.

Questo Consiglio di Stato ritiene chiaro e condivisibile il modello organizzativo che separa gli organi decisionali dagli organismi di consultazione.

Occorre, tuttavia, rilevare come il confronto prefigurato dalla norma in esame debba, in concreto, svolgersi secondo modalità esplicite, funzionali ed efficaci, altrimenti il rischio è che il suo malfunzionamento possa ripercuotersi sull'efficacia della funzione consultiva di cui l'art. 11-*bis* e, in ultima analisi, su tutta la *policy* nel settore.

Affinché la consultazione pubblica sia effettivamente integrata nel ciclo della pianificazione di competenza delle Autorità di sistema portuale, e più in generale nel processo di elaborazione delle decisioni di competenza di quest'ultima, è indispensabile che essa sia adeguatamente definita e strutturata, nei presupposti, negli strumenti e nelle forme in cui è destinata a svolgersi.

Ciò con riferimento:

- alla identificazione chiara e 'selettiva' dei componenti del "Tavolo";

- alla scelta dei documenti da sottoporre a dibattito e alle forme di circolazione e pubblicazione di questi;
- alla definizione delle modalità partecipative degli *stakeholders* e dei relativi esiti (ad esempio, modalità di espressione e di computo del consenso, che non dovrebbe necessariamente irrigidirsi nella formazione aritmetica – e di dubbia funzionalità – di ‘maggioranze’, le quali si formerebbero sommando componenti necessariamente eterogenei dal punto di vista qualitativo e quantitativo);
- agli effetti sulla decisione finale.

La consultazione deve quindi essere in grado di fornire alle autorità amministrative titolari di funzioni decisionali aventi significativi impatti sul comportamento di operatori privati in specifici settori dell'economia elementi istruttori e/o motivazionali ulteriori e comunque rilevanti per la definizione dell'intervento regolatorio e non a caso costituisce uno schema di azione ormai consolidato presso le Autorità indipendenti. In questo modo verrebbe così recuperato, sul piano della partecipazione all'esercizio della funzione di governo dei porti, l'apporto delle categorie degli operatori economici, che la riforma ha inteso escludere dalla partecipazione organica alle autorità del settore.

Difatti, secondo le *best practices* internazionali (cfr., ad esempio, il recente lavoro dell'OCSE "*OECD best practice principles on stakeholder engagement in regulatory policy*"), un procedimento efficace di decisione deve essere non solo aperto, trasparente, partecipato, ma che deve anche saper trasformare gli apporti di questa partecipazione in elementi fattuali e motivazionali che trasformino la sua decisione.

discrezionale in una *evidence-based decision*, una decisione ben motivata sulla base di una istruttoria ampia e strutturata.

La consultazione dei soggetti interessati, quindi, oltre ad essere un elemento di legittimazione del soggetto regolatore, assume importanza anche – forse soprattutto – come elemento di supporto delle scelte regolatorie, per selezionare l'opzione preferibile, raccogliere i dati e le informazioni necessarie ad una regolazione efficace e far emergere tutti gli elementi (economici, giuridici e sociali) necessari per una corretta e completa analisi degli effetti della regolazione.

È tale procedimento che consente, alla fine, un'ampia latitudine decisionale all'Autorità competente, perché le sue scelte saranno fondate su un procedimento partecipato, trasparente, aperto, ma soprattutto *evidence-based*, che 'responsabilizza' e rende *accountable* una scelta pur ampiamente discrezionale, con tutte le ulteriori conseguenze anche sul piano della tutela procedimentale e giurisdizionale.

Si segnala pertanto l'opportunità di riformulare la norma, eventualmente demandando alle Autorità di sistema di dotarsi di adeguati strumenti, forme e metodi di consultazione con le categorie partecipanti al Tavolo di partenariato della risorsa mare, in linea con quanto avvenuto per l'ANAC in sede di approvazione definitiva del decreto legislativo recante il nuovo codice dei contratti pubblici (art. 213, comma 2: cfr. il citato parere di questo Consiglio n. 855 del 1 aprile 2016).

13.2 La seconda figura (il «Tavolo nazionale di coordinamento delle AdSP») è un organo di coordinamento nazionale delle Autorità di settore portuale, deputato all'adozione delle scelte strategiche fondamentali in

tema di investimenti infrastrutturali, di pianificazione portuale, politica concessoria e di *marketing* e promozione del sistema della portualità nazionale.

La Commissione rileva che l'istituzione di questo organismo dovrebbe essere accompagnata dalla previsione di più chiare ed efficaci forme di raccordo con il piano strategico nazionale della portualità e della logistica, previsto dall'art. 29, comma 1, del decreto legge 11 settembre 2014, n. 133 (convertito dalla legge 11 novembre 2014, n. 164).

Richiamato quanto già evidenziato in sede di considerazioni generali, non è poi dato cogliere – anche per l'assenza di un'adeguata motivazione nei documenti accompagnatori allo schema di decreto legislativo – l'utilità di un organo espressivo delle sole Autorità di sistema portuale, nel quale non è chiaro il ruolo del Governo, cui è rimessa una generica funzione di coordinamento, da esercitare attraverso un «soggetto» di comprovata esperienza e qualificazione professionale, nominato con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, e dal quale sono invece esclusi gli *stakeholders* del settore della portualità e della logistica.

In particolare, non sono ben definite le funzioni del l'avolo nazionale, se di proposta rispetto alla programmazione strategica ed economica di settore, attraverso il piano di cui al citato art. 29, o se di mero indirizzo e coordinamento rispetto all'attività delle singole Autorità.

Sui profili sinora evidenziati è dunque opportuno un approfondimento da parte del Governo.

Articolo 16 (Introduzione dell'articolo 15-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84)

14. In linea con il criterio direttivo della legge delega di semplificazione e unificazione delle procedure amministrative di competenza delle autorità di governo dei porti, la disposizione in esame introduce nel corpo della legge del 1994 l'art. 15-*bis*, recante la costituzione dello Sportello unico amministrativo (SUA).

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.

14.1 Il campo di operatività dello Sportello unico viene limitato ai procedimenti amministrativi ed autorizzativi *«che non riguardano le attività commerciali ed industriali in porto»*.

La Commissione segnala che, oltre a non trovare adeguata spiegazione rispetto alle finalità di unificazione perseguite dal legislatore attraverso la delega, questa esclusione rischia di svuotare di contenuti pratici la norma, in considerazione del fatto che le funzioni di competenza delle Autorità di governo dei porti sono essenzialmente rivolte a regolamentare le attività degli operatori in settori economici legati alla portualità (ingegneria navale, cantieristica, trasporti, logistica, commercio ecc.).

14.2 Il comma 2 della disposizione in esame prevede che entro novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo le *«amministrazioni competenti»* adottino il regolamento attuativo dello Sportello unico.

La norma non chiarisce quali siano queste amministrazioni ed i contenuti nel regolamento, rendendo dunque necessario effettuare in

sede di approvazione definitiva dello schema di decreto le opportune correzioni.

Articolo 18 (Sportello unico doganale e dei controlli)

15. La disposizione in esame ridefinisce la competenza dello Sportello unico doganale 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.

È attribuito allo Sportello 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. Viene conseguentemente modificata la denominazione dell'unità in «*Sportello unico doganale e dei controlli*» (comma 1).

15.1 La Commissione evidenzia sul punto che, nel prevedere che la funzione di coordinamento sia esercitata attraverso la concentrazione delle attività di controllo presso un unico luogo, si include espressamente nell'ambito di questa funzione anche l'operato delle forze di polizia a ciò preposte («*ivi comprese le forze di polizia*»). Tuttavia, occorre considerare che, in base all'art. 19 del testo unico delle disposizioni doganali di cui al d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, i funzionari doganali sono già titolari del potere di avvalersi dei militari della Guardia di finanza per i controlli di loro competenza. Pertanto, in sede di approvazione definitiva del decreto legislativo è necessario riformulare la norma in modo che sia maggiormente chiara la portata precettiva dell'inciso in esame, anche in relazione all'emando

decreto legislativo di riordino della disciplina delle forze armate ai sensi dell'art. 8, comma 1, lettera a), della stessa legge n. 124 del 2015.

15.2 Infine, l'ultimo comma dell'art. 18 introduce termini certi per i controlli sulle merci presentate in dogana, variazioni modulati a seconda delle modalità con cui essi vengono effettuati. Nell'ultimo periodo si precisa che nel caso in cui tali controlli richiedano accertamenti di natura tecnica o prelievamento di campioni «*valgono*» i termini previsti dalla normativa europea. Sarebbe tuttavia più corretto sul piano del linguaggio giuridico sostituire il verbo «*valgono*» con «*si applicano*».

P.Q.M.

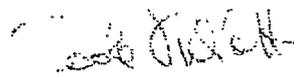
Nelle considerazioni che precedono è il parere della Commissione speciale.

GLI ESTENSORI

Fabio Franconiero, Paola Alba Aurora Puliatti

IL PRESIDENTE

Luigi Carbone



IL SEGRETARIO

Gianfranco Vastarella

