



Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84

Atto del Governo 455

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	455	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84	
Norma di delega:	articolo 8, commi 1, lettera f), 5 e 6, della legge 7 agosto 2015, n. 124	
Numero di articoli:	17	
	Senato	Camera
Date:		
presentazione:	15/9/2017	15/9/2017
annuncio:	15/9/2017	15/9/2017
assegnazione:	15/9/2017	15/9/2017
termine per l'espressione del parere:	14/11/2017	14/11/2017
Commissioni competenti:	5ª Commissione permanente (Bilancio); 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni); Commissione parlamentare per la semplificazione.	IX (Trasporti); V (Bilancio); Commissione parlamentare per la semplificazione.
Rilievi di altre Commissioni:	1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali)	--

Con lo schema di decreto legislativo [A. G. 455](#) si introducono disposizioni correttive e integrative al [decreto legislativo n. 169 del 2016](#) che aveva modificato profondamente le norme della [legge n. 84 del 1994](#) istituendo, in sostituzione delle vecchie Autorità portuali le nuove Autorità di sistema portuale. Le disposizioni dello schema di decreto legislativo all'esame intervengono su diverse norme, **alcune delle quali già modificate dalla precedente disciplina**. Gli interventi più significativi riguardano in particolare:

- la novella all'[articolo 4 della legge n. 84 del 1994](#), concernente la classificazione dei porto;
- l'attribuzione al piano regolatore portuale del compito di definire le funzioni di ciascun porto (art. 4);
- l'introduzione, all'articolo 8 della medesima legge, del riferimento al Piano dell'organico del porto;
- l'inserimento del riferimento al [decreto legislativo n. 39 del 2013](#) in materia di inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, prevedendo altresì il divieto di designazione come componenti del comitato portuale di coloro che rivestono incarichi di componente di organi di **indirizzo politico amministrativo** e la decadenza dei componenti designati "che rivestono i predetti incarichi".

La riforma delle autorità portuali prevista dal decreto legislativo n. 169 del 2016.

La **riforma del sistema delle autorità portuali** è stata definita con il [decreto legislativo n. 169 del 2016](#) recante riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84.

Lo schema di decreto legislativo ([A.G. 303](#)) è stato presentato il 17 maggio 2016 in attuazione della delega conferita al Governo attraverso l'articolo 8, commi 1, lettera f), e 5, della legge 7 agosto 2015, n. 124,

cosiddetta "legge Madia", che ha delegato il Governo ad intervenire per la **riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali** di cui alla [legge 28 gennaio 1994, n. 84](#), con particolare riferimento **al numero**, all'individuazione di Autorità di sistema, nonché alla *governance* tenendo conto del ruolo delle regioni e degli enti locali e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti.

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

La riforma si innesta su tale situazione e prevede in particolare:

1) il superamento della logica dell'autorità portuale intesa come struttura amministrativa per lo più coincidente con una singola struttura portuale (monoscalo) e, pertanto, la **sostituzione delle vecchie autorità portuali con nuove Autorità di sistema portuale (AdSP)** alle quali fanno capo più porti.

2) la conseguente **riduzione del numero delle autorità portuali** che passano **da 24 a 15** e che accorpano 57 porti italiani (con la possibilità di ulteriori riduzioni di strutture sulla base del monitoraggio della riforma, da effettuare dopo tre anni dall'entrata in vigore della stessa). Le Regioni possono chiedere l'inserimento nelle Autorità di Sistema di ulteriori porti di rilevanza regionale. Si prevede che nei porti nei quali aveva sede un'autorità portuale soppressa sia istituito un **Ufficio territoriale portuale**.

3) la **riarticolazione della governance**.

Con riferimento agli organi delle AdSP si prevede in particolare:

a) il **Presidente** dell'AdSP, con "comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale" è nominato dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti d'intesa con le Regioni interessate, resta in carica quattro anni e può essere riconfermato una sola volta;

b) il **Comitato di Gestione** che sostituisce il vecchio comitato portuale e che risulta composto **esclusivamente da soggetti istituzionali** (Presidente dell'AdSP, che lo presiede, un componente designato dalla regione o da ciascuna regione dalle regioni il cui territorio è incluso nel sistema portuale; un componente designato dal sindaco di ciascuna delle città metropolitane il cui territorio è incluso nel sistema portuale; un componente designato dal sindaco di ciascuno dei comuni ex sede di autorità portuale inclusi nell'AdSP; un rappresentante dell'autorità marittima, con diritto di voto nelle materie di competenza);

c) l'**Organismo di partenariato della risorsa mare**, nuovo organo con funzioni consultive dei rappresentanti degli operatori e delle imprese, composto dal Presidente dell'AdSP che lo presiede, dal comandante del porto ovvero dei porti che fanno parte del sistema dell'AdSP e in cui confluisce la rappresentanza delle categorie professionali e delle imprese: vi partecipano, tra gli altri, le associazioni datoriali e sindacali rappresentative delle categorie operanti in porto ed i rappresentanti degli armatori, degli industriali, degli operatori logistici, ferroviari, turistici che operano nel porto;

d) la **Conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP**, istituita a livello centrale con sede presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, come **organo di coordinamento nazionale delle nuove Autorità** con il compito di coordinare e armonizzare le scelte strategiche per i grandi investimenti infrastrutturali, le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale, le strategie di attuazione delle politiche relative alle concessioni demaniali marittime e le strategie di marketing e promozione sui mercati internazionali del sistema portuale nazionale.

Oltre a tali aspetti sono **modificate le competenze dei diversi organi** (dal presidente, al comitato di gestione, al segretario generale), le procedure di formazione del nuovo piano regolatore di sistema portuale, alcune competenze dell'autorità marittima, e sono introdotte altre disposizioni di semplificazione e di coordinamento.

Nella tabella di seguito sono indicate **le 15 nuove AdSP** i presidenti, già nominati, delle Autorità di sistema portuale, con gli estremi dei decreti di nomina, ove disponibili, e i riferimenti ai pareri parlamentari resi.

ADSP	sede	Presidente	n. atto Parlamentare e data richiesta parere	parere Camera	parere Senato	decreto di nomina
Mare Adriatico Orientale	Trieste	Zeno D'Agostino	PN n. 81 del 6/10/2016	favorevole 2/11/2016	favorevole 26/10/2016	DM 8/11/2016 n. 361 not. 10/11/2016
Mar Jonio	Taranto	Sergio Prete	PN n. 82 del 6/10/2016	favorevole 2/11/2016	favorevole 26/10/2016	DM n. 362/2016 not. 10/11/2016

Mar Tirreno centro-settentrionale	Civitavecchia	Francesco Maria Di Majo	PN n. 83 del 3/11/2016	favorevole 15/11/2016	favorevole 8/11/2016	DM 24.11.2016, n. 392
Mar Ligure occidentale	Genova	Paolo Emilio Signorini	PN n. 84 del 2/11/2016	favorevole 28/11/2016	favorevole 16/11/2016	DM 1/12/2016 n. 414, not. 2/12/2016
Mar Tirreno centrale	Napoli	Pietro Spirito	PN n. 85 del 2/11/2016	favorevole 28/11/2016	contrario 16/11/2016	DM 5/12/2016 n. 423 not. 5/12/2016
Mare Adriatico centrale	Ancona	Rodolfo Giampieri	PN n. 86 del 2/11/2016	favorevole 28/11/2016	favorevole 22/11/2016	DM 1/12/2016 not. 2/12/2016
Mare Adriatico centro-settentrionale	Ravenna	Daniele Rossi	PN n. 87 del 3/11/2016	favorevole 28/11/2016	favorevole 22/11/2016	DM 1/12/2016, n. 416 not. 1/12/2016
Mare Ligure orientale	La Spezia	Carla Roncallo	PN n. 89 del 10/11/2016	favorevole 7/12/2016	favorevole 6/12/2016	DM 9.12.2016 n. 438, not. 16/12/2016
Mare Adriatico settentrionale	Venezia	Pino Musolino	PN n. 95 del 10/1/2017	favorevole 1/02/2017	favorevole 25/01/2017	DM 7/3/2017, not. 8/3/2017
Mar Tirreno settentrionale	Livorno	Stefano Corsini	PN n. 96 del 10/1/2017	favorevole 1/02/2017	favorevole 25/01/2017	DM 13/3/2017 n. 84 not. 13/3/2017
Mare di Sardegna	Cagliari	Massimo Deiana	PN n. 111 del 13/6/2017	favorevole 21/6/2017	favorevole 20/6/2017	DM 17/7/2017 n. 369
Mare di Sicilia occidentale	Palermo	Pasqualino Monti	PN n. 109 del 13/6/2017	favorevole 21/6/2017	favorevole 20/6/2017	DM 28/6/2017 n. 342
Mare di Sicilia orientale	Augusta (Catania per due anni con DM 25/1/2017)	Andrea Annunziata	PN n. 102 del 14/3/2017	favorevole 29/3/2017	favorevole 21/3/2017	DM 4/4/2017 , not. il 4/4/2017
Dello Stretto	Gioia Tauro	-	-	-	-	-
Mare Adriatico meridionale	Bari	Ugo Patroni Griffi	PN n. 97 del 21/02/2017	favorevole 8/03/2017	favorevole 28/02/2017	DM 5 aprile 2017, not. il 10/4/2017

Contenuto

Lo schema di decreto legislativo all'esame consta di **17 articoli** dei quali, la maggior parte contiene, soprattutto anche se non esclusivamente, semplici modifiche di coordinamento o di carattere formale (articoli 3, 4, 5, 6, 10, 11, 14 e 15).

L'**articolo 1** contiene l'indicazione delle norme oggetto di modifica da parte dello schema.

L'**articolo 2** novella l'articolo 4 della legge n. 84 del 1994, in materia di **classificazione dei porti**. Si prevede in particolare il **superamento della divisione in classi dei porti nazionali** che restano invece

distinti nelle seguenti categorie:

- a) categoria I: porti, o specifiche aree portuali, finalizzati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato;
- b) categoria II: porti di rilevanza internazionale e nazionale, o specifiche aree portuali, costituenti nodi delle grandi reti di trasporto e di navigazione di rilevanza transeuropea, ai sensi del regolamento (UE) 11 dicembre 2013 n. 1315 del Parlamento europeo e del Consiglio, e comunque quelli rientranti nelle AdSP di cui all'articolo 6;
- c) categoria III: porti di rilevanza interregionale e regionale, o specifiche aree portuali, nei quali le regioni esercitano le funzioni relative al rilascio di concessioni demaniali marittime per finalità diverse da quelle di approvvigionamento di energia e di realizzazione delle opere infrastrutturali (comma 1).

Attualmente i porti marittimi nazionali risultano classificati come segue:

- a) categoria I: porti, o specifiche aree portuali, finalizzati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato;
- b) categoria II, classe I: porti, o specifiche aree portuali, di rilevanza economica internazionale;
- c) categoria II, classe II: porti, o specifiche aree portuali, di rilevanza economica nazionale;
- d) categoria II, classe III: porti, o specifiche aree portuali, di rilevanza economica regionale e interregionale.

I porti di II e III categoria hanno prevalentemente le seguenti funzioni:

- a) commerciale;
- b) logistica;
- c) di servizio passeggeri, ivi compresi i croceristi;
- d) industriale e petrolifera;
- e) peschereccia,
- f) turistica e da diporto.

Le funzioni di ciascun porto, o di ciascuna specifica area portuale, **sono determinate nel piano regolatore portuale** (comma 2).

Viene pertanto superato il regime attualmente vigente per il quale le caratteristiche dimensionali, tipologiche e funzionali dei porti e l'appartenenza di ogni scalo alle classi sono determinate, sentite le autorità di sistema portuale o, laddove non istituite, le autorità marittime, **con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con particolare riferimento all'attuale e potenziale bacino di utenza internazionale o nazionale**. La disposizione attualmente vigente fa anche riferimento ai criteri di cui tener conto per la definizione delle caratteristiche del porto. Anche per le modifiche delle caratteristiche indicate risulta necessario applicare la medesima procedura.

Nella relazione illustrativa si dà conto delle ragioni alla base della modifica derivanti sia dalla complessità delle precedenti modalità di classificazione dei porti, sia dal mutato quadro costituzionale sia, dall'esigenza di dividere gli oneri infrastrutturali tra Stato ed enti locali.

Il comma 3 riproduce, con modifiche formali, il contenuto del comma 2 del precedente testo dell'articolo 4 stabilendo che il Ministro della difesa, con proprio decreto, emanato di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, determina le caratteristiche e procede alla individuazione dei porti o delle specifiche aree portuali di cui al comma 1, lettera a) (ossia della categoria I). Con lo stesso provvedimento sono disciplinate le attività nei medesimi porti e nelle relative baie, rade e golfi.

Si segnala che la classificazione dei porti non era stata modificata dal precedente decreto legislativo attuativo della delega. Si rinvia alla parte concernente la coerenza con gli altri principi costituzionali per le considerazioni relative ai limiti dei decreti legislativi integrativi o correttivi.

L'**articolo 3** contiene modifiche formali e di coordinamento all'articolo 5 della legge n. 84 del 1994. Si prevede inoltre la soppressione del primo periodo del comma 5 che prevede che al piano regolatore portuale dei porti di cui ai commi 1 e 1-bis aventi funzioni industriale e petrolifera, e alle relative varianti, è allegato un rapporto sulla sicurezza dell'ambito portuale ai fini degli adempimenti previsti dal [decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988, n. 175](#), sui rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate attività industriali e dal decreto del Ministro dell'ambiente 20 maggio 1991, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 126, del 31 maggio 1991, in quanto **le disposizioni concernenti il rapporto di sicurezza sono state abrogate**.

Per effetto delle abrogazioni i piani di sicurezza ed emergenza portuale dovranno essere elaborati da chi svolge le singole attività presenti nell'area portuale.

L'**articolo 4** oltre a modifiche formali e di coordinamento sopprime con riferimento alla definizione dei compiti delle Autorità di sistema portuale, e nello specifico, al potere di 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**, il riferimento all'individuazione delle medesime attività con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa ciò dipende dalle modifiche sia normative che della realtà operativa che rendono ormai superfluo il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

L'**articolo 5** contiene correzioni e modifiche formali all'articolo 6-bis. Inoltre, con riferimento ai compiti degli Uffici territoriali portuali, viene previsto un riferimento esplicito al coinvolgimento del comitato di gestione con riguardo alla funzione di rilascio delle concessioni per periodi fino a durata di quattro anni con determinazione dei rispettivi canoni.

Gli uffici territoriali portuali sono istituiti presso ciascun porto già sede di Autorità portuale, da parte delle Autorità di sistema portuale.

L'**articolo 6** sopprime il potere di determinare gli emolumenti del presidente dell'Autorità di sistema portuale e dei componenti del Comitato di gestione da parte del medesimo comitato, rimettendo invece tale compito ad un decreto ministeriale (che nel regime vigente definiva esclusivamente i limiti massimi dei

compensi). Le altre disposizioni hanno funzione di coordinamento.

L'**articolo 7**, oltre ad alcune norme di rettifica e di coordinamento delle disposizioni del decreto legislativo prevede che il Presidente dell'Autorità di sistema portuale adotti il Piano dell'organico del porto dei lavoratori delle imprese di cui agli articoli 16, 17 e 18, previa delibera del Comitato di gestione, sentita la Commissione consultiva, sulla base dei piani di impresa, degli organici e del fabbisogno lavorativo comunicati dalle imprese di cui agli articoli 16 e 18 e dell'organico del soggetto di cui all'articolo 17.

L'articolo 16 definisce le **operazioni portuali** il carico, lo scarico, il trasbordo, il deposito, il movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, svolti nell'ambito portuale nonché i **servizi portuali** riferiti a prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali. L'articolo 18 concerne la concessione di aree demaniali e banchine comprese nell'ambito portuale alle imprese che svolgono operazioni o servizi portuali. Infine l'articolo 17 disciplina le attività delle imprese, e in mancanza di queste, delle agenzie che forniscono lavoro temporaneo per l'esecuzione delle operazioni e dei servizi portuali.

Il Piano, aggiornato ogni tre anni, ha valore di documento strategico di ricognizione e analisi dei fabbisogni lavorativi in porto e non produce vincoli per le imprese di cui agli articoli 16 e 18, salvi i relativi piani di impresa e di traffico.

I piani di impresa sono proposte di investimento effettuate dall'impresa che intende ottenere una concessione portuale e che indicano anche precisi impegni sui volumi di traffico e sul livello di assunzioni.

Si prevede che sulla base del Piano, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Presidente dell'Autorità di sistema portuale possa adottare piani operativi di intervento per il lavoro portuale finalizzati alla formazione professionale per la riqualificazione o la riconversione del personale interessato.

La norma precisa inoltre gli ambiti di intervento dell'Autorità di regolazione dei trasporti che non ha competenze di amministrazione attiva in materia di operazioni portuali e di concessioni.

L'**articolo 8** modifica l'**articolo 9** della legge avente ad oggetto il comitato portuale. Innanzi tutto la norma novella la lettera e) del comma 1, che individua i componenti del comitato medesimo. L'attuale disciplina prevede che tra i membri del comitato portuale vi sia "un rappresentante dell'autorità marittima, designato dalle direzioni marittime competenti per territorio, con diritto di voto nelle materie di competenza, prevedendo la partecipazione di comandanti di porti diversi da quello sede dell'AdSP, nel caso in cui siano affrontate questioni relative a tali porti". La nuova norma precisa che il rappresentante dell'autorità marittima sia il direttore marittimo nella cui giurisdizione rientra il porto sede dell'AdSP e, "su designazione di quest'ultimo", il rappresentante dell'Autorità marittima competente in ordine a i temi trattati in relazione ai porti compresi nell'AdSP.

Al comma 2 del medesimo articolo 9, che concerne la composizione del comitato portuale sono introdotte diverse modifiche. Innanzi tutto al secondo periodo, che prevede che le designazioni dei membri del comitato portuale da parte dei soggetti istituzionali tenuti alle stesse debbano pervenire entro trenta giorni dalla richiesta avanzata dal Presidente dell'Autorità di sistema portuale (da formularsi, a sua volta, 60 giorni prima della scadenza del mandato dei componenti comitato portuale), si precisa che nel caso in cui tali designazioni non pervengano tempestivamente il Comitato di gestione è **comunque regolarmente costituito (e può quindi esercitare legittimamente le proprie funzioni) con la metà più uno dei componenti**.

Le disposizioni più rilevanti concernono il terzo periodo del comma 2, che indica i requisiti richiesti per i membri del comitato di gestione delle Autorità di sistema portuale. La disciplina attuale prevede che i membri siano assoggettati ai medesimi requisiti previsti per il presidente dell'Autorità di sistema portuale (ossia essere un cittadino di Stati dell'Unione europea, avente comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale). La nuova disposizione richiama **per i soggetti designati le disposizioni di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39**, ossia le norme in materia di **inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico**. Viene inoltre introdotto un quarto periodo che esplicita il divieto che siano designati membri del comitato portuale ai sensi del comma 1, lettere b), c) e d) coloro che rivestono incarichi di **componente di organo di indirizzo politico amministrativo** e che i componenti designati che rientrino nella citata fattispecie decadano di diritto al momento dell'entrata in vigore del decreto legislativo correttivo.

Le lettere b), c) e d) dell'articolo 1 della legge n. 84 del 1994 prevedono rispettivamente la designazione di un componente del comitato: da parte della regione o da ciascuna regione il cui territorio è incluso, anche parzialmente, nel sistema portuale (lettera b); da parte del sindaco di ciascuna delle città metropolitane, il cui territorio è incluso, anche parzialmente, nel sistema portuale (lettera c); da parte del sindaco di ciascuno dei comuni ex sede di autorità portuale inclusi nell'AdSP, esclusi i comuni capoluogo delle città metropolitane (lettera d).

Ai sensi del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, per «componenti di organi di indirizzo politico» si intendono le persone che partecipano, in via elettiva o di nomina, a organi di indirizzo politico delle amministrazioni statali, regionali e locali, quali Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro, Vice Ministro, sottosegretario di Stato e commissario straordinario del Governo, parlamentare, presidente della giunta o sindaco, assessore o consigliere nelle regioni, nelle province, nei comuni e nelle forme associative tra enti locali, oppure a organi di indirizzo di enti pubblici, o di enti di diritto privato in controllo pubblico, nazionali, regionali e locali.

Il decreto legislativo n. 39 del 2013 precisa che per le cariche di Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro, Vice Ministro, sottosegretario di Stato e di commissario straordinario del Governo si applicano in materia di inconferibilità di incarichi le disposizioni sulla legge di risoluzione dei conflitti di interessi (legge n. 115 del 2004). Per componenti di organo politico di livello regionale e locale si prevede:

per coloro che nei due anni precedenti siano stati **componenti della giunta o del consiglio della regione che conferisce l'incarico**, ovvero nell'anno precedente siano stati componenti della giunta o del consiglio di una

provincia o di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti della medesima regione o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione della medesima regione, oppure siano stati presidente o amministratore delegato di un ente di diritto privato in controllo pubblico da parte della regione ovvero da parte di uno degli enti locali sopra indicati non possono essere conferiti: a) gli incarichi amministrativi di vertice della regione; b) gli incarichi dirigenziali nell'amministrazione regionale; c) gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello regionale; d) gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico di livello regionale. Con riferimento a coloro che nei due anni precedenti siano stati **componenti della giunta o del consiglio della provincia, del comune o della forma associativa tra comuni che conferisce l'incarico**, ovvero a coloro che nell'anno precedente abbiano fatto parte della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, nella stessa regione dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico, nonché a coloro che siano stati presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico da parte di province, comuni e loro forme associative della stessa regione, non possono essere conferiti: a) gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione; b) gli incarichi dirigenziali nelle medesime amministrazioni di cui alla lettera a); c) gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale; d) gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una provincia, di un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione.

Si osserva che la dizione "organo di indirizzo politico amministrativo" non è prevista dalla pur richiamata legge n. 39 del 2013. In tale legge oltre agli "organi di indirizzo politico" sono contemplati gli "incarichi amministrativi di vertice" e gli "incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico". Andrebbe valutata l'opportunità di omogeneizzare la definizione a quelle già presenti nella legge n. 39 del 2013 al fine di evitare incertezze sul piano applicativo.

Andrebbe altresì valutata l'opportunità di sopprimere, per ragioni di chiarezza terminologica, nella frase "I componenti designati che rivestono i predetti incarichi" la parola "designati".

Ulteriori modifiche concernono il comma 5, che disciplina le **funzioni del comitato di gestione**.

In particolare viene novellata la disposizione riguardante l'approvazione del piano triennale. L'attuale disposizione prevede che il comitato portuale approvi, 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. La nuova disposizione prevede che l'approvazione del piano operativo triennale, soggetto a revisione annuale, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche" deve avvenire **trenta giorni prima della scadenza del piano vigente**. Si stabilisce inoltre che il primo piano deve essere approvato dal Comitato di gestione entro novanta giorni dal suo insediamento.

Sono previste infine alcune disposizioni di coordinamento (l'introduzione del riferimento alla lettera c-bis dell'articolo 6-bis, comma 1, al comma 5, lettera f, dell'articolo 9; l'inserimento del riferimento al potere di delibera del Piano dell'organico del porto con l'inserimento del comma m-bis;) di rettifica (viene rettificato il riferimento al comma 11 dell'articolo 6 della legge n. 84 del 1994 con il corretto riferimento al comma 10) e di correzione formale (la soppressione delle parole "fatto salvo quanto previsto dal comma 1, lettera a", inciso effettivamente superfluo).

L'**articolo 9** precisa che i pareri (non è più usato il termine "delibere") del collegio dei revisori dei conti, di cui all'articolo 11 della legge n. 85 del 1994, sono espressi a maggioranza dei componenti.

L'**articolo 10** riporta più propriamente all'articolo 11-bis, che disciplina l'organismo di partenariato della risorsa mare, la disposizione concernente la gratuità della partecipazione alle riunioni dell'organo e il regime dei rimborsi spesa. Tale disposizione era prevista, nell'attuale formulazione normativa, all'articolo 7, comma 2 (sul quale interviene l'articolo 6).

L'**articolo 11** contiene disposizioni di rettifica dell'articolo 14 della legge n. 84 del 1994.

L'**articolo 12**, oltre a una disposizione di rettifica formale, integra le funzioni della Commissione consultiva prevista dall'articolo 15, novellando il comma 2 e prevedendo che tali funzioni consultive oltre che in ordine all'organizzazione del lavoro in porto, agli organici delle imprese, all'avviamento della manodopera e alla formazione professionale dei lavoratori nonché alla sospensione o alla revoca delle autorizzazioni di cui all'articolo 17, sia consultata anche in relazione alle autorizzazioni concesse alle imprese di cui agli articoli 16 e 18.

L'**articolo 13** stabilisce che le modalità organizzative e di funzionamento dello Sportello Unico Amministrativo, disciplinato dall'articolo 15-bis della legge, siano disciplinate con decreto del Presidente dell'Autorità di sistema portuale (viene contestualmente abrogato dall'articolo 15, comma 6, il comma 2 dell'articolo 18 del decreto legislativo n. 169 del 2016 che affidava al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, l'adozione del regolamento attuativo dello Sportello unico amministrativo).

L'**articolo 14** rettifica la rubrica dell'articolo 18-bis, sostituendo il riferimento all'Autorità portuale con quello all'Autorità di sistema portuale.

L'**articolo 15** contiene alcune modifiche di coordinamento agli articoli 13, 16, 17, 18 e all'allegato I della legge n. 84 del 1994 nonché al decreto legislativo n. 169 del 2016 e al decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

La disposizione contiene altresì alcune disposizioni di carattere sostanziale. In primo luogo si prevede, attraverso un'integrazione del secondo periodo dell'articolo 22 comma 6, la possibilità che, nei porti nei quali è istituita un'Autorità di sistema portuale e nei quali sia già stato adottato dal comitato portuale alla data del 15 settembre 2016 (data di entrata in vigore della disposizione) il piano regolatore portuale fino

all'approvazione dei piani regolatori di sistema portuale sono ammesse varianti localizzate ai piani regolatori portuali vigenti a condizione che esse siano adottate dal comitato portuale entro il 31 marzo 2018. La procedura applicabile a tali varianti è quella prevista per i varianti stralcio di cui all'articolo 5 comma 5 della legge n. 84 del 1994.

Il comma 5 dell'articolo 5 della legge n. 84 del 1994 prevede che Il Presidente del comitato di gestione dell'autorità del sistema portuale, autonomamente o su richiesta della regione o del Comune interessati, può promuovere al Comitato di gestione, per la successiva adozione, varianti-stralcio concernenti la qualificazione funzionale del singolo scalo marittimo. Le varianti-stralcio al piano regolatore di sistema portuale, relative al singolo scalo marittimo, sono sottoposte al procedimento previsto per l'approvazione del piano regolatore di sistema portuale, fermo restando che in luogo della previa intesa con il comune o i comuni interessati è prevista l'acquisizione della dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti da parte dei medesimi comuni e che in luogo della procedura di VAS si svolge la procedura di verifica di assoggettabilità a VAS ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 152 del 2006. Le varianti-stralcio di porti ricompresi in una AdSP la cui circoscrizione territoriale ricade in più Regioni, è approvato con atto della Regione nel cui territorio è ubicato il porto oggetto di variante-stralcio, sentite le Regioni nel cui territorio sono ricompresi gli altri porti amministrati dalla medesima AdSP, previa intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

L'**articolo 15** fissa inoltre in sei mesi decorrenti dall'entrata in vigore del decreto legislativo il termine per l'adozione da parte del Presidente dell'autorità di sistema portuale del decreto di cui all'articolo 15-bis, (per l'adozione del regolamento attuativo dello Sportello unico amministrativo) e per l'adozione del Piano dell'organico del porto dei lavoratori delle imprese di cui agli articoli 16, 17 e 18 della legge 84 del 1994.

L'**articolo 16** contiene la clausola di invarianza finanziaria.

L'**articolo 17** disciplina l'entrata in vigore.

Relazioni e pareri allegati

Lo schema di decreto legislativo è accompagnato dalla relazione illustrativa, dalla relazione tecnica, dall'analisi tecnico normativa e dall'analisi d'impatto della regolamentazione. Non risultano tuttavia trasmessi i pareri della Conferenza unificata e del Consiglio di stato.

Conformità con la norma di delega

La delega per la riforma delle autorità portuali è contenuta nell'[articolo 8, comma 1, lettera f, della legge 7 agosto 2015, n. 124](#) e prevede la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla [legge 28 gennaio 1994, n. 84](#), con particolare riferimento al numero, all'individuazione di Autorità di sistema, nonché alla *governance* tenendo conto del ruolo delle regioni e degli enti locali e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti. La medesima disposizione prevede, al comma 6, che entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura prevista dai commi precedenti, **uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive**.

Si segnala che l'articolo 4 della legge n.84 del 1994, modificato dallo schema di decreto legislativo disposizione, contiene una diversa classificazione dei porti nazionali.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

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

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

Conformità con altri principi costituzionali

Con riferimento ai **limiti** entro i quali può essere esercitata la potestà legislativa delegata, con specifico riferimento ai decreti "integrativi e correttivi", come nel caso in questione, la Corte costituzionale si è

pronunciata con la sentenza n. 206 del 2001.

La Corte sostiene che la legge di delega che preveda la possibilità di emanare, entro un certo termine, decreti correttivi e integrativi "conferisce al Governo la possibilità di esercitare nuovamente la potestà delegata, entro un ulteriore termine decorrente dalla entrata in vigore dei decreti legislativi con i quali si è esercitata la delega "principale", ai fini di correggere – cioè di modificare in qualche sua parte – o di integrare la disciplina legislativa delegata, ma **pur sempre nell'ambito dello stesso oggetto, nell'osservanza dei medesimi criteri e principi direttivi operanti per detta delega "principale", e con le stesse garanzie procedurali** (pareri, intese).

Siffatta procedura si presta ad essere utilizzata soprattutto in occasione di deleghe complesse, il cui esercizio può postulare un periodo di verifica, dopo la prima attuazione, e dunque la possibilità di apportare modifiche di dettaglio al corpo delle norme delegate, sulla base anche dell'esperienza o di rilievi ed esigenze avanzate dopo la loro emanazione, senza la necessità di far ricorso ad un nuovo procedimento legislativo parlamentare, quale si renderebbe necessario se la delega fosse ormai completamente esaurita e il relativo termine scaduto".

La Corte precisa inoltre che il limite fondamentale alla potestà di intervento "è che si intervenga **solo in funzione di correzione o integrazione delle norme delegate già emanate, e non già in funzione di un esercizio tardivo, per la prima volta, della delega "principale"**; e che si rispettino pienamente i medesimi principi e criteri direttivi già imposti per l'esercizio della medesima delega principale".

Tali parametri sono stati ribaditi in un recente parere del Consiglio di Stato, con l'ulteriore precisazione che "ovviamente, deve ritenersi non solo possibile, ma **doveroso un intervento volto a garantire la qualità formale, e in particolare l'eliminazione di illegittimità costituzionali o comunitarie nonché di errori tecnici, illogicità contraddizioni**. (...) Quanto alla possibilità di attribuire una efficacia estensiva del potere del Governo all'endiadi «correzione e integrazione» non sembra che si possa andare oltre al semplice ampliamento dell'oggetto del primo decreto legislativo a quei profili della materia delegata – come individuato nei criteri base – trascurati in prima attuazione" (parere espresso dall'Adunanza plenaria del 6 giugno 2007, su uno schema di decreto legislativo contenente modifiche al d. P. R. n. 163 del 2006). Da ultimo il Consiglio di Stato, pronunciandosi sul precedente schema di decreto legislativo integrativo e correttivo del *Codice ambientale* ha testualmente affermato che "si possono considerare conformi ai limiti del potere integrativo e correttivo le disposizioni del presente schema che mirano a eliminare illegittimità comunitarie e a correggere errori tecnici, illogicità, contraddizioni, ovvero disposizioni che si siano rivelate di difficile applicazione.

Inoltre, avendo la legge delega attribuito non solo un potere correttivo, ma anche integrativo, **l'oggetto di intervento può ritenersi ampliato a quei profili della materia delegata, come individuata nei criteri base, trascurati in sede di prima attuazione**".

Compatibilità comunitaria

Non si evidenziano profili di incompatibilità con la normativa europea.

Procedure di contenzioso

Non risultano procedure di contenzioso in corso sulla materia.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea

Non risultano atti in fase ascendente dell'Unione europea concernenti la disciplina della materia.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

La disposizione modifica alcuni articoli della legge n. 84 del 1994, sui quali, in massima parte, era già intervenuto il decreto legislativo n. 169 del 2016. L'articolo 1 della disposizione indica, nello specifico, quali disposizioni sono oggetto di modifica. Ulteriori norme della legge n. 84 del 1994 o del decreto legislativo n. 169 del 2016 sono modificate dall'articolo 15 che prevede inoltre una modifica di coordinamento all'articolo 88 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Formulazione del testo

Si valuti l'opportunità di sostituire, ovunque ricorra nel testo della legge n. 84 del 1994, l'acronimo AdSP con la dizione Autorità di Sistema portuale.

Senato: Dossier n. 546
Camera: Atti del Governo n. 459
4 ottobre 2017

Camera

Servizio Studi
Dipartimento Trasporti

st_trasporti@camera.it - 066760-2614

 CD_trasporti

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
TR0483