

PROPOSTE EMENDATIVE ANCIP AL DDL A.C. 2925

“Riordino della legge 28 gennaio 1994, n. 84, in materia di governance portuale e rilancio degli investimenti in infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di interesse generale”

Premessa metodologica

Le presenti proposte emendative sono formulate sulla base dell'analisi di ANCIP del DDL A.C. 2925.

Le formulazioni sono predisposte come schema tecnico-istituzionale e potranno essere adeguate, in sede parlamentare, alla numerazione definitiva dei commi e alla formulazione coordinata del testo all'esame.

L'obiettivo è preservare l'impianto regolato della legge speciale dei porti n. 84/1994, rafforzando al contempo gli aspetti del DDL di riforma in materia di programmazione strategica e investimenti infrastrutturali.

Il documento è articolato in due sezioni:

1. la prima dedicata a lavoro portuale e all'armonizzazione del mercato regolato;
2. la seconda alle proposte emendative al DDL A.C. 2925 in materia di governance, infrastrutture strategiche, Porti d'Italia S.p.A. e salvaguardia dell'impianto regolato della legge n. 84/1994.

SEZIONE I

Proposte integrative ANCIP in materia di lavoro portuale, servizi di interesse economico generale e armonizzazione del mercato regolato

Introduzione tecnico-giuridica

Le proposte contenute nella presente sezione muovono da un presupposto ordinamentale e industriale essenziale: nel sistema portuale italiano il lavoro non costituisce un fattore accessorio dell'organizzazione degli scali, né un mero costo produttivo da comprimere, ma rappresenta il primo asset strategico attraverso il quale si garantiscono sicurezza, efficienza, continuità operativa, qualità delle prestazioni e competitività delle imprese.

ANCIP, quale associazione datoriale riconosciuta e rappresentativa di tutte le tipologie di imprese concessionarie e autorizzate ad operare nel mercato regolato portuale, ritiene che una sana, responsabile e moderna imprenditoria non possa prescindere dalla tutela della professionalità, della formazione, della stabilità e della piena valorizzazione delle maestranze portuali. In tale prospettiva, la centralità del lavoro portuale non assume una dimensione meramente sociale o assistenziale, ma costituisce un elemento strutturale della capacità industriale degli scali e della qualità dell'impresa portuale.

La specialità della legge 28 gennaio 1994, n. 84, risiede proprio nell'avere costruito un modello regolato nel quale impresa, lavoro, sicurezza, flessibilità professionalizzata, interesse pubblico e concorrenza convivono all'interno di un equilibrio peculiare. Tale equilibrio trova espressione, tra l'altro, nella disciplina delle imprese autorizzate e concessionarie, nel ruolo dei soggetti autorizzati alla somministrazione del Lavoro portuale temporaneo, nel Piano dell'organico del porto, nel contratto collettivo nazionale dei lavoratori dei porti e nei servizi di interesse economico generale (di seguito anche SIEG) che concorrono alla funzionalità complessiva degli scali.

Per queste ragioni, le proposte che seguono intendono affiancare alla riforma della governance e della programmazione infrastrutturale alcuni interventi evolutivi indispensabili e non più rinviabili, finalizzati a rafforzare il mercato regolato portuale, favorire un necessario ricambio generazionale e creare condizioni concrete per un significativo incremento della presenza femminile negli scali. Fondo di accompagnamento all'esodo, continuità economica e amministrativa dei soggetti autorizzati alla fornitura di lavoro portuale temporaneo, riconoscimento delle mansioni usuranti, valorizzazione del Piano dell'organico del porto, armonizzazione dei servizi di interesse economico generale e

contrasto al dumping contrattuale costituiscono parti di un'unica visione: modernizzare il sistema senza indebolire il capitale umano, imprenditoriale e professionale che rende effettivamente operativi i porti italiani.

Le presenti proposte, pertanto, non si pongono come interventi estranei o paralleli rispetto al disegno di legge A.C. 2925, ma assolutamente necessari affinché il rafforzamento infrastrutturale e della governance nazionale sia accompagnato da adeguati presidi a tutela del lavoro portuale quale contesto di regolazione, imprese e maestranze, della specialità dell'ordinamento portuale e della leale concorrenza tra operatori.

Proposta emendativa I.1 – Concretizzazione del Fondo di accompagnamento all'esodo per le lavoratrici e i lavoratori dei porti

Proposta emendativa

All'articolo 10 del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2022, n. 15, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 3-septies è sostituito dal seguente **«3-septies.** *Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente norma, sentite le parti stipulanti il contratto collettivo nazionale dei lavoratori dei porti e la Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale, di cui all'articolo 11-ter della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è costituito presso l'INPS un Fondo destinato al finanziamento di misure di incentivazione al pensionamento anticipato per i lavoratori dipendenti da imprese titolari di autorizzazioni o di concessioni ai sensi degli articoli 16 e 18 della medesima legge n. 84 del 1994 o da terminal portuali, asserviti allo sbarco e imbarco di persone, titolari di concessioni ai sensi dell'articolo 36 del codice della navigazione nonché per i dipendenti delle medesime Autorità di sistema portuale, che applichino il contratto collettivo nazionale dei lavoratori dei porti. Con il medesimo decreto sono altresì determinati i criteri e le modalità di gestione del Fondo.* »

b) il comma 3-octies è sostituito dal seguente **«3-opties.** *Al predetto Fondo affluiscono le risorse delle imprese che applicano il contratto collettivo nazionale dei lavoratori dei porti, dei lavoratori dipendenti da dette imprese e dei dipendenti delle AdSP previste negli accordi sottoscritti tra le parti stipulanti quel CCNL, nonché le risorse delle AdSP di cui al successivo comma 3-novies.* »;

c) il comma 3-novies è sostituito dal seguente: **«3-novies.** *Successivamente all'approvazione del conto consuntivo dell'anno 2026 e per ciascuno degli anni seguenti, le Autorità di sistema portuale destinano, compatibilmente con le disponibilità di bilancio, una quota pari all'1 per cento delle entrate proprie derivanti dal gettito delle tasse sulle merci sbarcate e imbarcate di cui all'articolo 13, comma 1, lettera c), della legge 28 gennaio 1994, n. 84, al finanziamento del Fondo di cui al comma 3-octies del presente articolo, con le modalità e le tempistiche che saranno determinate nel decreto di cui al comma 8-septies del presente articolo.*».

Relazione

La proposta mira a rendere effettivo il fondo di accompagnamento all'esodo, superando le criticità attuative che ne hanno finora impedito la piena operatività. L'allocazione del fondo presso l'INPS e la previsione di un decreto attuativo entro novanta giorni rafforzano certezza, uniformità e tempestività dello strumento, con priorità per i lavoratori inidonei o maggiormente esposti all'usura operativa.

Priorità: Massima

* * *

Proposta emendativa I.2 – Sostegno alla continuità operativa del lavoro portuale temporaneo

Proposta emendativa

- All'articolo 17, comma 1 della legge 28 gennaio 1994, n.84 dopo le parole «*disciplina speciale.*» aggiungere le seguenti parole «*e si attua nell'interesse generale del sistema portuale nazionale* »
- All'articolo 17, comma 15-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84, l'ultimo periodo «*Al fine di evitare grave pregiudizio all'operatività del porto, le Autorità di sistema portuale possono finanziare interventi finalizzati a ristabilire gli equilibri patrimoniali dell'impresa o dell'agenzia fornitrice di manodopera nell'ambito di piani di risanamento approvati dall'Autorità stessa*» è eliminato e sostituito dal seguente periodo: «*Al fine di evitare grave pregiudizio all'operatività del porto, le Autorità di sistema portuale, in caso di mancati avviamenti relativi alla fornitura di lavoro portuale temporaneo di cui al comma 1, assicurano interventi economici automatici e continuativi volti a preservare l'equilibrio finanziario e il regolare svolgimento delle attività amministrative, gestionali e operative dell'impresa di cui al comma 2 ovvero dell'agenzia di cui al comma 5. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono definiti i parametri per la determinazione della componente economica della tariffa autorizzata dalle singole Autorità di sistema portuale, da riconoscere alle imprese di cui al comma 2 ovvero alle agenzie di cui al comma 5. La componente di cui al periodo precedente comprende, in ogni caso, i costi di gestione aziendale, gli oneri destinati ad alimentare il fondo per l'indennità di mancato avviamento (IMA), nonché gli oneri previdenziali e assistenziali. Resta escluso l'importo relativo alle retribuzioni delle lavoratrici e dei lavoratori.*»

Relazione

La proposta tutela la continuità del soggetto autorizzato alla fornitura di lavoro portuale temporaneo, che garantisce flessibilità professionalizzata e disponibilità di maestranze qualificate, anche nell'interesse generale del Sistema portuale nazionale. Poiché tali soggetti non possono

svolgere direttamente servizi portuali e sono esposti alle oscillazioni dei traffici, la riduzione degli avviamenti può compromettere la sostenibilità economica e operativa dell'intero modello. I meccanismi perequativi proposti mirano a prevenire crisi gestionali e a preservare l'equilibrio del lavoro portuale.

Priorità: Massima

* * *

Proposta emendativa I.3 – Esigibilità delle disposizioni del Fondo di cui all'articolo 17, comma 15-bis

Proposta emendativa

All'articolo 17, comma 15-bis, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, al primo periodo, le parole *può destinare una quota, comunque non eccedente il 15 per cento delle entrate proprie derivanti dalle tasse a carico delle merci sbarcate ed imbarcate,* » sono sostituite dalle seguenti: *«destina, su istanza motivata e progettuale, previa verifica sulla compatibilità di bilancio dell'Autorità di sistema stessa, una quota, comunque non eccedente il 25 per cento delle entrate proprie derivanti dalle tasse a carico delle merci sbarcate ed imbarcate comprese quelle derivanti dalle sovrattasse a carico delle stesse merci nonché dei passeggeri, ».*

Relazione

La proposta riduce l'eccessiva discrezionalità nell'attivazione delle misure di cui all'articolo 17, comma 15-bis, rafforzando certezza e uniformità applicativa tra le AdSP. L'intervento non elimina la verifica di compatibilità di bilancio, ma trasforma la previsione in uno strumento concretamente attivabile su istanza motivata e progettuale a sostegno del lavoro portuale.

La modifica assume particolare rilievo anche in considerazione dell'incidenza percentuale compresa tra il 15 e il 25 per cento, poiché il Fondo di cui all'articolo 17, comma 15-bis, non riguarda esclusivamente i soggetti autorizzati alla fornitura di lavoro portuale temporaneo di cui all'articolo 17, commi 2 e 5, ma, in combinato disposto con i poteri del Presidente dell'Autorità di sistema portuale di cui all'articolo 8, comma 3-bis, costituisce già oggi uno strumento utilizzabile anche per interventi di formazione, riqualificazione, riconversione e ricollocazione del personale delle imprese portuali autorizzate ex articolo 16 e dei terminal concessionari ex articolo 18, sempre nell'ambito del sistema portuale.

Priorità: Massima

* * *

Proposta emendativa I.4 – Inserimento di specifici profili professionali portuali tra i lavori usuranti

Proposta emendativa

All'articolo 1 del decreto legislativo 21 aprile 2011, n. 67, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, lettera d), dopo la parola «collettivo» sono aggiunte le seguenti: «e, a decorrere dal 1° gennaio 2026, conducenti di veicoli pesanti utilizzati nella movimentazione e traslazione dei carichi nell'ambito portuale»;

b) dopo la lettera d) è aggiunta la seguente: «d-bis) a decorrere dal 1° gennaio 2026, lavoratori in ambito portuale svolgenti le seguenti mansioni: addetto a rizzaggio e derizzaggio; operatore polivalente»;

c) al comma 2, le parole «di cui alle lettere a), b), c) e d)» sono sostituite dalle seguenti: «di cui alle lettere a), b), c), d) e d-bis)»;

d) al comma 3, le parole «alle lettere a), b), c) e d)» sono sostituite dalle seguenti: «alle lettere a), b), c), d) e d-bis)»;

e) al comma 7, le parole «lettere a), b), c) e d)», ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: «lettere a), b), c), d) e d-bis)».

Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente disposizione, pari a un milione di euro annui a decorrere dal 2026 e a due milioni di euro annui a decorrere dal 2028, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo sociale per occupazione e formazione di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Relazione

La proposta riconosce la peculiarità del lavoro operativo portuale, caratterizzato da turnistica, lavoro notturno, esposizione a condizioni climatiche gravose, attività in quota, impiego fisico e tensione psicofisica. L'inserimento di specifiche mansioni tra i lavori usuranti consente di allineare la disciplina previdenziale alle effettive condizioni di svolgimento dell'attività portuale, con particolare riferimento ai conducenti di mezzi pesanti, agli addetti al rizzaggio e derizzaggio e agli operatori polivalenti.

Priorità: Massima

* * *

Proposta emendativa I.5 - Accorpamento delle operazioni e dei servizi portuali in servizi portuali

Proposta emendativa

- All'articolo 6, comma 4, lettera a) della legge 28 gennaio 1994, n. 84 le parole «delle operazioni e dei servizi portuali» sono sostituite con le seguenti: *«dei servizi portuali.»*. Alla lettera c) del medesimo comma le parole «connessi alle operazioni portuali di cui all'articolo 16, comma 1» sono sostituite con le seguenti: *«connessi ai servizi portuali di cui all'articolo 16, comma 1.»*
- All'articolo 6, comma 11, primo periodo, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 le parole «operazioni portuali» sono sostituite con le seguenti: *«servizi portuali.»*.
- All'articolo 8, comma 3 lettera g), della legge 28 gennaio 1994, n. 84, all'ultimo periodo le parole «delle operazioni portuali» sono sostituite dalle seguenti parole: *«dei servizi portuali.»*.
- All'articolo 13, comma 1, alle lettere a) e b-bis) della legge 28 gennaio 1994, n.84 tutte le parole «operazioni portuali» sono sostituite con le seguenti: *«servizi portuali.»*.
- All'articolo 14, comma 1-quoter, della legge 28 gennaio 1994, n.84 la parola «operazioni» è sostituita con le seguenti: *«servizi portuali.»*.
- All'articolo 16 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, il comma 1 è sostituito dal seguente: *«Sono servizi portuali il carico, lo scarico, il trasbordo, il deposito, il rizzaggio, il derizzaggio e il movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, tra la nave che effettua il trasporto e le aree portuali, e comunque nell'ambito portuale, comprese le attività riferite a prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo operativo dei servizi portuali. Tali attività sono individuate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti da emanare entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente norma.»*.
- All'articolo 16, comma 2 della legge 28 gennaio 1994, n.84 sono abrogate le seguenti parole: *«delle operazioni portuali e»*.
- All'articolo 16 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, il comma 3 è sostituito dal seguente: *«L'esercizio delle attività di cui al comma 1, espletate per conto proprio o di terzi, è soggetto ad autorizzazione dell'Autorità di sistema portuale. Detta autorizzazione riguarda lo svolgimento dei servizi portuali di cui al comma 1 previa verifica del possesso da parte del richiedente dei requisiti di cui al comma 4. Le imprese autorizzate sono iscritte in appositi registri distinti tenuti dall'Autorità di sistema portuale e sono soggette al pagamento di un canone annuo e alla prestazione di una cauzione determinati dalle medesime autorità.»*.
- All'articolo 16, comma 4-bis, primo periodo, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 la parola «operazioni» è sostituita con *«servizi»* e la parola «operazioni» è sostituita con *«servizi»*. Al medesimo comma alla lettera b) la parola «operazioni» è sostituita con *«servizi»*.
- All'articolo 16 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, il comma 5 è sostituito dal seguente: *«Le tariffe dei servizi portuali di cui al comma 1 sono rese pubbliche.»*.
- L'articolo 17, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 è sostituito dalla seguente disposizione: *«Il presente articolo disciplina la fornitura di lavoro temporaneo alle imprese di cui agli articoli 16 e 18 della presente legge per l'esecuzione dei servizi portuali autorizzati ai sensi dell'articolo 16, comma 3. La presente disciplina della fornitura del lavoro portuale temporaneo è disciplina speciale e si attua nell'interesse generale del sistema portuale nazionale.»*.

- All'articolo 17, comma 2, della legge 28 gennaio 1994, n.84 tutte le parole «operazioni portuali» sono sostituite con le seguenti: *«servizi portuali»*.
- All'articolo 17, comma 15-bis, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, nel primo capoverso sono abrogate le seguenti parole «operazioni e».
- All'articolo 18, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 le parole «espletamento delle operazioni portuali» sono sostituite con le seguenti: *«espletamento dei servizi portuali»*
- All'articolo 18, comma 4, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 la parola «operazioni» è sostituita con *«servizi»*.
- All'articolo 18, comma 9, ultimo periodo, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 dopo le parole «attività comprese nel ciclo operativo» aggiungere le seguenti parole *«dei servizi portuali»*.
- All'articolo 20, comma 2, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, alla fine del secondo capoverso le parole «attività di impresa nei settori delle operazioni portuali, della manutenzione e dei servizi, dei servizi portuali» sono sostituite dalle seguenti parole: *«attività di impresa nei settori dei servizi portuali, della manutenzione e dei servizi, nonché in altri settori del trasporto o industriali.»*.
- L'articolo 16, comma 4, legge 28 gennaio 1994, n. 84, è eliminato e sostituito dal seguente: *«4. Ai fini del rilascio delle autorizzazioni di cui al comma 3 da parte dell'autorità competente, il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, con proprio decreto, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, determina:*
a) i requisiti di carattere personale e tecnico-organizzativo, di capacità finanziaria, di professionalità degli operatori e delle imprese richiedenti, adeguati alle attività di cui al comma 1 da espletare, tra i quali la presentazione di un programma operativo, di un piano economico finanziario e di investimenti nonché la determinazione di un organico di lavoratori alle dirette dipendenze, comprendente anche i quadri dirigenziali.»

Relazione

La proposta è finalizzata a semplificare, armonizzare e rendere omogenea, sull'intero territorio nazionale, la disciplina delle attività portuali, ricondotte alla categoria unitaria dei servizi portuali, superando l'attuale frammentazione tra operazioni portuali e servizi portuali.

L'intervento muove dall'esigenza di aggiornare il quadro regolatorio originariamente definito dai decreti ministeriali n. 585 del 1995 e n. 132 del 2001, dei quali si prevede l'abrogazione, demandando a un nuovo decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la definizione di criteri e principi uniformi, aggiornabili e coerenti con l'evoluzione del sistema portuale.

La proposta mira, in particolare, a ridurre le difformità interpretative e applicative emerse tra le diverse Autorità di sistema portuale, rafforzando certezza del diritto, parità concorrenziale tra operatori, trasparenza e uniformità delle condizioni di accesso al mercato.

L'intervento assicura altresì il coordinamento dell'ordinamento nazionale con il Regolamento (UE) 2017/352, in coerenza con i principi di trasparenza, proporzionalità, non discriminazione e parità di trattamento tra gli operatori.

Nel complesso, le modifiche proposte, a saldo invariato di bilancio, intendono definire un assetto

normativo più chiaro, unitario e coerente, idoneo a favorire un'applicazione omogenea della disciplina e un più efficiente sviluppo competitivo del sistema portuale nazionale.

.Priorità: Massima

* * *

Proposta emendativa I.6 – Armonizzazione della disciplina dei servizi di interesse economico generale nei porti

Proposta emendativa

All'articolo 6, comma 4, lettera c), della legge 28 gennaio 1994, n. 84, dopo le parole «*articolo 16, comma 1*» sono aggiunte le seguenti: «, *individuati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente norma*».

Il decreto ministeriale individua in modo uniforme, a livello nazionale, i servizi di interesse generale nei porti, tra cui servizi di illuminazione, pulizia e raccolta rifiuti, servizio idrico, manutenzione e riparazione, stazioni marittime passeggeri, servizi informatici e telematici, servizi comuni al settore industriale e commerciale del porto e servizio ferroviario in ambito portuale, ferma restando la possibilità per le AdSP di richiedere motivatamente l'inquadramento di ulteriori servizi necessari all'utenza portuale.

Relazione

La proposta colma il vuoto regolatorio derivante dall'abrogazione del precedente quadro ministeriale sui servizi di interesse generale, riducendo difformità applicative tra scali e incertezze interpretative. L'individuazione uniforme dei SIEG portuali rafforza certezza del diritto, qualità dei servizi, efficienza degli scali e coerenza dell'azione delle AdSP, valorizzando attività essenziali per il funzionamento quotidiano dei porti.

Priorità: Alta

* * *

Proposta emendativa I.7 – Valorizzazione del ruolo strategico del Piano dell'organico del porto

Proposta emendativa

All'articolo 8, comma 3-bis, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, al primo periodo, dopo le parole «*analisi dei*» è aggiunta la seguente parola: «*reali*».

All'articolo 8, comma 3-bis, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, le parole «*e non produce vincoli per i soggetti titolari di autorizzazioni e concessioni di cui agli articoli 16 e 18, fatti salvi i relativi piani di impresa e di traffico*» sono sostituite dalle seguenti: «. *Anche se non produce vincoli per le imprese titolari di autorizzazioni e concessioni di cui agli articoli 16 e 18 della presente legge,*

e fatti salvi i relativi piani di impresa e di traffico, il Piano di cui al comma 3, lettera s-bis), costituisce l'elemento di riferimento per parametrare le necessità ovvero gli eventuali aumenti di organico delle medesime imprese».

Relazione

La proposta rafforza il Piano dell'organico del porto quale strumento di programmazione, monitoraggio e prevenzione degli squilibri occupazionali. L'inserimento del riferimento ai fabbisogni "reali" rende la programmazione più aderente alle dinamiche operative degli scali, mentre la funzione parametrica del Piano consente di orientare gli incrementi di organico delle imprese ex artt. 16 e 18 senza introdurre vincoli diretti, ma favorendo coerenza, trasparenza e stabilità del mercato del lavoro portuale.

Priorità: Alta

* * *

Proposta emendativa I.10 – Avviamento del Lavoro portuale temporaneo verso attività portuali non ricomprese nelle operazioni e servizi portuali

Proposta emendativa

All'articolo 17 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, dopo il comma 15-bis è aggiunto il seguente:

«15-ter. Previa autorizzazione dell'Autorità di sistema portuale, l'impresa di cui al comma 2 ovvero l'agenzia di cui al comma 5 del presente articolo possono avviare il proprio personale in ambito portuale, ovvero in aree di proprietà dell'Autorità di sistema portuale, anche presso imprese esercenti attività non ricomprese tra quelle di cui all'articolo 16, comma 1, della presente legge, nonché presso imprese concessionarie di cui all'articolo 6, comma 10, della medesima legge ovvero presso imprese esercenti operazioni ferroviarie in ambito portuale. In questi casi la fornitura di lavoro temporaneo può avvenire solo su espressa istanza delle imprese richiedenti, fermo restando l'obbligo di queste ultime di esigere la specifica formazione e di garantire un corrispettivo parametrato al trattamento minimo non inferiore a quello risultante dal vigente contratto collettivo nazionale dei lavoratori dei porti di cui al comma 13 del presente articolo.»

Relazione

La proposta introduce una facoltà, non un obbligo, di impiego del personale ex art. 17 anche in attività portuali connesse, SIEG, manovre ferroviarie interne e servizi funzionali allo scalo. La misura consente di valorizzare maestranze già formate, ridurre le giornate di mancato avviamento e aumentare l'efficienza dell'ecosistema portuale, salvaguardando la priorità della funzione tipica di fornitura di lavoro temporaneo alle imprese portuali ex artt. 16 e 18.

Priorità: Alta

* * *

Proposta emendativa I.8 – CCNL dei lavoratori dei porti quale trattamento minimo per le imprese concessionarie SIEG portuali

Proposta emendativa

All'articolo 6, comma 10, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, dopo le parole *«dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50»* sono aggiunte le seguenti: *«e secondo un trattamento normativo ed economico minimo inderogabile che non può essere inferiore a quello risultante dal vigente contratto collettivo nazionale dei lavoratori dei porti, e suoi successivi rinnovi, di cui all'ultimo periodo dell'articolo 17, comma 13, della presente legge»*.

Relazione

La proposta introduce un livello minimo inderogabile di tutela economica e normativa per il personale delle imprese concessionarie SIEG operanti in porto. Il riferimento al CCNL dei lavoratori dei porti garantisce uniformità di trattamento, contrasta il dumping contrattuale e riduce asimmetrie competitive tra operatori che svolgono attività nello stesso contesto logistico-portuale, nel rispetto dei principi di trasparenza, proporzionalità e concorrenza leale.

Priorità: Alta

* * *

Proposta emendativa I.9 – Rappresentanza dei concessionari SIEG nell'Organismo di partenariato della risorsa mare

Proposta emendativa

All'articolo 11-bis, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, dopo la lettera l-bis) è aggiunta la seguente: *«l-ter) un rappresentante dei concessionari di cui all'articolo 6, comma 10, della presente legge»*.

Relazione

La proposta integra la composizione dell'Organismo di partenariato della risorsa mare con un rappresentante delle imprese concessionarie SIEG, riconoscendone il ruolo nel funzionamento complessivo degli scali. L'inclusione rafforza il confronto partenariale, migliora la qualità delle decisioni consultive e rende la governance portuale più rappresentativa delle componenti operative effettivamente presenti nei porti.

Priorità: Medio-alta

SEZIONE II

Proposte emendative al DDL A.C. 2925 in materia di governance, infrastrutture strategiche, Porti d'Italia S.p.A. e salvaguardia del sistema regolato portuale

Introduzione tecnico-giuridica

Le proposte contenute nella presente sezione sono formulate con spirito istituzionale e costruttivo, nella consapevolezza dell'esigenza, più volte rappresentata, di una regia nazionale forte, autorevole e capace di imprimere maggiore coerenza alla pianificazione degli interventi infrastrutturali.

Tale impostazione si inserisce nel quadro della specialità dell'ordinamento portuale e del ruolo delle Autorità di sistema portuale quali presidi territoriali della regolazione, della pianificazione, del demanio, delle autorizzazioni, delle concessioni, del lavoro portuale e del rapporto quotidiano con le imprese.

In tale contesto, il disegno di legge A.C. 2925 introduce un nuovo modello di programmazione e attuazione degli investimenti infrastrutturali strategici, anche attraverso la costituzione di Porti d'Italia S.p.A. Le proposte emendative che seguono sono quindi orientate a favorire una più puntuale definizione del perimetro delle competenze, dei rapporti tra i diversi livelli decisionali, del coordinamento con le AdSP e della distinzione tra funzioni pubbliche, servizi di interesse economico generale e attività eventualmente svolte in regime di mercato.

Le proposte riguardano, in particolare, profili di rilievo sistematico quali la sostenibilità finanziaria delle AdSP, la continuità degli investimenti pubblici e privati, la stabilità dei rapporti concessori, la tracciabilità delle risorse, il ritorno territoriale degli investimenti, la salvaguardia del lavoro portuale e la tutela della concorrenza tra operatori.

Particolare attenzione è inoltre dedicata alla coerenza del nuovo impianto con i principi dell'ordinamento dell'Unione europea in materia di concorrenza, trasparenza, proporzionalità, non discriminazione, servizi di interesse economico generale, aiuti di Stato e neutralità competitiva.

In questa prospettiva, le presenti proposte emendative intendono offrire un contributo tecnico alla più puntuale integrazione dell'articolato, affinché il rafforzamento della programmazione nazionale e degli strumenti infrastrutturali possa accompagnarsi alla piena valorizzazione dell'impianto regolato della legge n. 84 del 1994, della funzionalità operativa degli scali, del ruolo delle AdSP, della stabilità delle imprese portuali e della tutela del lavoro portuale.

II.1 — Articolo 4 — Classificazione dei porti e regime degli oneri

Proposta emendativa II.1.1 – Criteri chiari per il riparto degli oneri e salvaguardia dell’operatività degli scali

Proposta emendativa

All’articolo 4, dopo le disposizioni relative al riparto degli oneri tra Stato, Autorità di sistema portuale e Regioni, aggiungere il seguente comma:

«Ai fini dell’applicazione del presente articolo, la distinzione tra opere infrastrutturali, manutenzione ordinaria, manutenzione straordinaria, interventi strategici e interventi non strategici è effettuata sulla base di criteri oggettivi, predeterminati e pubblici, tali da garantire certezza delle competenze, continuità operativa degli scali e tempestiva realizzazione degli interventi necessari all’esercizio delle operazioni e dei servizi portuali. Restano in ogni caso garantite, in capo alle Autorità di sistema portuale competenti, le risorse e le attribuzioni necessarie per gli interventi essenziali all’operatività quotidiana dei porti, inclusi banchine, piazzali, viabilità interna, illuminazione, sicurezza, raccordi ferroviari e stradali, aree retroportuali, dragaggi di mantenimento e servizi essenziali. »

Relazione

La proposta mira a evitare sovrapposizioni e conflitti di competenza nella gestione degli interventi “di confine” tra manutenzione ordinaria, manutenzione straordinaria e investimento strategico. Per le imprese portuali, la certezza del soggetto competente a finanziare, autorizzare e realizzare gli interventi è condizione essenziale per garantire continuità operativa, sicurezza, efficienza e programmazione industriale.

* * *

Proposta emendativa II.1.2 – Classificazione dinamica dei porti e tutela della diversificazione dei traffici

Proposta emendativa

All’articolo 4, aggiungere il seguente comma:

«La classificazione dei porti e l’eventuale individuazione di funzioni prevalenti non possono determinare limitazioni alla diversificazione dei traffici, né pregiudicare l’esercizio di attività portuali autorizzate o concesse ai sensi degli articoli 16, 17, 18 e 6, comma 10, della legge 28 gennaio 1994, n. 84. La classificazione è soggetta ad aggiornamento periodico, almeno triennale, previo confronto con le Autorità di sistema portuale, le Regioni interessate e le associazioni comparativamente più rappresentative delle imprese portuali e del cluster marittimo-logistico.»

Relazione

La classificazione dei porti non deve cristallizzare le vocazioni degli scali né penalizzare segmenti di traffico non prevalenti ma strategici, quali crociere, passeggeri, multipurpose, merci varie,

automotive, rinfuse, container, general cargo e filiere industriali territoriali. La dinamicità della classificazione consente di adeguare la pianificazione all'evoluzione reale dei traffici e degli investimenti.

II.2 — Articolo 5 — Nuovo articolo 4-ter: decreto sulle infrastrutture strategiche

Proposta emendativa II.2.1 – Consultazione obbligatoria delle associazioni rappresentative delle imprese portuali

Proposta emendativa

All'articolo 5, capoverso articolo 4-ter, dopo le disposizioni relative all'individuazione delle infrastrutture strategiche, aggiungere il seguente comma:

«Il decreto di cui al presente articolo è adottato previo parere delle Autorità di sistema portuale interessate e previa consultazione obbligatoria delle associazioni comparativamente più rappresentative delle imprese autorizzate e concessionarie operanti nei porti italiani ai sensi degli articoli 16, 17, 18 e 6, comma 10, della presente legge, nonché delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative del settore portuale. La consultazione ha ad oggetto l'impatto degli interventi su traffici, imprese, lavoro portuale, concessioni in essere, accessibilità, sicurezza, intermodalità e sostenibilità economica degli scali.»

Relazione

La programmazione delle infrastrutture strategiche non può prescindere dal confronto con le imprese che generano traffici, occupazione, investimenti privati e gettito. L'inserimento di una consultazione obbligatoria garantisce che le opere selezionate siano coerenti con i fabbisogni operativi reali degli scali e con le prospettive di sviluppo del mercato.

* * *

Proposta emendativa II.2.2 – Gerarchia e coordinamento tra Piano nazionale, DPSS e Piani regolatori portuali

Proposta emendativa

All'articolo 5, capoverso articolo 4-ter, aggiungere il seguente comma:

«Il decreto assicura il coordinamento con i Documenti di programmazione strategica di sistema e con i Piani regolatori portuali vigenti o in corso di approvazione, definendo espressamente la gerarchia degli strumenti di pianificazione e gli effetti sugli atti già adottati. Gli interventi non inclusi nell'elenco delle infrastrutture strategiche restano programmabili, finanziabili e realizzabili dalle Autorità di sistema portuale secondo le competenze ordinarie, qualora risultino

necessari alla funzionalità dello scalo, alla sicurezza, alla manutenzione o allo sviluppo delle attività portuali.»

Relazione

La proposta evita che gli interventi non qualificati come strategici vengano automaticamente penalizzati, pur essendo essenziali per la competitività quotidiana dei porti. Viene inoltre rafforzata la certezza del quadro pianificatorio, indispensabile per gli investimenti pubblici e privati di lungo periodo.

II.3 — Articolo 7 — Nuovo articolo 5.1: Accordo di programma MIT-Porti d'Italia S.p.A.

Proposta emendativa II.3.1 – Coinvolgimento paritario delle AdSP e verifica di impatto sugli operatori

Proposta emendativa

All'articolo 7, capoverso articolo 5.1, dopo le disposizioni relative all'Accordo di programma, aggiungere il seguente comma:

«L'Accordo di programma è definito previo parere conforme delle Autorità di sistema portuale interessate per gli interventi ricadenti nei rispettivi ambiti territoriali e previa verifica dell'impatto degli interventi su traffici esistenti, nuovi traffici potenziali, imprese autorizzate e concessionarie, lavoro portuale, concessioni in essere, fabbisogni manutentivi, accessibilità terrestre e sostenibilità economico-finanziaria dello scalo. Gli aggiornamenti annuali dell'Accordo non possono pregiudicare investimenti pubblici o privati già programmati, autorizzati o contrattualizzati.»

Relazione

L'Accordo MIT-Porti d'Italia concentra la fase decisiva di selezione e attuazione degli interventi. È quindi necessario evitare che le AdSP siano coinvolte solo a valle e garantire che l'attuazione degli investimenti risponda anche alla conoscenza operativa dei territori e degli operatori.

* * *

Proposta emendativa II.3.2 – Trasparenza dei criteri di priorità

Proposta emendativa

All'articolo 7, capoverso articolo 5.1, aggiungere il seguente comma:

«L'Accordo di programma indica, per ciascun intervento, i criteri oggettivi di priorità, il rapporto tra costo dell'intervento e benefici attesi, la coerenza con la domanda effettiva del mercato, l'impatto sull'occupazione portuale, il livello di cantierabilità e le modalità di monitoraggio pubblico dello stato di avanzamento.»

Relazione

La trasparenza dei criteri di priorità rafforza la fiducia degli operatori, riduce il rischio di scelte non coerenti con i fabbisogni del mercato e consente un monitoraggio effettivo delle opere strategiche.

II.4 — Articolo 9 — Porti d'Italia S.p.A.

Proposta emendativa II.4.1 – Perimetro dell'oggetto sociale e divieto di vantaggi concorrenziali indebiti

Proposta emendativa

All'articolo 9, capoverso articolo 5-ter, aggiungere il seguente comma:

«L'oggetto sociale di Porti d'Italia S.p.A. è limitato alle attività strettamente necessarie alla realizzazione, gestione e manutenzione straordinaria delle infrastrutture strategiche individuate ai sensi della presente legge. Le eventuali attività ulteriori non possono determinare alterazioni della concorrenza nei mercati nei quali operano imprese private, né beneficiare, direttamente o indirettamente, di risorse, informazioni, diritti speciali o vantaggi derivanti dall'attività svolta in regime di servizio di interesse economico generale.»

Relazione

La proposta mira a evitare che un soggetto pubblico, dotato di risorse dedicate e di una posizione centrale nella programmazione infrastrutturale, possa operare in concorrenza con gli operatori privati beneficiando di vantaggi non replicabili dal mercato.

*** * ***

Proposta emendativa II.4.2 – Concessione novantanovenale: revisione periodica, perimetro limitato e verifica europea

Proposta emendativa

All'articolo 9, capoverso articolo 5-quater, aggiungere, in fine, i seguenti periodi:

«La concessione a Porti d'Italia S.p.A. è limitata alle infrastrutture strategiche espressamente individuate negli atti di programmazione nazionale e non si estende alle attività operative, autorizzatorie o concessorie disciplinate dagli articoli 16, 17 e 18 della presente legge. La concessione è soggetta a verifica quinquennale in ordine alla permanenza dei presupposti, alla sostenibilità economica, alla coerenza con la disciplina europea in materia di servizi di interesse economico generale e ai risultati conseguiti. Restano ferme le competenze delle Autorità di sistema portuale in materia di rilascio delle concessioni demaniali e degli atti autorizzatori.»

Relazione

La durata particolarmente estesa della concessione richiede presidi di controllo e una delimitazione chiara del perimetro. La proposta evita che la concessione infrastrutturale si traduca in un monopolio non contendibile capace di incidere sulle concessioni e sulle attività operative “a valle”.

* * *

Proposta emendativa II.4.3 – Separazione strutturale tra attività SIEG e attività di mercato

Proposta emendativa

All'articolo 9, capoverso articolo 5-quinquies, sostituire o integrare la disciplina delle attività in regime di mercato con la seguente disposizione:

«Le attività svolte da Porti d'Italia S.p.A. in regime di mercato sono consentite esclusivamente nel rispetto di una rigorosa separazione societaria, patrimoniale, organizzativa e contabile rispetto alle attività svolte in regime di servizio di interesse economico generale. È vietato ogni trasferimento, diretto o indiretto, di risorse, informazioni privilegiate, personale, garanzie, beni o vantaggi economici dall'attività svolta in regime di servizio di interesse economico generale alle attività svolte in regime di mercato. L'Autorità di regolazione dei trasporti verifica annualmente il rispetto della separazione e l'assenza di sussidi incrociati.»

Relazione

La proposta recepisce il principio europeo di separazione tra funzioni di interesse generale e attività concorrenziali. La sola separazione contabile potrebbe non essere sufficiente a prevenire sussidi incrociati e distorsioni concorrenziali; per tale ragione si propone una separazione rafforzata, sottoposta a controllo indipendente.

* * *

Proposta emendativa II.4.4 – Eliminazione o forte limitazione degli affidamenti congiunti di lavori e servizi

Proposta emendativa

All'articolo 9, capoverso articolo 5-sexies, sopprimere le disposizioni che consentono affidamenti congiunti aventi contestualmente a oggetto la realizzazione di un intervento infrastrutturale e la gestione dei servizi portuali nella medesima area. In alternativa, sostituirle con la seguente formulazione:

«Porti d'Italia S.p.A. può essere affidataria della realizzazione delle infrastrutture strategiche secondo quanto previsto dalla presente legge. Una volta completata l'opera, la stessa è resa disponibile all'Autorità di sistema portuale territorialmente competente, che procede all'eventuale concessione delle aree, delle banchine e delle relative pertinenze secondo le procedure ordinarie di cui all'articolo 18 della presente legge, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, concorrenza e non discriminazione. È esclusa la possibilità che Porti d'Italia S.p.A. assuma contestualmente il ruolo di concessionario dello Stato per la realizzazione dell'opera e di concedente, diretto o indiretto, del concessionario portuale.»

Relazione

La proposta evita la sovrapposizione tra concessione SIEG a Porti d'Italia e concessioni demaniali portuali ex art. 18. Il mantenimento di una distinzione netta tra fase infrastrutturale e fase concessoria è necessario per prevenire conflitti di interesse, innalzamento delle soglie di accesso al mercato e alterazioni della concorrenza a favore di grandi gruppi integrati.

* * *

Proposta emendativa II.4.5 – Presidi contro vantaggi del promotore nella finanza di progetto

Proposta emendativa

All'articolo 9, capoverso articolo 5-sexies, aggiungere il seguente comma:

«Qualora si faccia ricorso a strumenti di partenariato pubblico-privato o finanza di progetto per la realizzazione di infrastrutture portuali, sono previsti presidi idonei a evitare vantaggi informativi, tecnici o competitivi in favore del promotore o dei soggetti che abbiano partecipato alla progettazione, alla strutturazione economico-finanziaria o alla definizione funzionale dell'opera. Le specifiche tecniche e funzionali dell'intervento non possono essere costruite in modo da favorire esigenze industriali, operative o logistiche di un determinato operatore.»

Relazione

La proposta tutela la concorrenza sostanziale. Anche in presenza di gare formalmente aperte, la partecipazione alla fase progettuale o finanziaria può determinare vantaggi non replicabili dagli altri operatori, soprattutto se l'opera è modellata sulle esigenze di un soggetto specifico.

* * *

Proposta emendativa II.4.6 – Convenzione-quadro: controparti AdSP e limiti ai poteri sostitutivi

Proposta emendativa

All'articolo 9, capoverso articolo 5-sexies, sostituire le disposizioni relative alla convenzione-quadro con la seguente formulazione:

«I rapporti tra Porti d'Italia S.p.A. e le Autorità di sistema portuale sono disciplinati mediante accordi attuativi con le singole Autorità territorialmente competenti, nel rispetto della personalità giuridica e dell'autonomia organizzativa, funzionale e finanziaria delle medesime. La Conferenza nazionale dei Presidenti delle Autorità di sistema portuale può svolgere funzioni di coordinamento e indirizzo generale, senza vincolare direttamente le singole Autorità. Eventuali poteri sostitutivi del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti possono essere esercitati esclusivamente in casi di grave e comprovato inadempimento, previa diffida motivata, contraddittorio con l'Autorità interessata e valutazione dell'impatto sugli operatori portuali e sulle attività in corso.»

Relazione

La proposta evita che la Conferenza dei Presidenti, priva di autonoma personalità giuridica, possa vincolare direttamente le singole AdSP. I poteri sostitutivi devono essere circoscritti, proporzionati e garantiti da un procedimento in contraddittorio, per non comprimere indebitamente autonomia e prossimità decisionale.

* * *

Proposta emendativa II.4.7 – Personale: salvaguardia della capacità operativa delle AdSP

Proposta emendativa

All'articolo 9, capoverso articolo 5-septies, aggiungere il seguente comma:

«Il ricorso a personale proveniente dalle Autorità di sistema portuale, da società partecipate dallo Stato o da altri soggetti pubblici o para-pubblici non può pregiudicare la capacità delle Autorità di sistema portuale di svolgere le funzioni essenziali di regolazione locale, rilascio e gestione di autorizzazioni e concessioni, manutenzione ordinaria, vigilanza, interlocuzione con le imprese, gestione delle criticità operative e tutela del lavoro portuale. Ogni trasferimento di personale dalle Autorità di sistema portuale è subordinato a una preventiva verifica organizzativa e funzionale, con parere dell'Autorità interessata.»

Relazione

La costituzione della nuova struttura nazionale non deve avvenire a scapito delle AdSP, che continuano a rappresentare il presidio quotidiano dei porti. La riduzione di competenze e

personale potrebbe incidere direttamente su autorizzazioni, concessioni, manutenzioni, rapporti con le imprese e gestione delle emergenze.

II.5 — Articoli 10 e 18 — Entrate delle Autorità di sistema portuale

Proposta emendativa II.5.1 – Clausola di salvaguardia finanziaria delle AdSP

Proposta emendativa

Agli articoli 10 e 18, dopo le disposizioni relative alla destinazione dei proventi e alla determinazione delle entrate delle Autorità di sistema portuale, aggiungere la seguente clausola:

«Il riversamento di quote di canoni, proventi, tasse o altre entrate delle Autorità di sistema portuale al Fondo per le infrastrutture strategiche o al Fondo per il funzionamento di Porti d'Italia S.p.A. è consentito esclusivamente previa verifica della sostenibilità economico-finanziaria della singola Autorità e comunque nel rispetto delle risorse necessarie per manutenzione ordinaria, dragaggi di mantenimento, sicurezza, servizi essenziali, funzioni istituzionali, autorizzazioni, concessioni, investimenti già programmati, mutui e obbligazioni in essere, nonché misure a favore del lavoro portuale.»

Relazione

La proposta impedisce che il nuovo meccanismo di finanziamento centralizzato determini il depauperamento strutturale delle AdSP. Le Autorità mantengono funzioni essenziali e devono disporre di risorse adeguate per esercitarle, evitando che il costo della riforma si traduca in minori servizi o maggiori oneri per gli operatori.

II.6 — Articolo 13 — Comitato di gestione e partecipazione di Porti d'Italia

Proposta emendativa II.6.1 – Esclusione del diritto di voto e tutela dell'imparzialità decisionale

Proposta emendativa

All'articolo 13, sostituire la previsione relativa alla partecipazione del rappresentante di Porti d'Italia S.p.A. al Comitato di gestione con la seguente:

«Il rappresentante di Porti d'Italia S.p.A. può essere invitato, senza diritto di voto, alle sedute del Comitato di gestione delle Autorità di sistema portuale esclusivamente per rendere elementi informativi su interventi infrastrutturali di competenza della società. La partecipazione è esclusa

quando siano trattati atti, pareri o decisioni relativi a concessioni, autorizzazioni, affidamenti, pianificazione di aree o altre materie suscettibili di incidere, direttamente o indirettamente, su interessi propri di Porti d'Italia S.p.A. o su condizioni concorrenziali tra operatori.»

Relazione

Porti d'Italia è soggetto attuatore, concessionario di lungo periodo, beneficiario di risorse dedicate e possibile operatore di mercato. La sua presenza negli organi decisionali delle AdSP deve essere limitata a funzioni informative, per evitare conflitti di interesse e tutelare imparzialità, autonomia delle Autorità e concorrenza tra operatori.

II.7 — Articolo 19 — Nuovo articolo 13-bis: risorse finanziarie di Porti d'Italia S.p.A.

Proposta emendativa II.7.1 – Criteri Altmark, costo netto e recupero della sovracompensazione

Proposta emendativa

All'articolo 19, capoverso articolo 13-bis, aggiungere il seguente comma:

«Le risorse pubbliche e para-pubbliche destinate a Porti d'Italia S.p.A. per lo svolgimento di servizi di interesse economico generale sono determinate nel rispetto dei principi dell'ordinamento dell'Unione europea in materia di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, sulla base di parametri preventivi, obiettivi e trasparenti, commisurati al costo netto efficiente del servizio e comprensivi di un utile ragionevole. È fatto divieto di sovracompensazione. Eventuali eccedenze sono recuperate a favore del Fondo o dell'Autorità di sistema portuale che ha generato le risorse, secondo criteri di tracciabilità e proporzionalità. L'Autorità di regolazione dei trasporti effettua una verifica annuale sui costi riconosciuti, sull'assenza di sussidi incrociati e sulla compatibilità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato.»

Relazione

La proposta rafforza la compatibilità europea del modello di finanziamento di Porti d'Italia. La qualificazione come SIEG richiede obblighi chiaramente definiti, parametri trasparenti, compensazione limitata ai costi efficienti e meccanismi di recupero in caso di sovracompensazione.

* * *

Proposta emendativa II.7.2 – Verifica preventiva di compatibilità europea

Proposta emendativa

All'articolo 19, capoverso articolo 13-bis, aggiungere il seguente comma:

«Prima dell'erogazione delle risorse relative a ciascun intervento inserito nell'Accordo di programma, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze e sentita l'Autorità di regolazione dei trasporti, verifica preventivamente la compatibilità dell'intervento e del relativo schema di finanziamento con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato, servizi di interesse economico generale, concessioni e concorrenza. Ove necessario, è avviata procedura di pre-notifica alla Commissione europea.»

Relazione

Una verifica ex ante riduce il rischio di contenziosi europei, sospensioni nell'erogazione delle risorse e ritardi nella realizzazione delle opere. La certezza della compatibilità europea è condizione essenziale per la stabilità degli investimenti.

II.8 — Articoli 21, 22 e 23 — Modifiche agli articoli 16, 17 e 18 della legge n. 84/1994

Proposta emendativa II.8.1 – Inclusione dei porti commerciali nel sistema delle Autorità di sistema portuale

Proposta emendativa

Agli articoli 21, 22 e 23, dopo le modifiche agli articoli 16, 17 e 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, aggiungere la seguente disposizione di coordinamento:

«Nei porti commerciali nei quali si svolgono operazioni portuali, servizi portuali, attività di impresa portuale, fornitura di lavoro portuale temporaneo o concessioni demaniali funzionali ai traffici commerciali, le funzioni autorizzatorie e concessorie di cui agli articoli 16, 17 e 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono esercitate dall'Autorità di sistema portuale territorialmente competente. I porti commerciali non ricompresi nella circoscrizione territoriale di una Autorità di sistema portuale sono inclusi, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, nella circoscrizione dell'Autorità di sistema portuale territorialmente competente, previo decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.»

Relazione

La proposta evita vuoti di competenza nei porti commerciali non attualmente ricompresi nelle AdSP. Se viene meno la competenza delle Autorità marittime al rilascio di autorizzazioni e

concessioni, deve essere chiarito che il soggetto competente è l'Autorità di sistema portuale. Ciò garantisce uniformità regolatoria, specializzazione amministrativa, tutela del lavoro portuale e certezza degli interlocutori pubblici.

Priorità: Alta

* * *

Proposta emendativa II.8.2 – Disciplina transitoria per evitare vuoti autorizzatori e concessori

Proposta emendativa

Agli articoli 21, 22 e 23, aggiungere la seguente disposizione transitoria:

«Fino all'effettiva inclusione dei porti commerciali nella circoscrizione territoriale dell'Autorità di sistema portuale competente, continuano ad applicarsi, in via transitoria e senza soluzione di continuità, le disposizioni vigenti in materia di autorizzazioni, atti abilitativi e concessioni rilasciati dalle Autorità marittime. Sono fatti salvi gli atti, i procedimenti, le autorizzazioni e le concessioni in essere alla data di entrata in vigore della presente legge.»

Relazione

La disciplina transitoria è necessaria per evitare blocchi operativi, incertezza sugli atti abilitativi e interruzioni nella continuità delle attività delle imprese portuali. La proposta tutela anche gli investimenti già programmati e la continuità dei rapporti concessori e autorizzatori.

Proposta emendativa II.8.3 – Esclusione della competenza di Regioni e Comuni sulle funzioni speciali portuali

Proposta emendativa

Agli articoli 21, 22 e 23, aggiungere il seguente comma:

«Le funzioni di cui agli articoli 16, 17 e 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, in quanto riconducibili alla specialità dell'ordinamento portuale e alla disciplina delle operazioni e dei servizi portuali, non possono essere attribuite a enti territoriali diversi dalle Autorità di sistema portuale, salvo quanto espressamente previsto dalla legge statale. »

Relazione

La proposta rafforza la coerenza dell'ordinamento speciale portuale, evitando soluzioni frammentate e non omogenee. Le funzioni autorizzatorie e concessorie relative alle operazioni portuali e al lavoro portuale richiedono competenze tecniche, imparzialità, uniformità e conoscenza del sistema regolato nazionale.

II.9 — Articolo 23 — Concessioni demaniali ex articolo 18 della legge n. 84/1994

Proposta emendativa II.9.1 – Stabilità degli investimenti e continuità aziendale dei concessionari

Proposta emendativa

All'articolo 23, dopo le disposizioni relative alla pubblicità delle proposte e alla programmazione delle procedure, aggiungere il seguente comma:

«Le procedure relative al rilascio, al rinnovo o alla revisione delle concessioni demaniali portuali devono assicurare certezza degli investimenti, tutela degli ammortamenti, continuità aziendale, sostenibilità occupazionale, rispetto degli impegni assunti nei piani d'impresa e salvaguardia degli investimenti già realizzati o autorizzati. Le controproposte e le comparazioni sono valutate sulla base di criteri predeterminati, trasparenti e proporzionati, tenendo conto della qualità dell'attività svolta dal concessionario, degli investimenti effettuati, del rispetto degli obblighi occupazionali e di sicurezza e della coerenza con la programmazione dello scalo.»

Relazione

La maggiore trasparenza delle procedure concessorie è condivisibile, ma deve essere bilanciata con la stabilità degli investimenti privati e con la continuità delle imprese che operano negli scali. L'apertura "a valle" deve essere governata da criteri chiari, evitando incertezza su rinnovi, ammortamenti e programmazione industriale.

* * *

Proposta emendativa II.9.2 – Coerenza tra concessioni art. 18 e infrastrutture realizzate da Porti d'Italia

Proposta emendativa

All'articolo 23, aggiungere il seguente comma:

«Le concessioni di cui all'articolo 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, relative ad aree, banchine o pertinenze interessate da infrastrutture realizzate da Porti d'Italia S.p.A., sono rilasciate esclusivamente dall'Autorità di sistema portuale territorialmente competente, secondo le procedure ordinarie e nel rispetto dei principi di concorrenza, trasparenza, imparzialità e parità di trattamento. Porti d'Italia S.p.A. non partecipa alla valutazione delle domande, alla determinazione dei criteri di gara o alla formazione di atti suscettibili di incidere su operatori concorrenti.»

Relazione

La proposta coordina il ruolo infrastrutturale di Porti d'Italia con il regime ordinario delle concessioni demaniali. L'AdSP deve restare il soggetto concedente, evitando commistioni tra soggetto attuatore dell'opera e soggetto interessato alle successive condizioni di affidamento.

II.10 — Articolo 25 — Trasferimento del personale AdSP a Porti d'Italia

Proposta emendativa II.10.1 – Valutazione preventiva dell'impatto organizzativo sulle AdSP

Proposta emendativa

All'articolo 25, aggiungere il seguente comma:

«Il trasferimento di personale dalle Autorità di sistema portuale a Porti d'Italia S.p.A. è subordinato a una preventiva valutazione dell'impatto organizzativo sulla singola Autorità, con particolare riferimento alla capacità di garantire le funzioni di cui agli articoli 16, 17 e 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, nonché le attività di pianificazione, manutenzione ordinaria, vigilanza, sicurezza, gestione delle concessioni e interlocuzione con imprese e lavoratori. Il trasferimento non può essere disposto qualora determini una riduzione della capacità operativa dell'Autorità interessata.»

Relazione

La proposta evita che il rafforzamento di Porti d'Italia si realizzi mediante svuotamento delle competenze tecniche delle AdSP. Le Autorità devono mantenere personale sufficiente e qualificato per garantire tempestività, prossimità decisionale e gestione delle criticità operative.

II.11 — Articolo 27 — Nuovo articolo 27-bis: Fondo per infrastrutture strategiche e Fondo per il funzionamento di Porti d'Italia

Proposta emendativa II.11.1 – Correlazione territoriale tra risorse prelevate e investimenti realizzati

Proposta emendativa

All'articolo 27, capoverso articolo 27-bis, aggiungere il seguente comma:

«Le risorse conferite al Fondo per le infrastrutture strategiche sono contabilizzate con separata evidenza per ciascuna Autorità di sistema portuale o cluster territoriale di provenienza. La programmazione degli interventi assicura, in un orizzonte pluriennale, un criterio di

proporzionale ritorno territoriale degli investimenti rispetto alle risorse generate dai singoli sistemi portuali, fatti salvi eventuali meccanismi perequativi motivati, trasparenti e preventivamente definiti. È vietato l'utilizzo delle risorse in modo tale da determinare distorsioni concorrenziali tra porti o finanziamenti incrociati non giustificati.»

Relazione

Il fondo unico, se non accompagnato da criteri di tracciabilità e ritorno territoriale, rischia di separare i territori che producono risorse dai territori che ricevono investimenti. La proposta salvaguarda l'equità tra porti, la trasparenza nell'uso delle risorse e la concorrenza tra sistemi portuali.

* * *

Proposta emendativa II.11.2 – Clausola di salvaguardia delle risorse per il lavoro portuale

Proposta emendativa

All'articolo 27, capoverso articolo 27-bis, aggiungere il seguente comma:

«Sono escluse dal computo delle quote da destinare ai Fondi di cui al presente articolo le risorse necessarie all'attuazione delle misure di cui all'articolo 17, comma 15-bis, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, nonché le risorse destinate a formazione, riqualificazione professionale, ricollocamento del personale inidoneo, reimpiego, accompagnamento al pensionamento, ricambio generazionale e strumenti di sostegno alla tenuta occupazionale del lavoro portuale. Le Autorità di sistema portuale attestano annualmente, prima di ogni riversamento, la sufficienza delle risorse destinate a tali finalità.»

Relazione

La riforma disciplina in modo analitico il finanziamento delle infrastrutture strategiche, ma deve prevedere un presidio altrettanto esplicito per il capitale umano e professionale dei porti. Il lavoro portuale è un asset strategico del sistema e deve essere salvaguardato rispetto al prelievo strutturale di risorse dalle AdSP.

* * *

Proposta emendativa II.11.3 – Parametri vincolanti per il decreto MIT-MEF sulle quote di riversamento

Proposta emendativa

All'articolo 27, capoverso articolo 27-bis, sostituire la disciplina della determinazione annuale delle quote con la seguente:

«La quota annuale di riversamento è determinata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con l'Autorità di sistema portuale interessata e previo parere dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Il decreto tiene conto, per ciascuna Autorità, dell'equilibrio economico-finanziario, degli investimenti già programmati, delle opere in corso, dei mutui e delle obbligazioni finanziarie, del fabbisogno manutentivo, delle risorse necessarie per il lavoro portuale, degli interventi non strategici ma essenziali, dei traffici effettivi, delle specificità territoriali e dell'impatto sugli operatori economici che generano il gettito.»

Relazione

La percentuale di riversamento non può essere determinata in modo uniforme e astratto. Ogni AdSP presenta condizioni finanziarie, traffici, fabbisogni manutentivi e obblighi diversi. La proposta introduce parametri vincolanti e proporzionati, evitando automatismi pregiudizievoli per le Autorità e per gli operatori.

II.12 — Articolo 29 — Norme finali, subentro di Porti d'Italia e poteri sostitutivi

Proposta emendativa II.12.1 – Limiti al subentro di Porti d'Italia nelle opere in corso

Proposta emendativa

All'articolo 29, sostituire o integrare le disposizioni relative al subentro di Porti d'Italia S.p.A. nelle opere in corso con la seguente formulazione:

«Il subentro di Porti d'Italia S.p.A. in opere già programmate, finanziate, affidate o in corso di realizzazione può essere disposto esclusivamente quando sia dimostrato, con atto motivato, un effettivo vantaggio in termini di accelerazione, efficienza, sostenibilità economica e certezza attuativa. Il subentro è subordinato al parere dell'Autorità di sistema portuale interessata, alla verifica degli effetti sui rapporti giuridici in essere, alla tutela degli investimenti già programmati o contrattualizzati e alla consultazione degli operatori portuali incisi dall'intervento.»

Relazione

La proposta evita che il subentro della nuova società sia percepito come spoliazione delle AdSP rispetto a opere già avviate. Il trasferimento deve essere giustificato da un vantaggio concreto e non deve compromettere continuità dei rapporti, investimenti e programmazione degli operatori.

* * *

Proposta emendativa II.12.2 – Poteri sostitutivi del MIT sugli atti concessori: presupposti e garanzie

Proposta emendativa

All'articolo 29, sostituire le disposizioni relative ai poteri sostitutivi sugli atti concessori con la seguente:

«I poteri sostitutivi del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sugli atti concessori delle Autorità di sistema portuale possono essere esercitati esclusivamente in presenza di grave e comprovata violazione di legge, inerzia qualificata o contrasto con atti di programmazione vincolanti, previa diffida motivata, assegnazione di un termine congruo per provvedere, contraddittorio con l'Autorità interessata e salvaguardia dei diritti e degli affidamenti dei concessionari che abbiano assunto impegni di investimento sulla base del quadro autorizzatorio e concessorio vigente.»

Relazione

La proposta delimita i poteri sostitutivi, preservando certezza del diritto, stabilità degli investimenti e autonomia delle AdSP. L'intervento centrale deve restare eccezionale e proporzionato, non diventare una modalità ordinaria di governo delle concessioni.

II.13 — Nuovo articolo — Clausola generale di salvaguardia del sistema regolato portuale

Proposta emendativa II.13.1 – Salvaguardia delle imprese portuali, del lavoro portuale e del modello regolato

Proposta emendativa

Dopo l'articolo 29, aggiungere il seguente:

«Art. 29-bis (Clausola di salvaguardia del sistema regolato portuale). — 1. L'attuazione della presente legge avviene nel rispetto della specialità dell'ordinamento portuale di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, e non può comportare, direttamente o indirettamente, l'indebolimento delle funzioni attribuite alle Autorità di sistema portuale in materia di autorizzazioni, lavoro portuale, concessioni, sicurezza, pianificazione locale e rapporto con gli operatori economici. 2. Sono fatti salvi il ruolo delle imprese autorizzate e concessionarie ai sensi degli articoli 16, 17, 18 e 6, comma 10, della legge n. 84 del 1994, il sistema del lavoro portuale temporaneo, la centralità del contratto collettivo nazionale dei porti e le misure di tutela, formazione, riqualificazione, ricollocamento e accompagnamento sociale previste dalla normativa vigente. 3. Le disposizioni della presente legge sono interpretate e applicate in modo da garantire continuità operativa degli

scali, certezza degli interlocutori pubblici, tutela degli investimenti, salvaguardia occupazionale, sicurezza del lavoro e concorrenza leale tra operatori.»

Relazione

La clausola generale è necessaria per affermare che la riforma infrastrutturale non deve indebolire il modello regolato della legge n. 84/1994. Infrastrutture, imprese e lavoro portuale devono essere considerati parti inscindibili dello stesso sistema produttivo e logistico nazionale.

II.14 — Nuovo articolo — Tavolo permanente di confronto con imprese e lavoro portuale

Proposta emendativa II.14.1 – Consultazione strutturata del cluster portuale

Proposta emendativa

Dopo l'articolo 29, aggiungere il seguente:

«Art. 29-ter (Tavolo permanente per l'attuazione della riforma portuale). — 1. Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito un Tavolo permanente per il monitoraggio dell'attuazione della presente legge, composto da rappresentanti del Ministero, delle Autorità di sistema portuale, di Porti d'Italia S.p.A., delle associazioni comparativamente più rappresentative delle imprese operanti ai sensi degli articoli 16, 17, 18 e 6, comma 10, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, e delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative del settore portuale. 2. Il Tavolo esprime osservazioni e proposte su programmazione infrastrutturale, impatto sugli operatori, lavoro portuale, sostenibilità delle AdSP, funzionamento dei fondi, continuità degli investimenti, sicurezza e andamento delle procedure concessorie e autorizzatorie. 3. Il Ministero trasmette annualmente alle Camere una relazione sull'attuazione della riforma, dando conto degli esiti del confronto con il Tavolo.»

Relazione

La riforma incide su assetti complessi e su interessi pubblici e privati rilevanti. Un tavolo permanente consente di monitorare effetti concreti, prevenire criticità applicative e valorizzare il contributo delle imprese e del lavoro portuale nella fase attuativa.

Dott. Gaudenzio Parenti
Direttore generale

