

**SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE DI 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**

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

**PREMESSA**

**1. CONTESTO DI RIFERIMENTO**

Lo scenario nel quale si inscrive il settore marittimo-portuale è in costante mutamento e deve affrontare sfide sempre più complesse per l'intero Sistema Paese: invero, dalla pandemia da Covid-19 si è passati in poco tempo alla crisi del Mar Rosso, con un rallentamento dei flussi commerciali, un incremento dei costi ambientali, dovuti anche all'attuazione del meccanismo ETS, e di quelli relativi alla movimentazione delle merci, fattori che incidono sulle imprese e in generale sull'economia nazionale. A ciò si aggiunga che i porti del Nord Africa, del Mediterraneo Orientale e del Nord Europa, grazie a politiche aggressive di sviluppo e investimenti massicci in infrastrutture, stanno guadagnando quote di mercato, erodendo il predominio storico dei porti italiani nel Mediterraneo.

In particolare, la crescente concorrenza dei porti di Tangeri in Marocco, di Algeri in Algeria, di Port Said in Egitto, e quelli di Rotterdam e Anversa, che sono oggi veri e propri *hub* logistici globali che offrono servizi sempre più efficienti e competitivi, aumenta i rischi di marginalizzazione dei porti del Mediterraneo, collocati nelle classifiche globali di efficienza in posizioni di retroguardia. Ne deriva la necessità di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico nazionale, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone, nonché di promuovere l'intermodalità nel traffico merci, ponendo in tal modo i porti italiani nelle condizioni di affrontare la crescente concorrenza mediante politiche di sviluppo più incisive e una maggiore capacità di attrazione del traffico internazionale, sfruttando al meglio la loro posizione strategica nel Mediterraneo.

Ciò, in considerazione del fatto che trattasi di fattori di sviluppo fondamentali per la crescita del Paese a livello economico, in quanto la portualità e la logistica influiscono sulla dimensione produttiva, sia in termini di capacità di indotto, di lavorazioni e di servizi commerciali e finanziari che essi producono, sia in termini di supporto all'import-export e al turismo, e, conseguentemente, sull'attivazione del PIL e dell'occupazione dell'intero Paese. Inoltre, va ricordato che nei porti e nel sedime portuale si svolgono attività industriali di primario interesse nel settore della navigazione (e.g. cantieristica, riparazioni navali), del manifatturiero e della produzione e distribuzione energetica.

Peraltro, sul piano internazionale, la portualità svolge un ruolo essenziale nel posizionamento dell'Italia nelle filiere produttive, commerciali e di approvvigionamento a livello globale e, attualmente, soprattutto a seguito della crisi del Mar Rosso, può rappresentare una leva

fondamentale per sostenere processi di *reshoring*, *nearshoring*, regionalizzazione degli scambi, accorciamento e resilienza delle catene logistiche di approvvigionamento e della produzione. Mediante il recupero di capacità di offerta logistica e, più in generale, della dotazione infrastrutturale esistente, la portualità italiana può, sfruttando le potenzialità insite nella sua collocazione geografica, assumere una nuova centralità geoeconomica, quale complessivo sistema integrato e intermodale di mobilità delle merci su nave, connesso a reti di trasporto stradale e ferroviario e ad altri nodi di scambio fondamentali, come interporti, aeroporti e piattaforme logistiche.

Pertanto, risulta urgente una politica di rilancio della portualità nazionale, affinché porti e logistica diventino fattori trainanti di ricchezza e di sviluppo. In tal senso, il presente disegno di legge mira a un efficientamento complessivo del sistema, per il quale gli interventi infrastrutturali necessari al rilancio del Sistema Paese sono accompagnati da nuove strategie, secondo una visione unitaria determinata a livello centrale, in grado di ridare un forte impulso competitivo al settore.

## 2. CRITICITÀ DELL'ATTUALE SISTEMA PORTUALE ITALIANO

Le infrastrutture portuali rivestono un ruolo strategico per lo sviluppo del sistema Paese. Nonostante la posizione geografica favorevole, le realtà portuali italiane sono spesso caratterizzate da infrastrutture non adeguate ad affrontare l'evoluzione del traffico marittimo globale. In particolare, le strutture portuali non sempre sono in grado di accogliere le grandi navi container, che continuano a crescere in dimensioni, né di garantire un adeguato supporto alle nuove tecnologie necessarie per migliorare l'efficienza e la sostenibilità del settore.

A fronte di questa parziale inadeguatezza del sistema infrastrutturale, anche in rapporto alla tendenza alla crescita dimensionale delle navi funzionale a beneficiare di economie di scala, si impone la realizzazione di lavori di allungamento delle banchine, come anche di opere di dragaggio per accrescere la profondità dei fondali. Tuttavia, gli investimenti infrastrutturali portuali sono spesso frammentari e mancano di una visione integrata che tenga conto delle sfide future del settore.

Invero, la gestione di ciascun ambito ricadente nelle circoscrizioni delle Autorità di sistema portuale (di seguito, anche le “**AdSP**”) è in gran parte autonoma, con decisioni prese a livello locale, senza un’efficace integrazione tra le diverse realtà territoriali, una visione unitaria a livello nazionale e una strategia di “rete”. L’assenza di una programmazione sovra-scalo in grado di massimizzare gli investimenti, unitamente alla frammentarietà dell’utilizzo delle risorse, limita le possibilità di sviluppo e di attrazione di traffico commerciale, riducendo l’efficacia dei programmi in essere e ostacolando la creazione di un sistema portuale più competitivo a livello globale.

In tale contesto, riveste un ruolo importante anche il sistema della logistica retroportuale e dei collegamenti intermodali, che richiede la realizzazione di collegamenti diretti con l’infrastruttura autostradale per incrementare il traffico ro-ro (banchina-strada), nonché interventi sul c.d. “ultimo miglio” ferroviario, imposti dall’appartenenza dei maggiori scali italiani alla c.d. TEN-T, Rete transeuropea dei trasporti. Affinché la Rete funzioni è, però, necessario un effettivo coordinamento

tra le politiche di programmazione dei porti appartenenti al medesimo corridoio. Ciò, non solo in ordine a quali interventi porre in essere, ma anche in relazione a quando realizzarli.

Ulteriore criticità è rappresentata dall'isolamento in cui operano le AdSP nella programmazione infrastrutturale del singolo scalo. La sostanziale assenza di una programmazione nazionale a carattere vincolante comporta, infatti, che, anche in relazione alle opere di grande infrastrutturazione, ci si limiti a valutare le diverse proposte da parte delle singole Autorità, le quali, inevitabilmente, sono tutte portate a prospettare sviluppi infrastrutturali ambiziosi dei propri scali, a prescindere sia dall'effettiva possibilità di un correlato sviluppo dei traffici, sia dall'opportunità dell'intervento in una prospettiva di più ampia strategia nazionale.

Con riferimento agli aspetti inerenti alla programmazione finanziaria, si riscontrano carenze nella pianificazione strategica nazionale nell'uso dei finanziamenti. Infatti, in relazione ai finanziamenti, anche di derivazione europea, il soggetto promotore è rappresentato quasi esclusivamente dalle singole AdSP, e spesso ciascuna di esse non è in grado di tenere conto degli interventi ipotizzati negli altri scali, con il rischio di porsi in competizione con porti limitrofi senza considerare le reali potenzialità di crescita globale della movimentazione merci.

Date queste premesse, appare opportuno delineare un modello sinergico di *governance* e un adeguato sistema di ripartizione delle competenze programmatiche tra i diversi livelli di governo, che passi attraverso la ridefinizione del ruolo delle AdSP e del loro rapporto con l'amministrazione centrale, del modello di finanziamento degli investimenti infrastrutturali strategici e del rapporto tra pianificazione territoriale e programmazione infrastrutturale.

Ciò, nella consapevolezza che il complessivo rilancio della portualità italiana dovrebbe trovare fondamento su un approccio mirato alla qualità della dotazione infrastrutturale piuttosto che alla quantità della stessa, alla capacità di agire in modo coordinato e alla valorizzazione delle specializzazioni. Invero, la limitatezza delle risorse pubbliche e la logica insita nella Rete TEN-T impongono una selezione delle scelte infrastrutturali basata sulla vocazione dei singoli porti.

Al riguardo, proprio al fine di coordinare gli investimenti e di ottimizzare l'utilizzo delle risorse immesse nel sistema portuale, il presente disegno di legge delinea un nuovo modello di *governance* del sistema portuale che include la costituzione di un unico soggetto nazionale al quale attribuire le competenze sulla realizzazione di investimenti infrastrutturali strategici nelle aree del demanio marittimo ricomprese nelle circoscrizioni delle Autorità di sistema portuale.

Nell'ottica di valorizzare le risorse pubbliche disponibili, anche in aderenza ai valori costituzionali di sussidiarietà orizzontale, viene comunque previsto il coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione degli investimenti, mediante il ricorso a forme di partenariato pubblico-privato (PPP), anche istituzionalizzato (PPPI), già previste dal codice dei contratti pubblici.

Particolare attenzione è riservata anche alle esigenze di razionalizzazione degli strumenti di pianificazione e programmazione esistenti, nell'ottica di semplificarne l'*iter* di adozione e di favorire, mediante l'introduzione di meccanismi di raccordo con le strategie elaborate a livello nazionale, una maggiore coerenza tra le diverse aree portuali e le loro prospettive di sviluppo.

### **3. FONDAMENTI DEL NUOVO MODELLO DI GOVERNANCE**

Al fine di porre rimedio alle criticità su illustrate, il nuovo modello di *governance* del sistema portuale italiano definito dal presente disegno di legge si fonda sui seguenti assiomi:

- a) il **rafforzamento di una strategia portuale nazionale**, mediante l'introduzione di due nuovi strumenti: il decreto ministeriale di cui all'articolo 4-ter del presente disegno di legge, finalizzato a individuare le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di rilevanza internazionale e nazionale da realizzare in via prioritaria, e l'accordo di programma, finalizzato a dare attuazione al predetto decreto. Ciò, con l'obiettivo di configurare **una “rete portuale nazionale”**, quale sistema integrato dei porti ricompresi nelle circoscrizioni delle AdSP: la dimensione di rete è finalizzata a realizzare sinergie tra le diverse realtà portuali, a supportare lo sviluppo economico del comparto, a migliorare la competitività del settore e a garantire una gestione sostenibile delle risorse. La rete portuale nazionale dovrà operare in sinergia con l'intero sistema TEN-T, costituendo una componente fondamentale per il collegamento e l'integrazione delle varie modalità di trasporto in Europa, in una prospettiva di trasporto intermodale finalizzato a favorire gli scambi e a promuovere un sistema di trasporto europeo pienamente integrato e funzionale;
- b) la **costituzione di un unico soggetto nazionale**, ovverosia la società Porti d'Italia S.p.A. (di seguito, anche “**PdI**”), al quale attribuire, appunto, le competenze relative agli investimenti strategici sulle aree del demanio marittimo ricomprese nelle circoscrizioni delle AdSP. Invero, nella prospettiva dell'integrazione in rete delle diverse realtà portuali italiane, si ritiene che una società ad integrale partecipazione pubblica, in quanto dotata di moduli di funzionamento privatistici che le consentono di operare in maniera flessibile, possa meglio garantire gli obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa rispetto alla realizzazione di investimenti di settore, nel rispetto di effettive condizioni di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, come tali funzionali alla piena realizzazione dei bisogni della collettività di riferimento, secondo prospettive di coesione territoriale e sociale;
- c) la **qualificazione delle attività svolte dalla PdI, in regime di concessione, come servizi di interesse economico generale** (SIEG) ai sensi dell'articolo 106 del TFUE, cui è associato il riconoscimento di diritti speciali o esclusivi, aventi quale effetto quello di riservare alla predetta Società le attività di realizzazione di opere infrastrutturali e di manutenzione straordinaria strategiche all'interno degli ambiti portuali inclusi nelle AdSP, che rispondono a obiettivi di interesse pubblico. Al riguardo, si evidenzia che tali attività sono già sottratte al mercato e affidate in via esclusiva alle 16 AdSP e, pertanto, non si determina alcuna sottrazione al mercato di sfere di interesse e di attività ulteriori rispetto a quelle previste dal contesto normativo vigente. Rimane, quindi, immutata la valutazione originaria in merito all'impossibilità di affidare siffatte attività al mercato.

### **4. ASPETTI DI PROGRAMMAZIONE**

Come anticipato, il nuovo modello mira al rafforzamento di una strategia portuale nazionale. In tale contesto, si inserisce il **decreto ministeriale** di cui all'articolo 4-ter del presente disegno di legge, finalizzato a individuare le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di rilevanza internazionale e nazionale da realizzare in via prioritaria, sulla base dei fabbisogni in termini infrastrutturali evidenziati da ciascuna autorità di sistema portuale.

Il suddetto decreto sarà attuato mediante un **accordo di programma** sottoscritto tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società Porti d'Italia S.p.A., che stabilirà, per ciascun intervento, il cronoprogramma di approvazione, affidamento ed esecuzione dei lavori. Ciò rende l'accordo uno strumento capace di realizzare un efficace coordinamento non solo delle differenti tipologie di opere da realizzare in diversi ambiti portuali, ma anche delle tempistiche necessarie al loro completamento, in vista di un'integrazione funzionale tra le stesse.

All'istituzione di questi nuovi strumenti di programmazione, si accompagna un'azione di **armonizzazione degli strumenti esistenti**. Si fa riferimento, in particolare, all'introduzione di un vincolo di necessaria coerenza tra il Documento di programmazione strategica di sistema (DPSS) e i singoli Piani regolatori portuali (PRP) con l'accordo di programma, oltre che all'introduzione di procedure semplificate in grado di assicurare un efficace e rapido adeguamento degli strumenti di pianificazione già adottati o approvati dalle singole AdSP o comunque vigenti in ambito portuale. È di tutta evidenza, infatti, che il DPSS e i PRP potrebbero pregiudicare la piena operatività dell'accordo di programma, laddove le destinazioni o le funzioni ammesse in una determinata area portuale non fossero compatibili con la localizzazione e la realizzazione degli investimenti previsti.

Vanno, infine, evidenziate le **misure di semplificazione procedurale** introdotte dal presente disegno di legge, per esempio, in tema di varianti apportate ai Piani regolatori portuali vigenti.

## 5. PRESUPPOSTI DEL NUOVO MODELLO DI GOVERNANCE

Per meglio comprendere le innovazioni apportate dal presente disegno di legge, appare utile anticipare i presupposti operativi della PdI.

Il nuovo modello di *governance* del sistema portuale italiano si fonda sul superamento della frammentazione locale a favore di una visione unitaria, che concepisce il sistema portuale non più come una somma di singoli scali, bensì come una **rete nazionale integrata** di beni e servizi di trasporto, coessenziale al completamento della rete transeuropea dei trasporti (Rete TEN-T).

In tale contesto, il disegno di legge opera una **riallocazione strategica delle competenze**. Si mantiene in capo alle Autorità di Sistema Portuale (AdSP) la gestione amministrativa, la regolazione locale e la manutenzione ordinaria degli scali, mentre si accentra in capo alla società Porti d'Italia S.p.A. (PdI) la funzione di realizzazione e potenziamento delle **infrastrutture strategiche di trasporto marittimo** di rilevanza nazionale e internazionale.

Tale accentramento risponde all'esigenza di garantire standard omogenei di sicurezza, efficienza e connettività su tutta la rete nazionale, obiettivi che una gestione parcellizzata non ha finora garantito in modo uniforme.

La qualificazione delle attività della PdI come **Servizi di Interesse Economico Generale (SIEG)** opera su due livelli complementari, in linea con il Protocollo n. 26 sui servizi di interesse generale e la giurisprudenza della Corte di Giustizia UE.

1. **Livello generale:** La riforma definisce *ex lege* la missione della Società come gestione unitaria della rete infrastrutturale strategica. Questa definizione normativa è necessaria per legittimare l'attribuzione di diritti speciali o esclusivi e sottrarre tali attività alle ordinarie procedure di mercato.
2. **Livello attuativo:** La concreta erogazione delle compensazioni finanziarie per i singoli interventi, disciplinata dall'accordo di programma, presuppone la verifica del corretto regime di compatibilità europea. Il decreto ministeriale di individuazione delle opere e il successivo Accordo di Programma includeranno l'intero portafoglio degli interventi strategici.

Sotto il profilo della compatibilità con la disciplina dell'Unione europea in materia di **aiuti di Stato**, il modello adotta un approccio rigoroso volto a garantire la massima certezza giuridica. Ferma restando la qualificazione SIEG, il finanziamento degli interventi seguirà un meccanismo di verifica graduato:

- gli interventi che costituiscono estrinsecazione di **pubblici poteri** (es. infrastrutture per la sicurezza della navigazione o di polizia) o infrastrutture pubbliche di accesso generale, prive di rilevanza economica, non configureranno aiuto di Stato;
- gli interventi di natura economica che rispettano i requisiti e le soglie del **Regolamento generale di esenzione per categoria (GBER)**, in particolare l'art. 56-bis per i porti marittimi, procederanno in regime di esenzione da notifica;
- per gli interventi strategici di maggiore complessità o importo, che non beneficiano di esenzioni automatiche, l'efficacia del finanziamento sarà subordinata alla preventiva **notifica alla Commissione europea**, al fine di confermarne la compatibilità con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE o dell'articolo 107, paragrafo 3, lett. c), TFUE.

A garanzia di tale assetto, sono previsti precisi presidi di tutela della concorrenza, quali l'obbligo per la PdI di adottare un sistema di **contabilità separata** per evitare sussidi incrociati e l'introduzione di meccanismi di recupero (*claw-back*) per prevenire qualsiasi ipotesi di sovracompensazione.

Infine, restano espressamente escluse dal perimetro di attività della PdI le opere non connesse al trasporto (es. uffici, spazi commerciali), per le quali permane l'ordinario regime di mercato.

## **6. RIDESTINAZIONE DELLE ENTRATE DERIVANTI DAI CANONI CONCESSORI E DELLE TASSE PORTUALI**

Alla luce di quanto sopra rappresentato, il presente intervento normativo si rende necessario per ridisegnare l'architettura finanziaria e di governance del sistema portuale italiano, secondo una nuova visione strategica che prevede la centralità di una società dedicata allo sviluppo e alla promozione della portualità in rete.

Questo mutato assetto impone una ridestinazione di una quota delle entrate delle AdSP derivanti dai canoni concessori e dalle tasse portuali, attualmente disciplinate dall'articolo 13 della Legge 84/94, verso la costituzione di un fondo per la realizzazione di infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di rilevanza internazionale e nazionale.

Tale fondo si alimenterà attraverso una quota specifica dei canoni di concessione delle aree demaniali e delle banchine, finalizzata al recupero dei costi sostenuti direttamente o indirettamente dallo Stato per la realizzazione, manutenzione, esercizio e sviluppo dell'infrastruttura, nonché tramite una percentuale compresa tra il 15 e il 25% delle tasse di ancoraggio, delle tasse portuali sulle merci sbarcate e imbarcate e delle tasse per il rilascio delle autorizzazioni.

Sebbene ciò comporti una riduzione delle entrate dirette delle singole Autorità di Sistema Portuale (AdSP), il meccanismo è concepito per vincolare in modo stringente tali risorse, garantendone l'effettiva destinazione agli investimenti e ai servizi di interesse economico generale.

A tal fine, è stato ritenuto indispensabile rafforzare i meccanismi volti a garantire una effettiva e verificabile separazione delle risorse, in particolare per quanto concerne l'utilizzo delle entrate portuali e l'impiego degli eventuali risparmi derivanti dal regime fiscale applicabile ai redditi da canoni.

L'obiettivo primario delle modifiche è dunque confermare la destinazione delle predette risorse agli investimenti e ai servizi di interesse economico generale, imponendo stringenti vincoli attraverso un elenco esaustivo delle attività finanziabili e introducendo specifiche misure di monitoraggio per tracciare e verificare rigorosamente l'utilizzo delle risorse, assicurando la conformità agli obiettivi della riforma e prevenendo distorsioni della concorrenza.

Per questo motivo, vengono apportate modifiche all'articolo 13 della Legge 84/94, relativo alla destinazione dei proventi delle tasse portuali, al fine di scorporare la percentuale destinata al nuovo fondo e circoscrivere la quota di risorse che le AdSP possono destinare alla copertura di spese e investimenti, prevedendo altresì l'obbligo di tempestiva rendicontazione al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Analogamente, in materia di tassazione degli introiti derivanti dalle concessioni demaniali: la deduzione forfettaria del 50% per le spese, che generava un risparmio fiscale per le AdSP senza un vincolo di destinazione, viene ora espressamente vincolata alla "copertura dei costi di cui al comma 9-ter, terzo periodo" (i.e. alla copertura dei costi per la manutenzione ordinaria e lo sviluppo delle parti comuni dell'ambito portuale destinate alla difesa del territorio, al controllo e alla tutela della sicurezza del traffico marittimo e del lavoro in ambito portuale, alla viabilità generale e ad attività che si connotino come estrinsecazione di potestà pubbliche, nonché alle operazioni di dragaggio di mantenimento dei fondali, oltre che alla copertura di quota parte dei costi generali).

In tal modo, si esclude con chiarezza che il risparmio fiscale possa configurare un vantaggio economico selettivo assimilabile a un aiuto di Stato, trasformandosi in una compensazione per

oneri di servizio pubblico o in un meccanismo per garantire la sostenibilità finanziaria di funzioni non economiche, aspetti che possono essere compatibili con la normativa sugli aiuti di Stato, se opportunamente notificati e strutturati.

Questo approccio complessivo mira a razionalizzare le risorse finanziarie del sistema portuale, indirizzandole in modo più efficace verso gli investimenti strategici e garantendo una gestione trasparente e conforme alla normativa europea in materia di aiuti di Stato, a beneficio della competitività e dello sviluppo complessivo della portualità italiana.

\*\*\*

Il presente disegno di legge si compone di **29 articoli**, di seguito illustrati.

### **Articolo 1 (Modifiche all'articolo 1 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 1 del disegno di legge in esame reca modifiche all'articolo 1, comma 1, della Legge 84/94, avente ad oggetto le finalità della legge in parola.

In coerenza con quanto evidenziato in premessa, viene precisato che la Legge 84/94 disciplina, altresì, la realizzazione di infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di rilevanza internazionale e nazionale, per promuovere lo sviluppo integrato del settore portuale anche rispetto agli obiettivi di connettività sostenibile connessi allo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T), nonché per potenziare del sistema di trasporto e dell'intermodalità mediante il rilancio degli investimenti nelle infrastrutture portuali di interesse generale.

Inoltre, la novella in esame introduce il ruolo della Porti d'Italia S.p.A., precisando che la Legge 84/94 disciplina non solo i compiti e le funzioni delle AdSP, degli uffici territoriali portuali e dell'autorità marittima ma anche i compiti e le funzioni della predetta società.

### **Articolo 2 (Inserimento dell'articolo 1-bis alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 2 del disegno di legge in esame introduce un nuovo articolo 1-bis alla Legge 84/94, al fine di chiarire e definire le categorie di interventi ed opere in ambito portuale. Tali definizioni sono necessarie al fine di inquadrare correttamente non solo il contenuto delle macro-categorie di intervento ma anche l'attribuzione delle relative competenze e responsabilità ai soggetti coinvolti nella realizzazione delle stesse (PdI, AdSP e Regioni), in termini di realizzazione e finanziamento.

La definizione di **opere infrastrutturali** ricalca quanto già previsto a legislazione vigente dall' all'articolo 5, comma 9, della Legge 84/94, integrando l'elenco esemplificativo con altri interventi riconducibili alle grandi opere di infrastrutturazione in ambito portuale.

Le definizioni di **manutenzione straordinaria e ordinaria** riprendono, con alcuni adattamenti al settore in parola, quelle già previste nel Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016. In particolare, tali definizioni si riferiscono alle tipologie di interventi destinate alla

conservazione e al miglioramento delle infrastrutture e degli impianti. La manutenzione ordinaria comprende gli interventi di routine, volti a garantire il mantenimento in buono stato di funzionalità delle strutture, mentre la manutenzione straordinaria riguarda interventi significativi, necessari per il ripristino, la ristrutturazione o l'adeguamento delle stesse.

In tale sede si è proceduto, altresì, a chiarire alcuni termini relativi alle opere eseguite sui fondali. In particolare:

- il **dragaggio infrastrutturale** (cd. *capital dredging*) è ricompreso espressamente nelle opere infrastrutturali;
- il **dragaggio di bonifica** (cd. *environmental/remedial dredging*) è ricompreso espressamente negli interventi di manutenzione straordinaria;
- il **dragaggio di manutenzione** (cd. *maintenance dredging*) è ricompreso espressamente negli interventi di manutenzione ordinaria.

Quanto all'attribuzione delle competenze su tali interventi, come si avrà modo di illustrare nel prosieguo, appare opportuno anticipare che le predette opere ed interventi saranno attribuiti ai diversi soggetti istituzionali in relazione alla collocazione delle opere da realizzare. In particolare:

- la realizzazione delle opere infrastrutturali e degli interventi di manutenzione straordinaria che insistono nelle circoscrizioni delle AdSP individuati dal decreto di cui all'introducendo articolo 4-ter della Legge 84/94, sono attribuiti alla Pdi;
- la realizzazione degli interventi di manutenzione ordinaria che insistono nelle circoscrizioni delle AdSP, nonché degli investimenti strategici non ricompresi nel decreto di cui all'articolo 4-ter, sono attribuiti alla AdSP competente;
- la realizzazione delle opere infrastrutturali e degli interventi di manutenzione straordinaria e ordinaria che non insistono nelle circoscrizioni delle AdSP, sono attribuiti alle Regioni.

### **Articolo 3 (Modifiche all'articolo 2 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 3 del disegno di legge in esame reca modifiche all'articolo 2 della Legge 84/94, avente ad oggetto la ricognizione e l'individuazione dei soggetti istituzionali coinvolti nel settore portuale.

Per finalità di coordinamento viene inclusa tra tali soggetti anche la Pdi, che viene qualificata quale *“ente nazionale per le infrastrutture di trasporto marittimo nelle aree demaniali marine ricomprese nelle circoscrizioni delle Autorità di sistema portuale”*.

Conseguentemente, sono apportate modifiche di coordinamento alla rubrica dell'articolo.

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

L'articolo 4 del disegno di legge in esame reca modifiche all'articolo 4 della Legge 84/94, volte a rideterminare la classificazione dei porti, chiarire il concetto di funzione attribuita ai porti e individuare il regime degli oneri relativi alla realizzazione delle opere sugli stessi.

#### **1. CLASSIFICAZIONE DEI PORTI (COMMA 1, LETTERE A), B), C), E) ED F))**

Preliminariamente appare opportuno ricordare che l'articolo 4 della Legge 84/94 reca una classificazione dei porti marittimi in categorie, e relative classi, al fine di definire le competenze gestionali e le relative risorse da allocare.

Con particolare riferimento ai porti di rilevanza economica, che siano essi di natura internazionale, nazionale, regionale o interregionale, la concreta individuazione delle realtà portuali all'interno delle categorie e classi è stata demandata all'adozione di provvedimenti attuativi.

In particolare, le caratteristiche dimensionali, tipologiche e funzionali dei porti commerciali, e l'appartenenza di ogni scalo alle classi medesime sarebbero dovute essere determinate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con particolare riferimento all'attuale e potenziale bacino di utenza internazionale o nazionale, tenendo conto di specifici criteri (entità del traffico globale e delle rispettive componenti, capacità operativa degli scali derivante dalle caratteristiche funzionali e dalle condizioni di sicurezza rispetto ai rischi ambientali degli impianti e delle attrezzature, sia per l'imbarco e lo sbarco dei passeggeri sia per il carico, lo scarico, la manutenzione e il deposito delle merci nonché delle attrezzature e dei servizi idonei al rifornimento, alla manutenzione, alla riparazione ed alla assistenza in genere delle navi e delle imbarcazioni, livello ed efficienza dei servizi di collegamento con l'entroterra).

Le disposizioni della Legge 84/94 in materia di classificazione dei porti devono essere lette congiuntamente alle altre disposizioni che si sono succedute nell'ordinamento in materia di attribuzioni di funzioni in ambito portuale tra i diversi livelli di governo.

Un'indiretta funzione classificatoria, è stata attribuita all'articolo 88 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (novellato dall'articolo 5, comma 6, della Legge 84/94), che, assegnando alla competenza statale “*le opere marittime relative ai porti di prima categoria e seconda categoria, prima classe, i fari e le opere di preminente interesse nazionale per la sicurezza dello Stato e della navigazione nonché per la difesa delle coste*”, aveva attribuito alle Regioni a statuto ordinario le funzioni amministrative, attribuendo loro la relativa spesa pubblica anche in concorso con i Comuni, limitatamente ai porti comunali.

Tale decentramento di attribuzioni verso il livello regionale è stato ridimensionato dal successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 dicembre 1995 (in attuazione dell'articolo 59 del citato DPR n. 616 del 1977) prevedendo che “*le aree demaniali marittime, distinte per regione, identificate nell'allegato elenco [...] sono escluse dalla delega di funzioni di cui all'articolo 59 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, in quanto riconosciute di preminente interesse nazionale in relazione agli interessi della sicurezza dello Stato e alle esigenze della navigazione marittima*”.

Da ultimo, rilevano le previsioni del decreto legislativo n. 112 del 1998 e, in particolare:

- l'articolo 104, per il quale “*sono mantenute allo Stato le funzioni relative: [...] s) alla classificazione dei porti; alla pianificazione, programmazione e progettazione degli interventi aventi ad oggetto la costruzione, la gestione, la bonifica e la manutenzione dei porti e delle vie di navigazione, delle opere edilizie a servizio dell'attività portuale, dei bacini di carenaggio, di fari e fanali, nei porti di rilievo nazionale e internazionale*”; e

- l'articolo 105, per il quale “sono conferite alle regioni e agli enti locali tutte le funzioni non espressamente indicate negli articoli del presente capo e non attribuite alle autorità portuali dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84, [...] e) alla programmazione, pianificazione, progettazione ed esecuzione degli interventi di costruzione, bonifica e manutenzione dei porti di rilievo regionale e interregionale delle opere edilizie a servizio dell'attività portuale”.

Ciò posto, appare opportuno rilevare che la disciplina secondaria relativa alla classificazione dei porti non è stata mai adottata. Tale circostanza ha comportato numerosi problemi e criticità applicative soprattutto nell'ambito del procedimento di inserimento di un porto all'interno del sistema dell'AdSP territorialmente competente di cui all'articolo 6, comma 2, della Legge 84/94.

Sotto un profilo fattuale, i porti commerciali italiani sono stati interessati nel corso degli anni da un'evoluzione sostanziale che ha portato, di fatto, a una divisione tra i porti che rientrano nelle circoscrizioni delle AdSP e quelli che ne sono esclusi (di competenza regionale), indipendentemente dalla classificazione formale, di fatto, mai attuata.

Alla luce di quanto sopra, ferma restando la classificazione già prevista dalla Legge 84/94 (categoria I, difesa militare e alla sicurezza dello Stato; categoria II: classe I rilevanza intenzionale, classe II, nazionale e classe III regionale/interregionale) la novella in esame prevede, *ex lege*, una classificazione dei porti che si basa sulla predetta dicotomia fattuale (porti ricompresi nella circoscrizione territoriale di una AdSP o meno).

Con particolare riferimento ai porti marittimi commerciali, il **comma 1-bis dell'articolo 4 della Legge 84/94, come novellato dall'articolo in commento**, prevede che:

- appartengono alla categoria II, classe I (rilevanza economica internazionale), i porti, o specifiche aree portuali, ricadenti nella circoscrizione territoriale di una autorità di sistema portuale e ricompresi nella rete centrale TEN-T;
- appartengono alla categoria II, classe II (rilevanza economica nazionale), i porti, o specifiche aree portuali, ricadenti nella circoscrizione territoriale di una autorità di sistema portuale e non ricompresi nella rete centrale TEN-T;
- appartengono alla categoria II, classe III (rilevanza economica regionale/interregionale), i porti, o specifiche aree portuali, non ricadenti nella circoscrizione territoriale di una autorità di sistema portuale.

Categoria II - Classe I	Internazionali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ricompresi nella circoscrizione delle AdSP</li> <li>- inclusi nella rete core TEN-T</li> </ul>
Categoria II - Classe II	Nazionali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ricompresi nella circoscrizione delle AdSP</li> <li>- <u>non</u> inclusi nella rete core TEN-T</li> </ul>
Categoria II - Classe III	Regionali/interregionali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>non</u> ricompresi nella circoscrizione delle AdSP</li> </ul>

Con l'introduzione, all'articolo 4 della Legge 84/94, del nuovo comma 3-ter, si prevede che i porti di cui alla categoria II, classi I e II, sono integrati nella Rete italiana della portualità, il cui sviluppo e la cui promozione è affidata alla PdI.

Infine, in conseguenza della classificazione *ex lege* operata dalla novella dianzi descritta, il **comma 1, lettera f)**, dell'articolo in commento provvede all'abrogazione dei commi 4, 5 e 6 dell'articolo 4 della Legge 84/94, che prevedevano la procedura di classificazione dei porti mediante decreti attuativi.

## **2. CARATTERIZZAZIONE E FUNZIONI DEI PORTI (COMMA 1, LETTERE D E E))**

L'articolo 4, comma 3, della Legge 84/94 prevede che i porti, o le specifiche aree portuali di cui alla categoria II, classi I, II e III, hanno le seguenti funzioni:

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

L'individuazione delle funzioni che possono essere svolte in ambito portuale è funzionale alla redazione ed approvazione dei piani regolatori portuali di cui all'articolo 5 della Legge 84/94. Ed invero, il comma 1-quater del predetto articolo 5 prevede che *“le funzioni ammesse dai PRP nelle aree portuali sono esclusivamente quelle previste dall'articolo 4, comma 3; nelle aree retroportuali possono essere ammesse attività accessorie alle funzioni previste dal citato articolo 4, comma 3.”*.

In analogia a quanto previsto in materia edilizia, la novella in esame chiarisce che “funzioni” sopra elencate devono piuttosto essere ricondotte a “categorie funzionali” e che all'interno di esse possono essere ammesse più destinazioni d'uso omogenee in termini di carichi urbanistici ed ambientali. A titolo esemplificativo, nella categoria funzionale “commerciale e logistica” potranno essere ammesse le seguenti destinazioni d'uso: container, ro-ro, merci varie, rinfuse solide e rinfuse liquide.

Come si dirà più approfonditamente nel commento alle modifiche all'articolo 5 della Legge 84/94, tale novella mira a garantire una maggiore flessibilità negli usi delle aree portuali attraverso l'individuazione di “famiglie di destinazione d'uso” tra loro compatibili sotto il profilo tecnico ed ambientale.

## **3. REGIME DEGLI ONERI (COMMA 1, LETTERA E))**

Con la lettera e) della disposizione in commento sono introdotti, tra l'altro, quattro nuovi commi (3-quater, 3-quinquies, 3-sexies e 3-septies) relativi al regime degli oneri per la realizzazione delle opere infrastrutturali.

Tali disposizioni sono mutuate dall'articolo 5, commi 8 e 9, della Legge 84/94 e attualizzate rispetto al nuovo regime di *governance* del settore portuale che attribuisce, come anticipato, alla PdI il compito di realizzare le opere infrastrutturali e gli interventi di manutenzione straordinaria ed alle AdSP quello di realizzare gli interventi di manutenzione ordinaria nonché le attività infrastrutturali non connesse al trasporto.

In particolare:

- il nuovo **comma 3-quater** prevede che spettano allo Stato gli oneri per la realizzazione delle opere nei porti di cui alla categoria I (cfr. articolo 5, comma 8, primo periodo, della Legge 84/94);
- il nuovo **comma 3-quinquies** prevede che:
  - o lo Stato contribuisce al finanziamento degli oneri per la realizzazione di nuove opere infrastrutturali e per la manutenzione straordinaria nei porti di cui alla categoria II, classi I e II individuate dal decreto di cui all'introducendo articolo 4-ter della Legge n. 84/94, nei limiti delle risorse individuate nell'accordo di programma di cui all'articolo 5.1 (cfr. articolo 5, comma 8, primo periodo, della Legge 84/94); e
  - o le regioni o il comune interessato possono comunque intervenire con proprie risorse, in concorso o in sostituzione dello Stato, per la realizzazione delle opere infrastrutturali nei porti di cui alla categoria II, classi I e II (cfr. articolo 5, comma 8, secondo periodo, della Legge 84/94);
- il nuovo **comma 3-sexies** prevede che spetta a ciascuna AdSP l'onere per la realizzazione delle opere infrastrutturali e degli interventi di manutenzione straordinaria non ricompresi nel decreto di cui all'introducendo articolo 4-ter della Legge n. 84/94, degli interventi di manutenzione ordinaria, nonché delle attività infrastrutturali non connesse al trasporto (inclusa la realizzazione di impianti di produzione industriale che operano in un porto, gli uffici o i negozi, e le sovrastrutture portuali), nei porti ricompresi nella propria circoscrizione;
- il nuovo **comma 3-septies** prevede che spetta alla regione o alle regioni interessate l'onere per la realizzazione di nuove opere infrastrutturali, per la manutenzione straordinaria e manutenzione ordinaria nei porti di cui alla categoria II, classe III (cfr. articolo 5, comma 8, terzo periodo, della Legge 84/94).

#### **Articolo 5 (Inserimento dell'articolo 4-ter alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 5 del disegno di legge in esame introduce un nuovo articolo 4-ter alla Legge 84/94, al fine di introdurre un nuovo strumento volto al rafforzamento di una strategia portuale nazionale: un decreto ministeriale, elaborato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per l'individuazione delle infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di rilevanza internazionale e nazionale da realizzare in via prioritaria. Tale strumento consentirà di definire le linee strategiche per il settore portuale, assicurando una visione unitaria e integrata della rete portuale italiana.

In particolare, al **comma 1**, al fine di promuovere, in tempi rapidi lo sviluppo integrato in rete del settore portuale anche rispetto agli obiettivi di connettività sostenibile connessi allo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) nonché di potenziare il sistema di trasporto e dell'intermodalità mediante il miglioramento delle infrastrutture portuali di interesse generale, la disposizione in esame prevede che con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale e il Comitato interministeriale per le politiche del mare, previa acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da adottare entro novanta giorni, siano individuate le

infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di rilevanza internazionale e nazionale da realizzare in via prioritaria, sulla base dei fabbisogni in termini infrastrutturali evidenziati da ciascuna autorità di sistema portuale.

Il **comma 2** precisa i contenuti del suddetto decreto ministeriale, il quale dovrà:

- definire, in ordine di priorità, l'elenco degli interventi strategici di realizzazione di nuove opere infrastrutturali e di manutenzione straordinaria nelle aree ricomprese nella circoscrizione delle autorità di sistema portuale, da affidare in concessione alla Porti d'Italia S.p.A.;
- provvedere al finanziamento, anche a stralcio, dei suddetti interventi mediante le risorse del Fondo per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo istituito dal nuovo articolo 27-bis della Legge 84/94.

Al fine di garantire il necessario coordinamento con la pianificazione di livello locale, il **comma 3** stabilisce che l'elenco degli interventi strategici definito con decreto ministeriale è trasmesso a ciascuna AdSP territorialmente competente per l'acquisizione dei pareri dell'autorità marittima, dell'ufficio di sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF), dell'azienda sanitaria locale e del comando provinciale dei vigili del fuoco, che sono prodromici all'approvazione ed esecuzione degli interventi affidati alla Porti d'Italia S.p.A.

Infine, il **comma 4** disciplina le modalità di aggiornamento dell'elenco, cui si procede, almeno con cadenza quinquennale, secondo le medesime modalità previste per la sua prima definizione, tenuto conto dello stato di avanzamento degli interventi, nonché dei nuovi fabbisogni di sviluppo in rete del settore portuale.

Per gli interventi di competenza delle regioni, da realizzare in conformità ai piani regionali dei trasporti o ai piani di sviluppo economico-produttivo, si prevede che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti emanì, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, apposite direttive di coordinamento. Trattasi di previsione, traslata nel presente articolo per ragioni sistematiche, già contenuta nell'articolo 5, comma 11, della Legge 84/94, che viene conseguentemente abrogato ad opera dell'articolo 6 del disegno di legge.

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

L'articolo 6 del disegno di legge in esame reca modifiche all'articolo 5 della Legge 84/94, avente ad oggetto il documento di programmazione strategica di sistema e il PRP.

Prima di passare all'analisi dettagliata delle novità introdotte, appare utile sottolineare come la novella in esame segua, principalmente, **quattro direttive**:

- 1) introduzione di meccanismi di armonizzazione e di raccordo tra gli strumenti di pianificazione delle AdSP, favorendo una maggiore coerenza tra le diverse aree portuali e le loro strategie di sviluppo, anche a fini di raccordo con l'accordo di programma;
- 2) semplificazione e razionalizzazione dell'iter procedurale per l'adozione e modifica del PRP, al fine di consentire una maggiore flessibilità nell'adozione e modifica dello stesso;

- 3) modifica/abrogazione di norme volte a dar seguito alla sentenza 10 novembre 2022 - 26 gennaio 2023, n. 6, della Corte costituzionale;
- 4) modifica/abrogazione, in un'ottica di razionalizzazione normativa, delle disposizioni che sono state riprodotte in altri articoli della Legge 84/94, mediante altre disposizioni di cui al disegno di legge in oggetto, e di coordinamento.

Con riferimento alla direttrice **n. 2** e, in particolare, in relazione alle procedure di approvazione del PRP appare opportuno rappresentare quanto segue.

All'attualità, per l'approvazione di modifiche al PRP sono previsti i seguenti strumenti:

- **variante generale**, che prevede la medesima procedura di approvazione del PRP (non espressamente disciplinata);
- **variante mediante piano operativo triennale**, per opere in via d'urgenza (comma 1-sexies);
- **variante-stralcio** (commi 4, 4-bis e 4-ter), soggetta al solo screening VAS. L'attuale formulazione non appare più rispondente al vigente regime degli strumenti di pianificazione portuale. Le varianti-stralcio servivano infatti ad apportare modifiche ai piani regolatori "relativi al singolo scalo" nella vigenza dello strumento di pianificazione (soppresso dal decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 232) che prevedeva un unico piano regolatore di sistema portuale (i.e., l'insieme dei PRP che dovevano essere approvati congiuntamente);
- **adeguamenti tecnico funzionali (atf)** per le modifiche non sostanziali, che prevedono una procedura semplificata (comma 5).

Nell'ottica di consentire una maggior flessibilità dello strumento pianificatorio, la novella in esame introduce la seguente gradazione di strumenti di modifica:

- "**variante generale**", che prevede una riduzione dei termini rispetto all'approvazione del PRP;
- "**variante localizzata**" (ex variante-stralcio) quale strumento di modifica intermedio tra variante generale e atf, che coincide con modifiche minori ma comunque di natura sostanziale, soggetta al solo screening VAS;
- "**atf**", per le modifiche non sostanziali che includono anche il mutamento di destinazione d'uso nell'ambito della stessa categoria funzionale;
- "**variante mediante accordo di programma**" (nuovo comma 1-sexies), qualora risulti necessario realizzare opere incluse nell'accordo di programma che siano in contrasto con il PRP vigente.

\*\*\*

Nel dettaglio, si illustrano, di seguito, le modifiche puntuali apportate dall'articolo 6, comma 1, del disegno di legge in commento all'articolo 5 della Legge 84/94.

<b>Lettera</b>	<b>Diretrice</b>	<b>Commento</b>
a)	1/3	<p>La novella interviene sul comma 1 al fine garantire un coordinamento ed un raccordo tra il DPSS e il nuovo strumento di programmazione. In particolare, si precisa che il DPSS e i suoi contenuti devono essere coerenti con l'accordo di programma.</p> <p>Inoltre, la novella interviene sul comma 1, lettera b), al fine di recepire i contenuti</p>

		della citata sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 1-septies, lettera a), del decreto-legge n. 121 del 2021, come convertito, nella parte in cui sostituisce l'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 84 del 1994, limitatamente alle parole “che comprendono, oltre alla circoscrizione territoriale dell'Autorità di sistema portuale, le ulteriori aree, pubbliche e private, assoggettate alla giurisdizione dell'Autorità di sistema portuale”.
b)	3	<p>La novella interviene sul comma 1-bis, al fine di recepire i contenuti della citata sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 1-septies, lettera a), del decreto-legge n. 121 del 2021, come convertito, nella parte in cui, sostituendo l'articolo 5, comma 1-bis, della legge n. 84 del 1994, non prevede che «In caso di mancanza di accordo si applicano le disposizioni di cui all'art. 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241 in quanto compatibili».</p> <p>È stata pertanto recepita la modifica, apportato modifiche di coordinamento con la nuova procedura.</p>
c)	1	<p>La novella introduce un nuovo comma 01-ter che prevede una procedura semplificata per la revisione del DPSS quando nell'accordo di programma sono inclusi interventi che per la loro realizzazione richiedono una modifica delle scelte operate in termini di ripartizione degli ambiti portuali e di individuazione dei collegamenti infrastrutturali. Tale semplificazione consiste nel mancato coinvolgimento della conferenza di servizi e della conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP. Ciò, in considerazione del fatto che il processo di approvazione del Piano e dell'accordo già tengono in debita considerazione i vari attori coinvolti. È opportuno prevedere una procedura di massima semplificazione anche alla luce della cadenza annuale di aggiornamento dell'accordo di programma.</p>
d)	2	<p>La novella interviene sul comma 1-ter e reca misure di coordinamento con le modifiche apportate all'articolo 4, comma 3. In particolare, si precisa che il PRP individua per ciascuna area ricompresa nell'ambito, le destinazioni d'uso omogenee, in termini di carichi urbanistici ed ambientali, ammesse nell'ambito delle categorie funzionali di cui all'articolo 4, comma 3. Inoltre, per ragioni di carattere sistematico, viene soppresso il secondo periodo, recante una disciplina transitoria inerente alla corretta interpretazione della funzione caratterizzante delle aree portuali e retroportuali, per essere trasfuso tra le norme finali e di coordinamento contenute nell'articolo 29 del presente disegno di legge.</p>
e)	1	<p>La novella interviene sul comma 1-quinquies al fine di precisare che, ai fini dell'adozione degli strumenti urbanistici relativi ai collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario nonché agli attraversamenti del centro urbano rilevanti ai fini dell'operatività del porto individuati nel DPSS, l'ente competente vi provvede sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.</p>
f)	1	<p>La novella interviene sul comma 1-sexies al fine di introdurre misure di raccordo tra il PRP e l'accordo di programma: trattasi dello strumento <b>“variante mediante</b></p>

		<p><b>accordo di programma</b>”. Come anticipato, qualora risulti necessario realizzare opere incluse nell'accordo di programma che siano in contrasto con il PRP vigente, la determinazione conclusiva della conferenza di servizi in ordine alla localizzazione dell'opera inclusa nell'accordo di programma ai sensi dell'articolo 38, comma 10, del codice dei contratti pubblici ha effetto di variante al PRP, costituendo quest'ultimo l'unico strumento di pianificazione e governo del territorio in ambito portuale.</p> <p>Ciò, in considerazione del fatto che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- i progetti inseriti nell'accordo di programma devono essere almeno nella forma di DOCFAP;</li> <li>- gli interventi allo stadio del PFTE sono soggetti all'approvazione della conferenza dei servizi ed alla procedura di VIA.</li> </ul>
g)	3	La novella abroga il comma 1-septies in aderenza a quanto sancito dalla sentenza della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 1-septies, lettera a), del decreto-legge n. 121 del 2021, come convertito, nella parte in cui inserisce il comma 1-septies nell'articolo 5 della Legge 84/94.
h)	1	La novella interviene sul comma 2, al fine di chiarire che i PRP delineano l'assetto complessivo delle opere infrastrutturali.
i)	2	La novella interviene sul comma 2-bis, lettera b), al fine di introdurre misure di semplificazione dell'iter di approvazione del PRP prevedendo che il PRP sia trasmesso <u>contestualmente</u> al comune e alla regione interessati nonché al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e al Consiglio superiore dei lavori pubblici per l'espressione del rispettivo parere.
l)	4	<p>La novella abroga il comma 3 in conseguenza delle modifiche apportate all'articolo 4 in merito alla nuova classificazione portuale.</p> <p>Al riguardo appare opportuno ricordare che il comma 3 prevede che nei “<i>porti di cui alla categoria II, classe III, con esclusione di quelli aventi le funzioni di cui all'articolo 4, comma 3, lettera e), l'ambito e l'assetto complessivo del porto sono specificati dal PRP, che individua, altresì, le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate</i>”.</p> <p>Tale formulazione non appare più attuale nella misura in cui, come si è detto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- i porti di categoria II, classe III sono quelli non ricadenti nella circoscrizione territoriale di una autorità di sistema portuale;</li> <li>- nella circoscrizione territoriale di una autorità di sistema portuale i porti sono classificati <i>ex lege</i> come internazionali (classe I) o nazionali (classe II);</li> <li>- il PRP è lo strumento di pianificazione proprio delle AdSP.</li> </ul> <p>Pertanto, l'ambito e l'assetto complessivo dei porti regionali o interregionali non possono essere specificati nel PRP ma piuttosto da un piano regolatore approvato dalla regione ai sensi del successivo comma 3-bis.</p>
m)	4	La novella interviene sul comma 3-bis al fine di coordinare la disposizione con le

		modifiche apportate all'articolo 4 in merito alla nuova classificazione portuale.
n)	2	<p>La novella interviene sul comma 3-ter, al fine di ridurre le tempistiche di approvazione del PRP. In particolare, si prevede che unitamente alla trasmissione del PRP (adottato dal Comitato di gestione ai sensi del comma 2-bis, lettera a)) ai soggetti competenti per l'espressione dei pareri, lo stesso sia sottoposto alla procedura di VAS.</p> <p>Inoltre, è introdotta una disciplina per l'approvazione dello strumento della variante generale.</p>
o)	2	<p>La novella interviene sul comma 4 al fine di modificare l'istituto della “variante-stralcio”. Come anticipato, la formulazione appare superata in considerazione del fatto che tale variante era stata ideata per apportare modifiche ai piani regolatori “relativi al singolo scalo” nella vigenza dello strumento di pianificazione (soppresso dal correttivo del 2017) che prevedeva un <u>unico piano regolatore di sistema portuale</u> (l’insieme dei PRP, che dovevano essere approvati congiuntamente).</p> <p>Nella misura in cui, a legislazione vigente, è invece prevista l’adozione di un PRP per ciascun porto, non ha ragion d’essere la locuzione “variante a stralcio relativa al singolo scalo”.</p> <p>Alla luce di quanto sopra la novella in esame prevede che il Presidente dell'Autorità di sistema portuale, autonomamente o su richiesta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, della regione o del comune interessato, può promuovere e proporre al Comitato di gestione, per la successiva adozione, varianti <u>localizzate</u> (e pertanto relative ad aree del porto ovvero porzioni di esse) al PRP concernenti le categorie funzionali assegnate alle aree portuali e retroportuali, nonché i beni sottoposti al vincolo preordinato all'esproprio.</p>
p)	2	La novella interviene sul comma 4-bis al fine di introdurre misure di semplificazione per l’adozione di tali varianti. Ed invero si prevede l’applicazione dei termini ridotti previsti per l’adozione di varianti generali.
q)	2	La novella abroga il comma 4-ter, essendo venuta meno la competenza regionale sull’approvazione dei PRP. Ai sensi del comma 1-quinquies la pianificazione delle aree portuali e retro-portuali è competenza esclusiva delle AdSP.
r)	2	La novella interviene sul comma 5 al fine di introdurre misure di semplificazione per apportare modifiche al PRP. In particolare, si prevede che possa essere utilizzato lo strumento dell’adeguamento tecnico funzionale anche per consentire il mutamento di destinazione d’uso nell’ambito della medesima categoria funzionale, costituendo modifica non sostanziale della struttura del PRP.
s)	1	La novella interviene sul comma 5-bis al fine di operare gli opportuni coordinamenti con la nuova ripartizione delle competenze in ambito portuale.
t)	4	La novella interviene sul comma 5-ter al fine di aggiornare i riferimenti normativi al nuovo codice dei contratti pubblici.

u)	4	La novella reca un coordinamento al comma 7 in materia di funzioni amministrative regionali, in coerenza con quanto previsto dalle modifiche introdotte all'articolo 4 della Legge 84/94 in materia di classificazione dei porti.
v)	4	<p>La novella prevede l'abrogazione dei commi 8, 9, 10 e 11.</p> <p>In particolare, le disposizioni di cui commi 8 e 9 sono trasposte nell'articolo 4 dedicato anche al regime degli oneri, mentre le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 sono trasposte o assorbite nel nuovo articolo 4-ter della Legge 84/94.</p>

#### **Articolo 7 (Inserimento dell'articolo 5.1 alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 7 inserisce nuovo articolo 5.1 al fine di disciplinare l'accordo di programma, che costituisce lo strumento che consente di dare piena attuazione al decreto ministeriale di individuazione degli interventi strategici .

Nel dettaglio, il **comma 1** prevede che l'accordo di programma sia definito dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con la Porti d'Italia S.p.a. e abbia durata quinquennale. Quale strumento attuativo del decreto adottato ai sensi dell'articolo 4-ter, l'AdP sarà definito nel rispetto delle priorità ivi indicate, nonché della dotazione finanziaria annuale del Fondo per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di cui al nuovo articolo 27-bis.

Il **comma 2** prevede che, in relazione a ciascun intervento, l'accordo di programma indica il codice unico di progetto (CUP) e stabilisce il cronoprogramma di approvazione, affidamento ed esecuzione dei lavori e le relative modalità di verifica e monitoraggio da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nonché la stima del costo dell'opera con l'indicazione della misura del concorso dello Stato al relativo finanziamento, nei limiti della dotazione del fondo per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo.

Pertanto, ad ogni opera ricompresa all'interno dell'accordo di programma, verrà associato un contributo di importo pari o inferiore al costo di progettazione e/o di realizzazione, in dipendenza della modalità di volta in volta prescelta per l'affidamento della realizzazione delle opere.

In particolare, la contribuzione associata a ciascuna opera nell'ambito dell'accordo di programma consentirà:

- di coprire interamente i costi connessi agli interventi affidati dalla PdI mediante la conclusione di contratti di appalto;
- di modulare la contribuzione statale, coprendo in parte i costi connessi agli interventi affidati in concessione, anche mediante finanza di progetto, ovvero tramite strumenti di partenariato pubblico-privato di tipo istituzionale. In tali ipotesi, la contribuzione pubblica non coprirà l'intero fabbisogno finanziario dell'intervento in regione del concorso delle risorse private.

Anche al fine di consentire una rapida cantierabilità, i progetti relativi agli interventi inclusi nell'accordo di programma sono corredati dal documento di fattibilità delle alternative progettuali di cui all'articolo 2, Allegato I.7, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36.

Particolare rilievo assume la disciplina relativa alla compatibilità degli interventi con l'ordinamento dell'Unione europea. Al fine di garantire la certezza giuridica degli investimenti e il rigoroso rispetto della disciplina in materia di aiuti di Stato, la norma introduce una esplicita clausola di salvaguardia (c.d. *stand-still clause*) che subordina l'efficacia dei finanziamenti relativi ai singoli interventi alla verifica di conformità con la normativa europea.

Nello specifico, il meccanismo prevede che, per gli interventi che non soddisfano i requisiti per l'esenzione dall'obbligo di notifica (come previsti, ad esempio, dal Regolamento generale di esenzione per categoria - GBER), l'erogazione delle risorse resti sospesa fino all'ottenimento della decisione di autorizzazione da parte della Commissione europea, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Tale previsione assicura che il trasferimento delle risorse pubbliche avvenga solo all'esito positivo della procedura di notifica, prevenendo il rischio di erogazione di aiuti illegali e garantendo la piena legittimità dell'azione amministrativa e finanziaria a supporto della infrastrutturazione portuale.

I **commi 3 e 4** disciplinano l'*iter* procedimentale cui è soggetto l'accordo di programma. In primo luogo, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sottopone lo schema di accordo all'approvazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS), che adotta la relativa delibera entro trenta giorni. La delibera del CIPESS è sottoposta al controllo di legittimità da parte della Corte dei conti. Al fine di consentire una più celere realizzazione degli interventi, è ammessa la registrazione anche parziale della delibera, che diviene efficace limitatamente a quanto oggetto di registrazione. In tal caso, il CIPESS può adottare, su richiesta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, una delibera integrativa o modificativa delle parti non registrate.

Lo schema di accordo è sottoscritto tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società Porti d'Italia S.p.A. entro quindici giorni dalla registrazione da parte della Corte dei conti della delibera di approvazione del medesimo schema da parte del CIPESS. L'accordo di programma è poi trasmesso dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, entro cinque giorni dalla sottoscrizione, alle Camere, al Ministero dell'economia e delle finanze e al CIPESS.

Il **comma 5** prevede le modalità di monitoraggio dell'attuazione dell'accordo di programma. In particolare, su base annuale la società Porti d'Italia S.p.A. trasmette al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e al Ministero dell'economia e delle finanze una relazione sullo stato di attuazione dell'accordo di programma (compreso lo stato di avanzamento delle opere e degli interventi sulla base delle informazioni desumibili dal sistema di monitoraggio ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229).

Il **comma 6** reca disposizioni relative all'aggiornamento dell'accordo di programma, che può avvenire su base annuale. Tale aggiornamento è eseguito tenuto conto dello stato di avanzamento degli interventi, nonché delle risorse disponibili. In particolare, gli aggiornamenti di importo pari o inferiore a 2 miliardi di euro, al netto delle risorse finalizzate per legge a specifici interventi, sono approvati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa informativa al CIPESS. Per gli aggiornamenti di importo superiore a 2 miliardi di euro, al netto delle risorse finalizzate per legge a specifici interventi, si applica, invece, la medesima procedura prevista dai su illustrati commi 3 e 4.

Al fine di garantire il coordinamento della programmazione a livello centrale e la pianificazione a livello locale, ai sensi del **comma 7**, l'accordo di programma è trasmesso a ciascuna AdSP territorialmente competente per l'acquisizione dei pareri dell'autorità marittima, **dell'ufficio di sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF)**, dell'azienda sanitaria locale e del comando provinciale dei vigili del fuoco, prodromici all'esecuzione degli interventi affidati alla Porti d'Italia S.p.a.

#### **Articolo 8 (Modifiche all'articolo 5-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 8 del disegno di legge in esame apporta modifiche all'articolo 5-bis in materia di dragaggi. In particolare, la disposizione interviene sotto due profili: da un lato, opera una razionalizzazione normativa, incorporando nella Legge 84/94 le disposizioni di cui all'articolo 6-bis del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 e, dall'altro, reca procedure semplificate in relazione alle operazioni di dragaggio nei porti non compresi in siti di interesse nazionale (cd. SIN). Sul punto, viene inserito un nuovo **comma 01 all'articolo 5-bis**, volto proprio a definire l'ambito di applicazione della disposizione.

In relazione al primo aspetto, per coerenza sistematica della disciplina, i contenuti del citato articolo 6-bis, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 77 del 2021 sono trasposti nei **commi 8-bis** (ove viene fatto confluire anche il contenuto del comma 1-bis, abrogato dalla novella in commento) e **8-ter dell'articolo 5-bis** della Legge 84/94. Per effetto dell'abrogazione dell'articolo 6-bis ad opera del disegno di legge in esame, la disposizione di cui al comma 1 del medesimo articolo 6-bis, relativa all'adozione del Piano nazionale dei dragaggi sostenibili, viene invece abrogata tout court, stante la mancata attuazione della stessa.

In relazione al secondo aspetto, la disposizione in commento abroga il comma 8 sostituendolo con una disciplina volta ad incentivare operazioni di recupero dei rifiuti e di riutilizzo dei materiali al **fuori dei siti di bonifica di interesse nazionale**.

Preliminarmente appare opportuno ricordare che il comma 8 prevede che i materiali provenienti dal dragaggio dei fondali dei porti non compresi in siti di interesse nazionale possono essere:

- **immersi in mare** con autorizzazione dell'autorità competente nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 109, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- diversamente utilizzati a fini di **ripascimento**, anche con sversamento nel tratto di spiaggia sommersa attiva, o per la **realizzazione di casse di colmata** o altre strutture di contenimento nei porti in attuazione del Piano regolatore portuale ovvero lungo il litorale per la **ricostruzione della fascia costiera**, con autorizzazione della regione territorialmente competente ai sensi dell'articolo 21 della legge 31 luglio 2002, n. 179.

Con l'introduzione dei nuovi **commi da 8-quater a 8-sexies**, si prevede una disciplina volta alla promozione di politiche di sostenibilità ed economia circolare, incentivando operazioni di recupero dei rifiuti, di riutilizzo dei materiali dalle operazioni di dragaggio ed escavo e di contenimento dei relativi costi di smaltimento-

Il **comma 8-quater** disciplina il Progetto per la gestione integrata e circolare dei rifiuti e materiali provenienti dalle attività di dragaggio, con obiettivi di recupero, riutilizzo e tracciabilità dei materiali. Tale Progetto prevede l'utilizzo dei seguenti materiali:

- a) dei materiali provenienti dal dragaggio ed escavo delle aree portuali, periportuali e marino costiere, che non ricadono nei siti di interesse nazionale, ai sensi dell'articolo 109, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nel rispetto di quanto previsto dal decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio del mare 15 luglio 2016, n. 173, recante "Regolamento recante modalità e criteri tecnici per l'autorizzazione all'immersione in mare dei materiali di escavo di fondali marini", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della repubblica italiana del 6 settembre 2016, n. 208;
- b) di inerti, materiali geologici inorganici e manufatti ai sensi dell'articolo 109, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- c) di sottoprodotti che soddisfano le condizioni e i criteri di cui all'articolo 184-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, comprensivi dei materiali geologici naturali e inorganici, idonei in termini di caratteristiche qualitative e granulometriche, derivanti da scavi in roccia oppure dall'escavo di substrati naturali appartenenti all'originale litorale o al fondale sottostante di pertinenza demaniale;
- d) di inerti e materiali geologici inorganici di cui possa avvenire la cessazione della qualifica di rifiuto a seguito di un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio, che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 184-ter, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, oppure che soddisfano i requisiti e le condizioni di cui all' articolo 184-quater, comma 1, del medesimo decreto legislativo.

I commi **8-quinquies** e **8-sexies** prevedono ulteriori specifiche del Progetto.

Al comma **8-quinquies** si indicano i contenuti del Progetto, prevedendo che lo stesso contenga i) un dettagliato cronoprogramma delle attività finalizzate alla gestione dei materiali con specifica indicazione dei quantitativi massimi dei rifiuti destinati al recupero e dei materiali destinati al riutilizzo, suddivisi per opera, tipologia di materiale e caratteristiche ii) le dichiarazioni di conformità di ciascun produttore, detentore o utilizzatore dei materiali, le quali includono la tipologia e quantità dei materiali oggetto di ogni utilizzo, le attività di gestione necessarie, il sito di origine e di destinazione e le modalità di impiego previste. Il Progetto comprende, altresì i risultati e le procedure di campionamento e caratterizzazione dei materiali e dei rifiuti.

Si dispone, inoltre, al fine di garantire una effettiva semplificazione amministrativa, al **comma 8-sexies**, che l'approvazione del Progetto sostituisce ogni ulteriore autorizzazione, intesa, concessione, licenza, parere o nulla osta richiesto dalla normativa vigente, con l'eccezione delle eventuali valutazioni ambientali obbligatorie.

## **Articolo 9 (Inserimento degli articoli 5-ter, 5-quater, 5-quinquies, 5-sexies e 5-septies alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 9 del disegno di legge in esame inserisce nel testo della Legge 84/1994 i nuovi articoli 5-ter, 5-quater, 5-quinquies e 5-septies, concernenti la costituzione e le attività attribuite alla società Porti d'Italia S.p.A., nonché le forme di coordinamento tra la stessa e le AdSP.

### **1. PORTI D'ITALIA S.P.A. (ARTICOLO 5-TER)**

In particolare, il nuovo **articolo 5-ter**, al **comma 1**, prevede che la società Porti d'Italia S.p.A., titolare di diritti speciali ed esclusivi, sia costituita con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Si prevede, altresì, che con il medesimo provvedimento sono definiti l'atto costitutivo e lo statuto sociale, sono nominati gli organi sociali per il primo periodo di durata in carica, sono stabilite le remunerazioni degli stessi organi ai sensi dell'articolo 2389, primo comma, del codice civile e sono definiti i criteri, in riferimento al mercato, per la remunerazione degli amministratori investiti di particolari cariche da parte del consiglio di amministrazione ai sensi dell'articolo 2389, terzo comma, del codice civile, in deroga all'articolo 23-bis del decreto-legge n. 201 del 2011, in materia di compensi per gli amministratori e per i dipendenti delle società controllate dalle pubbliche amministrazioni. Viene infine specificato che le successive modifiche allo statuto e le successive nomine dei componenti degli organi sociali sono deliberate a norma del codice civile. Con il medesimo decreto è individuata la data di avvio dell'operatività della società medesima

Il **comma 2** individua l'oggetto sociale della PdI nello sviluppo e nella promozione della Rete italiana della portualità, che ricomprende i porti collocati all'interno della circoscrizione territoriale delle singole Autorità di sistema portuale. Ne consegue che sono esclusi dal perimetro di operatività della Società, avuto riguardo alle attività dalla medesima svolte in regime di concessione (disciplinate dall'articolo 5-quater), oltre ai porti di categoria I, finalizzati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato, i porti non ricompresi all'interno della circoscrizione territoriale delle singole Autorità di sistema portuale, per i quali rimane ferma la possibilità di svolgere attività in regime di mercato (disciplinate dall'articolo 5-quinquies).

Pur trattandosi di una società a partecipazione pubblica istituita per esplicita previsione legislativa, è possibile in ogni caso dar conto degli oneri di motivazione analitica che, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del TUSP, sostengono la costituzione della predetta società.

Sul punto, si evidenzia infatti che:

- la società persegue finalità istituzionali di preminente interesse nazionale, consistenti nel pieno sviluppo, secondo prospettive di coesione territoriale e sociale, del sistema portuale quale rete di beni e servizi di trasporto coessenziale al completamento della rete transeuropea di trasporti;
- dal punto di vista della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, si rinvia a quanto si dirà nella relazione tecnica;
- l'opzione a favore di un modello societario ad integrale partecipazione pubblica è stata operata al fine di garantire obiettivi di efficienza, efficacia e economicità dell'azione amministrativa, in quanto i moduli di funzionamento privatistici sottesi alla Porti d'Italia S.p.A. consentono alla

medesima di operare in maniera flessibile, secondo le effettive esigenze di sviluppo degli obiettivi infrastrutturali sottesi alle finalità istituzionali della società.

Nel dettaglio, in coerenza con l'oggetto sociale, alla PdI è attribuito:

- a) lo svolgimento, in **regime di concessione**, dei servizi di interesse pubblico generale (SIEG) ai sensi dell'articolo 106 TFUE connessi alla realizzazione degli investimenti strategici in opere infrastrutturali e di manutenzione straordinaria individuati con il decreto ministeriale di cui all'articolo 4-ter nei porti collocati all'interno della circoscrizione territoriale delle singole Autorità di sistema portuale, nonché delle attività strumentali all'efficiente erogazione di tali servizi, anche mediante la stipula di convenzioni con le autorità di sistema portuale per il coordinamento delle attività di comune interesse, fatta eccezione per le attività non connesse al trasporto, inclusi gli impianti di produzione industriale che operano in un porto, gli uffici o i negozi, e per le sovrastrutture portuali;
- b) lo svolgimento, in **regime di mercato**, all'estero o in Italia, di attività di progettazione e realizzazione di opere infrastrutturali attinenti alle attività marittime e portuali, nonché la realizzazione di consulenze, studi, ricerche, servizi anche di ingegneria nel settore delle infrastrutture portuali, compresi gli interventi intermodali. Si pensi, a titolo esemplificativo, alle attività di predisposizione di servizi portuali aggiuntivi a favore dei concessionari delle AdSP e di realizzazione di investimenti nelle aree portuali esterne alle circoscrizioni delle AdSP e adibite alla nautica da diporto, ovvero all'acquisizione di partecipazioni in altre società di settore.

Il **comma 3** autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze a partecipare al capitale sociale e a rafforzare la dotazione patrimoniale della Porti d'Italia S.p.A., a valere sull'avanzo di amministrazione disponibile delle autorità di sistema portuale, nel limite massimo di 500 milioni di euro, da sottoscrivere e versare anche in più fasi e per successivi aumenti di capitale o della dotazione patrimoniale, ferma restando la possibilità di successivi apporti stabiliti, tenuto conto del piano industriale della Società, dal Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Si precisa che l'utilizzo delle risorse relative all'avanzo di amministrazione disponibile delle autorità di sistema portuale ai fini della sottoscrizione del capitale è subordinato all'autorizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze, da rilasciarsi nel rispetto dei saldi di finanza pubblica. Si prevede che le azioni siano interamente attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze, che eserciterà i diritti dell'azionista d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Inoltre, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono attribuite funzioni di controllo, vigilanza tecnica e operativa sulla Società in ordine alle attività svolte in regime di concessione.

Il **comma 4** definisce la composizione del Consiglio di amministrazione (CdA) della Porti d'Italia S.p.A. In particolare, si prevede che il Consiglio di amministrazione è composto da cinque membri, di cui due designati dal Ministero dell'economia e delle finanze, due designati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e uno designato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri. La disposizione in esame precisa ulteriormente che il presidente del CdA è nominato tra i membri designati dal Ministero dell'economia e delle finanze, mentre l'amministratore delegato è nominato tra i membri designati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Il **comma 5** definisce la composizione del Collegio sindacale della Porti d'Italia S.p.A. In particolare, si prevede che il Collegio sindacale è composto da cinque membri, di cui tre effettivi e due supplenti. Si precisa ulteriormente che due membri effettivi, di cui uno in qualità di presidente del collegio sindacale, e un membro supplente sono designati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, mentre un membro effettivo e un supplente sono designati dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Infine, il **comma 6** specifica che alla società Porti d'Italia S.p.A. non si applicano le disposizioni del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, in materia di società a partecipazione pubblica, e dell'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, in materia di attribuzione incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza.

## **2. LE ATTIVITÀ DELLA PORTI D'ITALIA S.P.A. IN REGIME DI CONCESSIONE (ARTICOLO 5-QUATER)**

Il nuovo **articolo 5-quater** disciplina le attività svolte dalla Porti d'Italia S.p.A. in regime di concessione. Al riguardo, il **comma 1** individua l'oggetto di tale concessione, avente la durata di 99 anni, nello svolgimento dei servizi di interesse pubblico generale connessi alla realizzazione degli investimenti strategici in opere infrastrutturali e di manutenzione straordinaria individuati con il decreto ministeriale di cui all'articolo 4-ter, nei porti ricompresi all'interno delle circoscrizioni delle AdSP, nonché delle relative attività strumentali. Pertanto, sono conferiti in concessione alla Società tutte le attività, nonché i diritti, già attribuiti o riservati per legge o con atti amministrativi alle Autorità di sistema portuale in relazione ai suddetti compiti.

Il **comma 2** contiene un elenco dettagliato dei compiti attribuiti alla Società nell'ambito delle attività svolte in regime di concessione. Al riguardo, rileva, in particolare, la circostanza che, nell'ambito della realizzazione degli interventi, la PdI opererà nella veste di stazione appaltante, e, quindi, provvederà all'esecuzione delle opere in proprio, attraverso le proprie maestranze, ovvero mediante la conclusione di contratti di appalto o il ricorso allo strumento concessionario, in quest'ultimo caso nel rispetto di quanto previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, 28 dicembre 2022, n. 202, relativo alla disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine.

Ferma restando la partecipazione pubblica della PdI, la riforma – nell'ottica di valorizzare le risorse pubbliche disponibili – consente il coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione degli interventi infrastrutturali mediante le forme già previste a legislazione vigente.

In particolare, la partecipazione di soggetti privati può configurarsi:

- (i) nel caso in cui la PdI affidi la realizzazione delle opere mediante lo strumento della concessione, anche ricorrendo alla finanza di progetto di cui all'articolo 193 del codice dei contratti pubblici. In tal caso l'aggiudicatario potrà costituire una società di scopo per la realizzazione dei lavori e la gestione dell'opera; ovvero
- (ii) nel caso in cui la PdI, per la realizzazione delle opere, intenda ricorrere forme di partenariato pubblico-privato istituzionalizzato (PPPI), mediante la costituzione di una società *ad hoc* con capitale misto pubblico-privato, ai sensi dell'articolo 174, comma 4, del

codice dei contratti pubblici, anche in aderenza ai valori costituzionali di sussidiarietà orizzontale.

Pertanto, per la realizzazione di una o più opere infrastrutturali, la PdI potrà instaurare un rapporto contrattuale di lungo periodo con un soggetto privato per il raggiungimento del risultato di interesse pubblico, mediante la creazione di un ente (*rectius*: società) partecipato congiuntamente dalla parte privata e da quella pubblica.

Sul piano industriale, la partecipazione nel capitale sociale del socio privato è individuata mediante lo svolgimento di una procedura competitiva, tale da assicurare le adeguate capacità tecniche per la realizzazione dell'opera e, in generale, il perseguimento dello scopo sociale.

In particolare, per quanto concerne l'individuazione del socio privato, l'**articolo 4 del TUSP**, in aderenza ai principi europei (cfr. Corte di Giustizia 15 ottobre 2009, C-196/08), prevede che le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero l'organizzazione e la gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato, a condizione che il **socio privato sia prescelto attraverso una gara avente ad oggetto, al contempo, “la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista”** (articolo 17 TUSP).

Tale percorso implicherebbe:

- svolgimento da parte della **PdI** di una **gara** avente ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento del servizio (da delimitare temporalmente e con riferimento all'oggetto);
- i criteri di scelta del socio privato devono riferirsi non solo al capitale conferito ma anche alle **capacità tecniche del socio** di realizzare le opere e gli interventi che la società è chiamata svolgere, alle caratteristiche dell'offerta in considerazione della prestazione da offrire.
- la **durata della partecipazione** privata non potrebbe essere superiore a quella del servizio affidato (articolo 17, comma 3, TUSP).

Si specifica che, nell'ambito di tale attività, la Porti d'Italia S.p.A., oltre a vigilare sull'esecuzione dei lavori, è competente sia per l'approvazione dei progetti, sia per l'emanazione degli atti del procedimento espropriativo ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità, di cui al d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327.

La medesima società potrà, altresì, realizzare e partecipare a studi, ricerche e sperimentazioni in materia di viabilità, traffico e circolazione, nonché curare le strategie di *marketing* e di promozione della Rete italiana della portualità. Quest'ultima previsione si correla alla modifica apportata dall'articolo 16, comma 1, lettera a), del disegno di legge in esame all'articolo 11-ter della Legge 84/94, il quale, nel ridefinire i compiti attribuiti alla Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale, non menziona più, tra di essi, le *“strategie di marketing e promozione sui mercati internazionali del sistema portuale nazionale”*.

Il **comma 3** precisa che sono escluse dalle attività affidate in concessione alla PdI le attività infrastrutturali non connesse al trasporto, inclusa la realizzazione di impianti di produzione industriale che operano nell'area portuale, gli uffici o i negozi, e per le sovrastrutture portuali. Trattasi di disposizione volta ad escludere dal perimetro dei servizi di interesse economico generale svolti dalla Società in regime di concessione quei compiti, sostanzialmente riconducibili ad interventi di infrastrutturazione secondaria, cui sono connessi costi che, ai sensi dell'articolo 56-ter, paragrafo 4, del Regolamento (UE) n. 651/2014, non sono ricompresi tra gli aiuti a favore dei porti marittimi compatibili con il mercato interno dell'Unione europea.

Il **comma 4** dispone che la concessione alla Società è assentita con decreto entro il 31 luglio 2026 dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa, per gli aspetti finanziari, con il Ministro dell'economia e delle finanze. Si precisa che la disciplina di detta concessione sarà stabilita nella convenzione di concessione, ove, tra l'altro, saranno definite le modalità di realizzazione degli interventi strategici individuati con il decreto di cui all'articolo 4-ter, secondo le disposizioni e le procedure previste a legislazione vigente, compreso il ricorso ai contratti di concessione a terzi.

Quanto, in particolare, agli aspetti connessi al rapporto tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Porti d'Italia S.p.A., la citata convenzione di concessione regolerà le modalità di esercizio da parte del concedente dei poteri di vigilanza sull'attività della concessionaria, le penali e le ipotesi di decadenza dalla concessione, con le relative procedure, nonché i criteri e le modalità per l'acquisizione allo Stato delle opere in corso di realizzazione.

Quanto, poi, ai profili concernenti la ripartizione dei costi e il finanziamento delle attività svolte in regime di concessione, la predetta convenzione prevederà l'assunzione, da parte della Società, di tutti i costi di progettazione, costruzione e di manutenzione straordinaria degli interventi alla medesima affidati e, al contempo, provvederà a disciplinare compiutamente le modalità di definizione e revisione periodica del piano economico-finanziario, le modalità di erogazione delle risorse finanziarie, nonché le modalità di reperimento, da parte della Società, degli ulteriori mezzi finanziari occorrenti per la realizzazione delle prestazioni affidate.

Il **comma 5** prevede che lo schema della convenzione di concessione sia approvato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, per quanto attiene agli aspetti finanziari. Si precisa che il medesimo procedimento dovrà essere seguito anche in caso di eventuali successive modifiche della convenzione di concessione.

Infine, il **comma 6** prevede l'obbligo, da parte della PdI, di adottare sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi, svolte in regime di concessione.

Si richiama, al riguardo, quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (2016/C 262/01), punto 212: “*212. Perché l'intero finanziamento pubblico di un determinato progetto non ricada nel campo di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato, gli Stati membri devono garantire che i finanziamenti forniti per la costruzione di infrastrutture nelle circostanze di cui al punto 211 non possano essere utilizzati per sovvenzioni trasversali o indirette di altre attività economiche, ivi compresa l'attività di gestione dell'infrastruttura. Si può escludere il sovvenzionamento trasversale facendo sì che il proprietario dell'infrastruttura non eserciti nessun'altra attività economica o - se la esercita - applichi contabilità separate [...]*”.

La previsione si pone in coerenza anche con quanto previsto dall'articolo 6, comma 1, del TUSP, a mente del quale “*Le società a controllo pubblico, che svolgano attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato [...] adottano sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi [...]*”.

presidio della tutela della concorrenza e in piena conformità con la disciplina dell’Unione europea in materia di aiuti di Stato, la norma introduce un rigoroso divieto di sussidi incrociati (cross-subsidization). Nello specifico, viene precluso tassativamente l'utilizzo di risorse pubbliche o di compensazioni ricevute per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico (SIEG) per finanziare, direttamente o indirettamente, le attività che la Società svolge in regime di libero mercato ai sensi dell'articolo 5-quinquies.

Al fine di rendere effettivo tale divieto, la disposizione impone l'adozione di un modello di separazione non solo contabile, ma anche organizzativa e funzionale. Tale assetto è volto a garantire una netta distinzione tra le strutture operative dedicate alle funzioni di interesse pubblico e quelle destinate alle attività commerciali, assicurando la trasparenza dei flussi finanziari e prevenendo qualsiasi distorsione del mercato derivante da trasferimenti di risorse che potrebbero configurare vantaggi competitivi indebiti.

### **3. LE ATTIVITÀ DELLA PORTI D’ITALIA S.P.A. IN REGIME DI MERCATO (ARTICOLO 5-QUINQUIES)**

Il nuovo **articolo 5-quinquies** disciplina le attività svolte dalla Porti d’Italia S.p.A. in regime di mercato, stabilendo, al **comma 1**, che la Porti d’Italia S.p.A. può, al di fuori del perimetro della concessione per lo svolgimento dei servizi di interesse economico generale, operare, direttamente o attraverso società, consorzi o imprese partecipate, per la progettazione e la realizzazione di opere infrastrutturali attinenti alle attività marittime e portuali, nonché effettuare consulenze, studi, ricerche, servizi anche di ingegneria nel settore delle infrastrutture portuali, anche intermodali.

Il **comma 2** introduce una specifica clausola di salvaguardia volta a prevenire distorsioni del mercato e a garantire l'imparzialità dell'agire societario. Viene infatti sancito il divieto per la Porti d’Italia S.p.A. di intraprendere le attività di mercato di cui al comma 1 qualora queste possano generare, anche solo potenzialmente, un conflitto di interessi con le funzioni pubbliche esercitate in regime di concessione.

La disposizione mira, altresì, a tutelare le condizioni di parità concorrenziale, impedendo che la Società possa sfruttare la titolarità dei diritti speciali o esclusivi connessi alla gestione dei servizi di interesse economico generale per acquisire indebiti vantaggi competitivi o alterare il corretto funzionamento del mercato di riferimento.

### **4. COORDINAMENTO TRA LA PORTI D’ITALIA S.P.A. E LE ADSP (ARTICOLO 5-SEXIES)**

Anche in ragione del fatto che la concessione assentita alla PdI interesserà aree e beni già amministrati dalle singole Autorità di sistema portuale, il nuovo **articolo 5-sexies** appronta strumenti di coordinamento tra la Società e le AdSP per le attività di comune interesse.

In tale ottica, il **comma 1** prevede la stipula di un'apposita convenzione-quadro tra la Porti d’Italia S.p.A. e la Conferenza nazionale di coordinamento delle autorità di sistema portuale, finalizzata,

in primo luogo, a regolare gli aspetti strettamente connessi alla realizzazione degli interventi inclusi nell'accordo di programma, tra i quali il rilascio, da parte delle AdSP territorialmente competenti, degli atti di assenso, concerto o nulla osta propedeutici all'esecuzione di un intervento ricompreso nell'accordo di programma, nonché la risoluzione di eventuali interferenze sulla gestione dei servizi portuali di competenza delle AdSP e sulle attività connesse a infrastrutture secondarie autorizzate, anche mediante affidamento in concessione, dalle Autorità di sistema portuale.

In secondo luogo, la convenzione-quadro regolerà le modalità di affidamento congiunto da parte della PdI e delle AdSP territorialmente competenti, anche mediante ricorso alla finanza di progetto e in coerenza con quanto previsto dal citato decreto ministeriale n. 202 del 2022, delle concessioni miste di lavori e servizi aventi ad oggetto la realizzazione di un intervento incluso nell'accordo di programma e la gestione dei servizi portuali nella medesima area e nelle relative pertinenze.

Invero, nel caso di concessione mista di lavori e servizi avente ad oggetto un intervento ricompreso nell'accordo di programma, l'applicazione del modello delineato dal presente disegno di legge conduce a ritenere che coesistano, al contempo, profili di competenza sia in capo alla Porti d'Italia S.p.A., sia in capo all'Autorità di sistema portuale. Al riguardo, infatti, alla Porti d'Italia S.p.A. è attribuito, in virtù della concessione assentita ai sensi dell'articolo 5-quater, lo svolgimento, anche per il tramite dello strumento concessorio, dell'attività connessa alla realizzazione dell'intervento, mentre all'Autorità di sistema portuale continua ad essere attribuito, ai sensi dell'articolo 18 della Legge 84/94, il compito di affidare in concessione le aree e i beni demaniali ai fini dello svolgimento sulle stesse delle operazioni portuali.

Da questo sistema di competenze duale che connota la fattispecie delle concessioni miste su opere incluse nell'accordo di programma, discende *a fortiori* che enti concedenti, nei casi in esame, debbano essere necessariamente, seppur per profili tra loro distinti, sia la Porti d'Italia S.p.A. che la singola Autorità di sistema portuale. Pertanto, nell'ambito del rapporto concessorio che verrà a instaurarsi, parti sostanziali del contratto saranno, da una parte, l'operatore economico aggiudicatario e, dall'altra, la PdI e l'AdSP, quale unico "centro di interessi" in riferimento al quale si producono gli effetti del contratto di concessione (parte plurisoggettiva).

Quanto agli aspetti più propriamente organizzativi, la medesima convenzione-quadro regolerà la stipula, tra la Porti d'Italia S.p.A. e le Autorità di sistema portuale territorialmente competenti, di contratti di comodato aventi ad oggetto la consegna alla nuova Società di locali e immobili compresi nell'ambito portuale per lo svolgimento delle attività dalla medesima svolte in regime di concessione, il trasferimento del personale, di cui si dirà *infra*, e le modalità e i criteri con cui, a titolo di avvalimento, la Porti d'Italia S.p.A. e le singole Autorità di sistema portuale possono impegnarsi a mettere reciprocamente a disposizione le dotazioni tecniche e le risorse umane e strumentali di cui necessitano per lo svolgimento delle attività di comune interesse.

Al **comma 2** si precisa che, in sede di sottoscrizione della convenzione-quadro, le parti si impegnano ad attuare le relative attività con le risorse umane, tecniche e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il **comma 3** prevede che la convenzione-quadro sia trasmessa al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'acquisizione di un parere preventivo, di natura vincolante, da esprimere entro 30 giorni dalla trasmissione dell'atto.

Il **comma 4** specifica che le convenzioni attuative sottoscritte tra la PdI e ciascuna Autorità di sistema portuale dovranno essere conformi a quanto previsto dalla convenzione-quadro, prevedendo un termine di novanta giorni per la sottoscrizione delle medesime. Al fine di evitare ritardi o blocchi operativi, si prevede un potere sostitutivo di sottoscrizione delle predette convenzioni in capo alla Direzione generale per i porti, la logistica e l'intermodalità del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in luogo delle AdSP. Per le medesime finalità, nella fase esecutiva della convenzione, il **comma 5** prevede che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti può nominare un commissario ad acta, al quale attribuire, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o i provvedimenti comunque necessari all'esecuzione della predetta convenzione.

## **5. RAPPORTI DI LAVORO, CONTROLLI E PROCEDURE DI COMPETENZA DELLA PORTI D'ITALIA S.P.A. (ARTICOLO 5-SEPTIES)**

Il nuovo **articolo 5-septies** disciplina alcuni aspetti relativi ai rapporti di lavoro, ai controlli e alle procedure di competenza della Porti d'Italia S.p.A. Nel dettaglio, si prevede che la Società:

- 1) può stipulare, per le sue esigenze, contratti di lavoro autonomo e di lavoro subordinato (**comma 1**), ferma restando la possibilità di avvalersi, per l'espletamento delle attività tecniche e scientifiche e dell'attività di direzione dei lavori funzionali alla realizzazione delle attività svolte in regime di concessione, del personale delle società partecipate dallo Stato, in regime di distacco, fino a un contingente massimo di 150 unità, il cui trattamento economico fondamentale e accessorio è a carico della società (**comma 2**);
- 2) può, nei limiti delle risorse disponibili, stipulare apposite convenzioni, anche a titolo oneroso, con società direttamente o indirettamente controllate dallo Stato ai fini dell'assistenza tecnica, operativa e gestionale, anche in deroga alla disciplina del codice dei contratti pubblici, fatta eccezione per le norme che costituiscono attuazione delle disposizioni contenute nelle direttive 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici, e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (**comma 3**);
- 3) è iscritta di diritto nell'elenco ANAC delle stazioni appaltanti qualificate di cui all'articolo 63, comma 1, del codice dei contratti pubblici, per la progettazione, l'affidamento e l'esecuzione delle opere e degli interventi alla medesima affidati (**comma 4**);
- 4) è soggetta al controllo della Corte dei conti con le modalità previste dall'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, e, pertanto, il controllo sulla gestione finanziaria sarà effettuato da un magistrato, nominato dal Presidente della Corte dei conti stessa, abilitato ad assistere alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione (**comma 5**);
- 5) può avvalersi, sia nei giudizi attivi che passivi, del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'articolo 43 del Testo unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla

rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, e s.m.i. (**comma 6**);

- 6) è soggetta all'applicazione delle disposizioni processuali per le controversie relative a infrastrutture strategiche di cui all'articolo 125 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, in relazione alle controversie relative alle procedure di espropriazione, con esclusione di quelle relative alla determinazione delle indennità espropriative, e alle procedure di progettazione, approvazione e realizzazione degli interventi inclusi nell'accordo di programma, in ogni caso senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (**comma 7**).

#### **ART. 10 (Modifiche all'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 10 del disegno di legge in esame apporta modifiche puntuali all'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, che disciplina le AdSP.

In particolare, il primo intervento è volto ad allineare il numero delle AdSP istituite a legislazione vigente. Con l'introduzione, alla lettera q-bis), dell'AdSP dello Stretto (ad opera del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119) le predette autorità sono, infatti, passate da quindici a sedici.

Vengono poi apportate modifiche al comma 2-bis, al fine di garantire un coordinamento con il nuovo regime di classificazione operato dall'articolo 4 della Legge 84/94.

Al comma 4 del medesimo articolo 6 vengono apportate modifiche volte a circoscrivere i compiti delle AdSP in considerazione del trasferimento di alcuni di essi alla PdI. Come già rappresentato, le AdSP, da un lato, saranno incaricate della realizzazione dei soli interventi di manutenzione straordinaria non ricompresi nel decreto di cui all'articolo 4-ter e, dall'altro, le attività di coordinamento dalle medesime svolte dovranno tenere conto delle prerogative attribuite alla PdI.

Sono poi sostituiti i commi 9-ter e 9-quater dell'articolo 6 in questione, concernenti, rispettivamente, l'attività di prelievo autoritativa delle tasse di ancoraggio, delle tasse portuali sulle merci sbarcate e imbarcate e delle tasse per il rilascio delle autorizzazioni di cui all'articolo 16 della Legge 84/94, e la natura dei canoni di spettanza delle AdSP, al fine di escludere la presenza di aiuti di Stato nel sistema di tassazione dei porti italiani.

Sul punto appare preliminarmente opportuno ricordare che le modifiche normative introdotte nel 2022 alla Legge 84/94 hanno espressamente previsto un vincolo di destinazione delle entrate derivanti dalle tasse di ancoraggio, dalle tasse portuali sulle merci sbarcate e imbarcate e delle tasse per il rilascio delle autorizzazioni di cui all'articolo 16 della medesima legge, alla copertura dei costi per la manutenzione e lo sviluppo delle parti comuni dell'ambito portuale destinate alla difesa del territorio, al controllo e alla tutela della sicurezza del traffico marittimo e del lavoro in ambito portuale, alla viabilità generale e alle altre attività che si connotino come estrinsecazione di potestà pubbliche, nonché al mantenimento dei fondali, oltre che alla copertura di quota parte dei costi generali. Le predette spese ed investimenti sono pertanto riconducibili a costi relativi ad attività non economiche dei porti, derivanti dall'esercizio di potestà e funzioni di natura pubblicistica e di interesse generale a vantaggio della collettività.

Sotto altro profilo, il comma 9-*quater* dell’articolo 6 della Legge 28 gennaio 1994, n. 84, riconosce la natura tributaria di “redditi diversi” alle entrate da canoni di concessione di cui all’articolo 18 della citata Legge 84/1994, all’articolo 36 del R.D. n.327/1942 ‘Codice della Navigazione’, nonché all’articolo 39 del D.P.R. 328/1952 ‘Approvazione del Regolamento per l’esecuzione del Codice della Navigazione’, prevedendo un meccanismo di deduzione forfettaria del 50% delle spese relative a tali redditi.

Anche in relazione all’utilizzo dei risparmi fiscali, in generale l’ordinamento giuridico italiano prevede una disciplina vincolante che limita coerentemente l’utilizzo delle entrate delle AdSP esclusivamente per il perseguimento delle finalità istituzionali per cui l’ente è stato costituito. L’intero quadro normativo nazionale impone infatti un vincolo giuridico preciso che assicura l’utilizzo delle entrate esclusivamente per finalità pubbliche non economiche, coerentemente con la natura dell’ente e nel rispetto dei principi di legalità, destinazione vincolata e controllo.

Tanto premesso, alla luce delle interlocuzioni con i servizi della Commissione Europea si è reso necessario rafforzare i meccanismi volti a garantire una effettiva e verificabile separazione delle risorse in parola, al fine di affrontare anche gli aspetti concernenti l’utilizzo delle entrate dei porti (*i.e.* tasse di ancoraggio, tasse portuali sulle merci sbarcate e imbarcate e tasse per il rilascio delle autorizzazioni), nonché l’impiego degli eventuali risparmi derivanti dal regime fiscale applicabile ai redditi derivanti dai canoni.

L’obiettivo primario delle modifiche oggetto di novella è, pertanto, quello di confermare la destinazione delle predette risorse agli investimenti e ai servizi di interesse economico generale a beneficio della collettività, imponendo stringenti vincoli di destinazione delle medesime.

Inoltre, al fine di garantire la massima trasparenza e chiarezza nella gestione delle risorse, si intende prevedere l’introduzione di specifiche misure di monitoraggio. Tali meccanismi di controllo saranno finalizzati a tracciare e verificare rigorosamente l’effettivo e corretto utilizzo delle risorse derivanti dai predetti risparmi fiscali. Tali misure sono pertanto volte ad assicurare la conformità agli obiettivi della riforma e a prevenire distorsioni della concorrenza, garantendo che le agevolazioni fiscali si traducano effettivamente in un beneficio per lo sviluppo e la funzionalità del sistema portuale nel suo complesso.

Ciò posto sono apportate modifiche all’**articolo 9-ter**, relativo alla destinazione dei proventi derivanti dalla riscossione delle tasse di ancoraggio, delle tasse portuali sulle merci sbarcate e imbarcate e delle tasse per il rilascio delle autorizzazioni, per coordinare le relative disposizioni con quanto statuito dall’articolo 27 del disegno di legge in esame, che introduce il nuovo articolo 27-bis nella Legge n. 84/94.

In particolare, come si è avuto modo di illustrare, il predetto articolo 27 prevede l’istituzione fondo per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo alimentato, tra l’altro, da una percentuale compresa tra il 15 e il 25% delle predette tasse. Alla luce della necessità di scorporare la predetta percentuale sono apportate modifiche al comma 9-ter volte a circoscrivere la quota di risorse che possono essere destinate dalle AdSP alla copertura delle spese ed investimenti.

Sotto altro profilo, si specifica che la rendicontazione circa l'utilizzo delle predette risorse, ai fini dell'esercizio dei poteri di vigilanza di cui all'articolo 12 della Legge 84/94, deve essere tempestivamente trasmessa dalle AdSP al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Sono apportate altresì modifiche all'**articolo 9-quater** in materia di tassazione degli introiti derivanti dalle concessioni demaniali.

Come anticipato, a legislazione vigente la disposizione qualifica gli introiti da canoni demaniali e autorizzazioni come “redditi diversi”, prevedendo una deduzione forfettaria del 50% per le spese, ai fini della determinazione del reddito complessivo imponibile per le AdSP. Questa deduzione, di fatto, genera un **risparmio fiscale** per le AdSP, riducendo l'ammontare su cui calcolare le imposte. Sebbene l'ordinamento preveda una disciplina vincolante circa l'utilizzo delle entrate delle AdSP, la disposizione non impone una specifica destinazione per l'utilizzo delle risorse derivanti da tale risparmio.

Pertanto, in assenza di un vincolo specifico sull'utilizzo di queste risorse, appare necessario chiarire che tale risparmio non costituisce un **vantaggio economico selettivo** concesso dallo Stato, suscettibile di falsare o minare la concorrenza e di incidere sugli scambi tra Stati membri.

In tale ottica, la novella, vincolando espressamente il risparmio fiscale alla copertura delle medesime spese e costi previsti dal comma 9-ter, stabilisce una corrispondenza diretta e specifica tra il beneficio fiscale (la deduzione) e la copertura di costi specifici a beneficio dell'intera collettività.

Nella misura in cui i costi richiamati dal comma 9-ter sono qualificabili come costi di servizio pubblico (Service Public Obligation - SPO) o costi strettamente necessari per l'esercizio delle funzioni istituzionali delle AdSP (come la manutenzione delle infrastrutture o la fornitura di servizi essenziali che non sono di natura economica o che rientrano nel modello di compensazione per servizi di interesse economico generale - SIEG), il risparmio fiscale non configura un vantaggio indebito. Si tratta di un una compensazione per oneri di servizio pubblico o un meccanismo per garantire la sostenibilità finanziaria di funzioni non economiche, compatibilmente con la normativa sugli aiuti di Stato.

A ciò si aggiunga che l'obbligo di tenere “apposita rendicontazione” associato ad un'attività di vigilanza sugli stessi appare necessario al fine di dare piena attuazione alle modifiche sopra illustrate. La rendicontazione dettagliata consente di:

- dimostrare la proporzionalità tra il risparmio fiscale e i costi specifici che intende coprire;
- assicurare la tracciabilità dell'utilizzo dei fondi;
- rispettare i requisiti di trasparenza richiesti dalla Commissione Europea per la valutazione della compatibilità delle misure di aiuto.

Questo approccio mira a inquadrare il beneficio all'interno delle eccezioni previste dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) per gli aiuti di Stato, in particolare quelle relative ai servizi di interesse economico generale o a funzioni non economiche, a condizione che l'ammontare del risparmio fiscale sia rigorosamente proporzionato ai costi da coprire e sia soggetto a un'adeguata rendicontazione e controllo.

Ciò posto, appare altresì opportuno chiarire gli introiti derivanti da tali canoni che effettivamente rimarrebbero nelle disponibilità delle AdSP sono ridotti ad opera dell'articolo 27 del disegno di legge in esame, nella misura in cui parte di essi confluiscono nel fondo per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo.

Al comma 10 dell'articolo 6 sono apportate modifiche di mero chiarimento, al fine di specificare che le attività di manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, nonché l'affidamento delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale, devono essere svolte dalle Autorità di sistema portuale nel rispetto delle disposizioni del sopravvenuto decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 28 dicembre 2022, n. 202.

Sono poi apportate modifiche al comma 14, che disciplina il procedimento per la modifica del numero delle Autorità di sistema portuale. In particolare, viene espunto il riferimento al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, adottato in attuazione della delega di cui all'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali, in quanto, essendo trascorsi più tre anni dalla sua entrata in vigore, è ormai entrato a regime il suddetto procedimento per la modifica del numero delle AdSP tramite apposito decreto del Presidente della Repubblica.

Infine, la disposizione in esame aggiunge un nuovo comma 14-bis, il quale, nell'ottica di introdurre precisi criteri per la revisione del numero delle Autorità di sistema portuale al fine di realizzare economie di scala e di efficienza, prevede che, al verificarsi, per la terza volta nell'arco di un quadriennio, di un risultato di competenza dell'esercizio negativo asseverato dal Collegio dei revisori dei conti, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, acquisito il parere della Conferenza unificata, possano essere disposti la soppressione dell'autorità di sistema portuale e il trasferimento delle relative funzioni e delle relative risorse umane e strumentali ad altra autorità di sistema portuale, che subentra nella titolarità di tutti i rapporti giuridici attivi e passivi dell'autorità soppressa.

### **Articolo 11 (Modifiche all'articolo 6-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 11 del disegno di legge in esame modifica l'articolo 6-*bis*, comma 1, lettera c-*bis*), della Legge 84/94 al solo fine di precisare che gli Uffici territoriali portuali, nel rilascio delle concessioni di propria competenza, con durata fino a quattro anni, devono determinarne i canoni nel rispetto dei criteri previsti dall'articolo 18 della medesima Legge 84/94.

### **Articolo 12 (Modifiche all'articolo 8 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 12 del disegno di legge in esame modifica l'articolo 8 della Legge 84/94, per meglio delineare alcune delle attribuzioni del Presidente dell'Autorità di sistema portuale.

In particolare, alla luce del nuovo assetto della *governance* portuale delineato dalla riforma sono apportate le seguenti modifiche all'articolo 8, comma 3:

- in merito al rilascio delle concessioni, si precisa che dovranno essere rispettati i criteri di cui

all'articolo 18 (**lettera f**);

- viene soppressa la **lettera h**), che prevede che il Presidente “*promuove programmi di investimento infrastrutturale che prevedano contributi dello Stato o di soggetti pubblici nazionali o comunitari*”. Tali compiti, ad opera della riforma, sono stati attribuiti alla PdI;
- sono introdotte disposizioni di coordinamento rispetto ai nuovi compiti attribuiti alla PdI (**lettere l e m**);
- viene apportata una modifica di mero coordinamento al fine di precisare che rimangono ferme le prerogative della società Porti d'Italia S.p.A. in relazione agli interventi di dragaggio ricompresi nel decreto di cui all'articolo 4-ter (**lettera o**);
- viene inserita la **lettera r-bis**), che prevede che il Presidente sia tenuto ad assicurare l'attuazione degli impegni derivanti dalla sottoscrizione della convenzione quadro stipulata tra la PdI e la Conferenza nazionale di coordinamento delle autorità di sistema portuale, ai sensi dell'articolo 5-sexies.

### **Articolo 13 (Modifiche all'articolo 9 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 13 del disegno di legge in esame apporta alcune modifiche all'articolo 9 della Legge 84/94 che disciplina il Comitato di gestione, integrandone la composizione con un componente designato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, anche al fine di rafforzare il coordinamento e il controllo dello stesso sulle Autorità di sistema portuale.

Al riguardo, appare opportuno precisare quanto previsto dall'articolo 29, comma 12, del disegno di legge in esame, il quale prevede che i componenti del Comitato di Gestione già nominati mantengono la propria carica fino alla scadenza naturale del rispettivo mandato, senza necessità di alcuna nuova nomina o conferma.

Si prevede altresì che alle relative sedute partecipa, a titolo gratuito, anche un rappresentante della PdI, che ha diritto di voto limitatamente alle decisioni di interesse. Trattasi, in particolare, dell'adozione degli strumenti di pianificazione e programmazione locali, nell'espressione dei pareri relativi, tra l'altro, al rilascio delle concessioni.

È inoltre prevista la soppressione del comma 3 che conteneva una disposizione, ormai superata, concernente il sostituto del rappresentante del comitato di gestione della città metropolitana di Reggio Calabria.

Il comma 5, lettera g), che disciplina le modalità di determinazioni dei canoni delle concessioni, viene modificato al fine di inserire un rinvio ai criteri generali previsti dall'articolo 18, nonché nei decreti di cui all'articolo 16, comma 4, e all'articolo 18, commi 1 e 3.

### **Articolo. 14 (Modifiche all'articolo 10 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 14 del disegno di legge in esame modifica l'articolo 10, comma 2, della Legge 84/94 al solo fine di prevede che, nel procedimento di nomina del Segretario generale dell'AdSP, deve essere preventivamente acquisito il previo parere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

### **Articolo 15 (Modifiche all'articolo 11-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 15 del disegno di legge in esame modifica l'articolo 11-bis, comma 1, della Legge 84/94, per inserire, tra i componenti dell'Organismo di partenariato della risorsa mare un rappresentante della PdI.

### **Articolo 16 (Modifiche all'articolo 11-ter della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 16 del disegno di legge in esame modifica l'articolo 11-ter, comma 1, della Legge 84/94, al fine di ridefinire alcuni dei compiti della Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale.

Al riguardo appare opportuno ricordare che, a legislazione vigente, tale organo ha il compito, tra l'altro, di coordinare i *“grandi investimenti infrastrutturali”* e le strategie di marketing e la promozione internazionale dei sistemi portuali. Con la riforma tali attribuzioni sono state trasferite a livello centrale. In particolare, quanto al coordinamento dei grandi investimenti, si è previsto il decreto ministeriale di cui all'articolo 4-ter, attuato mediante l'accordo di programma, mentre, quanto alle strategie di marketing, queste sono state affidate, quale compito istituzionale, alla PdI.

La disposizione prevede inoltre che alle riunioni della Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale partecipa anche un rappresentante della PdI.

### **Articolo 17 (Modifiche all'articolo 12 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 17 del disegno di legge in esame modifica l'articolo 12 della Legge 84/94, prevedendo, in primo luogo, l'inserimento di un nuovo comma 2-bis, finalizzato a subordinare l'avvio delle procedure di evidenza pubblica relative al rilascio, da parte dell'autorità di sistema portuale, delle concessioni di cui all'articolo 18 della medesima legge 84/94 aventi durata superiore a venti anni, al previo parere vincolante del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

In secondo luogo, viene inserito un nuovo comma 4-bis, al fine di prevedere che a decorrere dall'esercizio di bilancio 2027, le Autorità di sistema portuale adottano il proprio bilancio in osservanza dei principi e delle regole del sistema di contabilità economico-patrimoniale unico definiti con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Tale disposizione si pone, tra l'altro, in linea con la Riforma 1.15 del PNRR, la quale prevede l'adozione di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale per tutte le amministrazioni pubbliche entro il 2026. Ciò anche in considerazione del fatto che le AdSP, per l'anno 2025, sono soggette alla sperimentazione una fase pilota finalizzata all'adozione degli schemi di bilancio coerenti con le nuove regole contabili di cui alla milestone M1C1-108.

## **Articolo 18 (Modifiche all'articolo 13 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 18 apporta modifiche di coordinamento all'articolo 13 della Legge 84/94 relativa alle entrate delle AdSP.

In considerazione della rimodulazione delle risorse portuali, l'articolo 13 della Legge 84/94 viene modificato al fine di chiarire che le entrate delle AdSP devono essere considerate al netto delle quote dei canoni, della quota dei proventi di autorizzazioni portuali e della quota delle tasse di ancoraggio e tasse portuali che dovranno essere riversate al fondo per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo volto a promuovere la realizzazione degli interventi inclusi nell'accordo di programma definito tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Porti di Italia S.p.A.

## **Articolo 19 (Inserimento dell'articolo 13-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

La disposizione in esame introduce un nuovo articolo 13-bis volto a disciplinare le risorse finanziarie della PdI.

In particolare, al comma 1, esplicita che gli interventi inclusi nell'accordo di programma di cui all'articolo 5.1 sono finanziati dalla Porti d'Italia S.p.a. a valere sui contributi statali derivanti dal trasferimento delle risorse del Fondo per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di cui all'articolo 27-bis, nonché sulle entrate proprie attivate dalla società medesima.

Il comma 2 prevede che, per lo svolgimento delle sue funzioni, sono attribuite alla PdI (i) le risorse del Fondo di funzionamento di cui all'articolo 27-bis; (ii) una somma prevista alla voce «oneri di investimento» compresa nel quadro economico di ciascun progetto delle opere incluse nell'accordo di programma. Tale ammontare è commisurato sino al limite massimo del 12,5% dell'importo complessivo lordo dei lavori ed è desunto dal quadro economico.

Ai sensi del comma 3, al di fuori dell'accordo di programma, sarà comunque prevista la possibilità che lo Stato eroghi contributi diretti alla società per la gestione di situazioni imprevedibili e non imputabili alla società ed emergenze, come le calamità naturali.

## **Articolo 20 (Modifiche all'articolo 14 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 20 del disegno di legge in esame modifica l'articolo 14, comma 1, della Legge 84/1994, al fine di espungere il riferimento ai compiti di programmazione, coordinamento, promozione, formulazione ed elaborazione di piani triennali di competenza delle aziende speciali delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura nelle aree non ricomprese nella circoscrizione delle Autorità di sistema portuale, atteso che a seguito dell'inserimento di tutti i maggiori porti nelle circoscrizioni delle Autorità di sistema portuale, le suddette aziende speciali hanno cessato di operare in ambito portuale.

## **Articolo 21 (Modifiche all'articolo 16 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 21 del disegno di legge in esame modifica l'articolo 16 della Legge 84/94 per espungere la previsione relativa all'eventuale competenza dell'autorità marittima in tema di autorizzazioni allo svolgimento delle operazioni portuali.

Ciò in considerazione del fatto che in esito alla riforma operata con il presente provvedimento, i porti rientrano, ormai, esclusivamente nelle competenze dell'Autorità di sistema portuale o delle regioni.

## **Articolo 22 (Modifiche all'articolo 17 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 22 del disegno di legge in esame modifica l'articolo 17 della Legge 84/94 per espungere la previsione della competenza dell'autorità marittima in tema di disciplina della fornitura del lavoro portuale temporaneo. Anche in relazione a tale modifica valgono le stesse considerazioni illustrate al precedente articolo 21.

## **Articolo 23 (Modifiche all'articolo 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 23 apporta modifiche all'articolo 18 della Legge 84/94 relativo alla disciplina delle concessioni di aree e banchine.

La novella si propone di apportare modifiche di coordinamento con le altre disposizioni introdotte dalla riforma.

Nel dettaglio, al **comma 1**, sono apportate modifiche volte ad espungere la previsione della competenza dell'autorità marittima in tema di concessioni sulle aree demaniali e sulle banchine comprese nell'ambito portuale, sulla base delle medesime considerazioni illustrate al precedente articolo 21. Inoltre, viene precisato che le concessioni sono affidate in coerenza con quanto previsto dal regolamento di cui al decreto 28 dicembre 2022, n. 202

L'inserimento di un nuovo **comma 1-bis** assicura che, prima dell'avvio di una nuova procedura per l'affidamento di una concessione, sia data piena pubblicità a qualsiasi nuovo progetto, investimento o proposta di rinnovo presentati da un operatore economico, incluso il concessionario uscente, e che siano chieste le controproposte di terzi interessati entro un termine non inferiore a 60 giorni. In particolare, la disposizione prevede che ove le concessioni di lavori o servizi per il cui rilascio è competente l'Autorità di sistema portuale siano affidate sulla base di procedure ad evidenza pubblica avviate su istanza di parte, la medesima Autorità, allo scopo di garantire la piena pubblicità della presentazione della proposta, è tenuta a darne notizia nella sezione «Amministrazione trasparente» del proprio sito istituzionale. In tali casi, si prevede, altresì, che l'AdSP debba provvedere ad indicare un termine, comunque non inferiore a sessanta giorni, commisurato alla complessità del progetto, per la presentazione da parte di altri operatori economici di proposte relative al medesimo intervento. Inoltre, è altresì previsto che le autorità di sistema portuale danno altresì notizia nella sezione «Amministrazione trasparente» del proprio sito istituzionale dell'avvio delle procedure di evidenza pubblica relative al rilascio delle concessioni di cui all'articolo 18. Le autorità di sistema portuale trasmettono, entro trenta settembre, al

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti i calendari delle procedure di evidenza pubblica relativi alle concessioni in scadenza, secondo il modello definito con decreto direttoriale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. I calendari sono pubblicati nel sito internet del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti entro i successivi due mesi. In sede di prima applicazione, i calendari recheranno evidenza dell'elenco degli affidamenti programmati fino al 2033.

Al **comma 7** sono apportate modifiche di coordinamento volte a delineare le competenze delle AdSP nel rilascio delle concessioni miste di lavori e di servizi. Come già anticipato, alla luce della nuova governance, le AdSP potranno rilasciare tali concessioni con modalità di affidamento congiunto con la Porti d'Italia S.p.a., nel rispetto delle disposizioni del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 e in coerenza con quanto previsto dal regolamento di cui al decreto ministeriale 28 dicembre 2022, n. 202.

Ai **commi 6, 10, 11 e 12** sono apportate modifiche di mero coordinamento.

Infine, sono inseriti due nuovi commi (12-bis e 12-ter). Il primo, relativo alla determinazione dei canoni di concessione demaniale per scopi turistico-ricreativi, è interamente mutuato da quanto già previsto dall'abrogata corrispondente disposizione dell'articolo 13 della Legge 84/94.

Il secondo, prevede l'obbligo, da parte delle Autorità di sistema portuale, di avviare le procedure per il riaffidamento delle concessioni in essere di propria competenza almeno dodici mesi prima della scadenza di ciascuna di esse.

#### **Articolo 24 (Modifiche all'articolo 18-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 24 del disegno di legge in esame apporta modifiche di coordinamento all'articolo 18-bis della Legge 84/94, istitutivo del fondo per finanziare interventi di adeguamento dei porti, destinato all'attualità alla realizzazione delle opere previste nei piani regolatori portuali, per il potenziamento della rete infrastrutturale e i servizi nei porti e per la messa in sicurezza, la manutenzione e riqualificazione degli ambiti portuali.

In particolare, in considerazione del nuovo assetto di governance recato dalla riforma in esame, per il quale la competenza relativa agli investimenti in opere infrastrutturali primarie e in manutenzione straordinaria è attribuita alla Porti d'Italia S.p.A., l'ambito di operatività del citato fondo per il finanziamento degli interventi di adeguamento dei porti viene circoscritto agli interventi mantenuti nell'ambito della sfera di competenza delle AdSP.

#### **Articolo 25 (Modifiche all'articolo 23 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 25 del disegno di legge in esame apporta modifiche all'articolo 23 della Legge 84/94, introducendo disposizioni relative al trasferimento del personale dalle AdSP alla Pdl.

Ciò in quanto la costituzione della Porti d'Italia S.p.A. richiederà, parallelamente al trasferimento delle funzioni relative alla realizzazione degli investimenti, anche il trasferimento dalle AdSP delle corrispondenti risorse di personale attualmente alle dipendenze della AdSP.

Tanto premesso, il nuovo **comma 6-bis** autorizza il trasferimento alla Porti d'Italia S.p.a. di una percentuale di personale delle autorità di sistema portuale non superiore al venticinque per cento e il contestuale trasferimento delle risorse finanziarie corrispondenti al trattamento retributivo del medesimo personale, tenuto conto della specificità delle attività attribuite alla società e delle competenze tecniche necessarie al loro svolgimento.

Il trasferimento del personale dovrà avvenire senza soluzione di continuità e con la garanzia della conservazione della posizione giuridica, economica e previdenziale maturata alla data del trasferimento, previa ricognizione delle competenze possedute, ai fini di una collocazione organizzativa coerente e funzionale alle esigenze della medesima società.

A tale personale si applica l'articolo 2112 del Codice civile e le procedure di informazione e di consultazione di cui all'articolo 47, commi da 1 a 4, della legge 29 dicembre 1990, n. 428.

Ed invero, proprio in considerazione del trasferimento delle funzioni e dei compiti dalle AdSP alla PdI, in via analogica troverà applicazione la norma civilistica relativa al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda. Inoltre, in linea con quanto previsto dal decreto legislativo n. 165 del 2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e, in particolare, dall'articolo 31, si ritiene necessaria l'applicazione dell'istituto dell'informativa sindacale di cui all'articolo 47, commi da 1 a 4, della legge 29 dicembre 1990, n. 428.

Con particolare riferimento alle modalità di trasferimento, il nuovo **comma 6-ter** prevede che la convenzione-quadro stipulata tra la PdI e le AdSP dovrà individuare il contingente complessivo delle unità professionali e le relative risorse finanziarie da trasferire e dovrà definire il riparto tra le singole autorità di sistema portuale. L'individuazione del personale e il riparto dovranno tener conto di taluni fattori elencati alle lettere a) e b) della disposizione in commento. Trattasi, in particolare, delle qualifiche professionali, dei ruoli in organico e dell'anzianità del personale da trasferire, nonché dei fabbisogni della Porti d'Italia S.p.a. in termini di professionalità ed esperienza nell'attività di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione di appalti e concessioni di lavori in ambito portuale, nonché delle esigenze territoriali. La disposizione precisa al riguardo che in caso di trasferimento ad un ufficio territoriale sito a più di cinquanta chilometri da quello in cui il lavoratore è adibito, il trasferimento può avvenire soltanto per comprovate ragioni tecniche, organizzative o produttive.

Tale disposizione si pone in linea con le disposizioni di cui al decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193 (articolo 1), relativo al trasferimento del personale della società Gruppo Equitalia ad Agenzia delle entrate-Riscossione, nonché con le disposizioni di cui all'articolo 44 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, in materia di dismissione di attività pubbliche.

#### **Articolo 26 (Abrogazione dell'articolo 26 della legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 26 del disegno di legge in esame abroga l'articolo 26 della Legge 84/94, concernente il trasferimento al Ministero dei trasporti e della navigazione del servizio per l'escavazione dei porti marittimi nazionali istituito con regio decreto 27 febbraio 1927, in quanto non più attuale.

Al riguardo, appare opportuno ricordare che il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, recante il Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, ha disposto:

- con l'articolo 102, comma 1, lettera g), la soppressione delle funzioni amministrative relative al piano poliennale di escavazione dei porti;
- con l'articolo 105, comma 7, che l'attività di escavazione dei fondali dei porti è svolta dalle autorità portuali o, in mancanza, è conferita alle regioni, specificando che alla predetta attività si provvede mediante affidamento a soggetti privati scelti attraverso procedura di gara pubblica;
- con l'articolo 106, è stato soppresso il servizio escavazione porti.

In tal senso, il menzionato regio decreto 27 febbraio 1927, istitutivo del servizio per l'escavazione dei porti marittimi nazionali è stato abrogato nel 2010 ad opera del decreto legislativo 13 dicembre 2010, n. 212.

### **Articolo 27 (Inserimento dell'articolo 27-bis alla legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 27 del disegno di legge in esame inserisce un nuovo articolo 27-bis alla Legge 84/94 al fine di concentrare in un'unica sede le disposizioni finanziarie necessarie all'attuazione della riforma.

#### **1. PREMESSA**

Preliminarmente, appare opportuno ricordare che il nuovo modello di governance ha attribuito (*rectius*: trasferito) alla società Porti d'Italia S.p.A. alcuni compiti e funzioni delle AdSP.

La riforma ha pertanto dato vita **un sistema duale**, nel quale:

- le AdSP provvederanno – come avviene all'attualità – al rilascio di autorizzazioni per l'espletamento delle operazioni portuali, al rilascio delle concessioni di servizi nonché alla manutenzione ordinaria dei beni e delle aree; e
- la Porti d'Italia S.p.A., titolare, ex lege, di una concessione sui beni e sulle aree del demanio marittimo delle circoscrizioni delle AdSP, provvederà, direttamente o indirettamente, alla realizzazione degli investimenti e alla manutenzione straordinaria, in attuazione dell'accordo di programma (attività SIEG). La PdI potrà comunque svolgere altre attività in regime di economia di mercato, consistenti, a titolo esemplificativo, nella realizzazione di investimenti portuali al di fuori del territorio nazionale, nella realizzazione di investimenti nelle aree portuali esterne alle circoscrizioni delle AdSP e adibite alla nautica da diporto, nell'acquisizione di partecipazioni in altre società di settore.

**Tale nuova configurazione e trasferimento di competenze comporta, necessariamente, il trasferimento di risorse umane e finanziarie dalle AdSP alla PdI, ferma restando la necessità di garantire la sostenibilità delle strutture patrimoniali ed economiche di entrambi i soggetti.**

#### **2. IL FINANZIAMENTO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA E LE ENTRATE DELLA PDI**

Con particolare riferimento al finanziamento delle attività qualificate come SIEG, queste trovano la propria fonte nell'accordo di programma.

Al riguardo, il **comma 1** del nuovo articolo 27-bis prevede che al fine di promuovere la realizzazione degli interventi inclusi nell'accordo di programma, è istituito, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un **fondo per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo** alimentato su base annua dalle seguenti componenti:

- a) la quota dei canoni di concessione delle aree demaniali e delle banchine comprese nell'ambito portuale, nonché delle aree demaniali comprese nelle circoscrizioni territoriali, relativa alla componente investimenti, finalizzata al recupero dei costi di costruzione, manutenzione, esercizio e sviluppo dell'infrastruttura portuale sostenuti direttamente o indirettamente dallo Stato;
- b) da una percentuale compresa tra il 15 e il 25% delle tasse di ancoraggio, delle tasse portuali sulle merci sbarcate e imbarcate e delle tasse per il rilascio delle autorizzazioni di cui all'articolo 16;
- c) le risorse disponibili attualmente iscritte nei fondi destinati allo sviluppo delle infrastrutture portuali.

Quanto alla **componente sub(a)**, la componente investimenti dei canoni concessori, attualmente di competenza delle AdSP, dovrà essere riversata dalle AdSP al Ministero dell'economia e delle finanze, che la utilizzerà per destinare i relativi introiti al finanziamento dell'accordo di programma.

Ai sensi del **comma 2**, la quota dei canoni concessori relativa alla componente investimenti è definita con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, operando una distinzione a seconda che si tratti di “nuove” o “vecchie” concessioni:

- per le concessioni affidate prima dell'entrata in vigore del regolamento di cui al decreto 28 dicembre 2022, n. 202, la predetta quota è definita, previo parere dell'Autorità di regolazione dei trasporti, in misura comunque non superiore al 85% dell'ammontare complessivo del canone;
- per le concessioni affidate ai sensi del regolamento di cui al decreto 28 dicembre 2022, n. 202, la predetta quota è definita nella misura della componente fissa di cui all'articolo 5, comma 2, lettera a), del medesimo decreto n. 202 del 2022.

Il successivo **comma 3** prevede che una percentuale della quota dei canoni individuata ai sensi del comma 2 sia destinata a garantire il funzionamento della PdI. A tal fine la predetta disposizione prevede l'istituzione di un fondo nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (“Fondo di funzionamento”). Con il decreto relativo all'approvazione dell'atto costitutivo, dello statuto e della data di avvio di operatività della società, è definita, in sede di prima applicazione, la percentuale delle risorse individuate da iscrivere nel predetto Fondo, tenuto conto del personale trasferito ai sensi dell'articolo 23 e delle spese generali di funzionamento della società. Tale percentuale può essere aggiornata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, tenuto conto delle risorse assegnate alla società ai sensi del successivo comma 7 (i.e. oneri di investimento).

Quanto alla **componente sub (b)**, il **comma 4** specifica che entro il 31 ottobre di ciascun anno, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, è determinata, nell'ambito delle menzionate soglie del 15 e 25%, la percentuale delle tasse da assegnare per il successivo esercizio finanziario al fondo per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo. Ai fini della determinazione della percentuale che confluirà nel predetto fondo, sono assunte come parametro di riferimento le previsioni di gettito elaborate sulla base delle risultanze contabili derivanti dagli ultimi bilanci consuntivi presentati dalle Autorità di sistema portuale, tenuto conto altresì di eventuali conguagli tra le entrate stimate e le entrate effettivamente versate nel precedente esercizio finanziario nel fondo. Si prevede, inoltre, che, in sede di prima applicazione, il decreto in argomento garantisce in ogni caso, attraverso la determinazione della percentuale delle tasse destinate a confluire nel fondo, una dotazione del fondo non inferiore a 197 milioni di euro annui, comprensivi della quota dei canoni concessori relativa alla componente investimenti.

Il **comma 5** disciplina le modalità di riversamento di tali somme. In particolare, la quota del canone relativa alla componente investimenti, individuata ai sensi del comma 2, nonché la percentuale delle tasse di ancoraggio, delle tasse portuali sulle merci sbarcate e imbarcate e delle tasse per il rilascio delle autorizzazioni sono accantonate annualmente nel bilancio di esercizio dell'autorità di sistema portuale in un fondo vincolato e, entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di spettanza del canone, ciascuna AdSP è tenuta a riversare le risorse accantonate al Ministero dell'economia e delle finanze per la relativa iscrizione nel per le infrastrutture strategiche di trasporto marittimo.

Quanto alla **componente sub(c)**, il **comma 6** prevede che il fondo sia altresì alimentato dalle risorse disponibili attualmente iscritte nei fondi destinati allo sviluppo delle infrastrutture portuali, fatta eccezione per le risorse autorizzate a favore degli interventi in corso di realizzazione per i quali non sia disposto il subentro della Porti d'Italia S.p.A. alle competenti autorità di sistema portuale. Per l'attuazione di tale previsione, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare le necessarie variazioni di bilancio, previa ricognizione delle risorse disponibili accertate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Pertanto, ai sensi del **comma 7**, le risorse iscritte nel fondo (derivanti dalle tre componenti dianzi descritte) determinano il limite annuo di concorso dello Stato al finanziamento degli interventi strategici di realizzazione di nuove opere infrastrutturali e di manutenzione straordinaria individuate nel decreto ministeriale di cui all'articolo 4-ter della Legge 84/94. Tali risorse sono trasferite in apposita contabilità separata intestata alla Porti d'Italia S.p.A., con destinazione vincolata alla realizzazione dei predetti interventi, secondo quanto previsto nell'accordo di programma.

Infine, si precisa che le risorse del Fondo di funzionamento sono trasferite annualmente alla PdI per le spese di funzionamento e di gestione della stessa.

## **Articolo 28 (Modifiche all'articolo 28 dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84)**

L'articolo 28 apporta modifiche all'articolo 28 della Legge 84/1994 con principale finalità di coordinamento.

In particolare, la novella apporta modifiche al **comma 5** al fine di chiarire che il gettito della tassa di ancoraggio di cui al capo I del titolo I della legge 9 febbraio 1963, n. 82 acquisito al bilancio dello Stato è quello relativo ai porti di cui alla categoria II, classe III (i.e. regionali e interregionali).

Ed invero, per i porti ricompresi delle circoscrizioni delle AdSP, le tasse di ancoraggio sono calcolate dall'autorità marittima, riscosse dall'agenzia delle dogane e riversate alle AdSP che, ai sensi dell'ex comma 9-ter dell'articolo 6, sono destinate dalle stesse *“alla copertura dei costi per la manutenzione ordinaria e lo sviluppo delle parti comuni dell'ambito portuale destinate alla difesa del territorio, al controllo e alla tutela della sicurezza del traffico marittimo e del lavoro in ambito portuale, alla viabilità generale e ad attività che si connotino come estrinsecazione di potestà pubbliche, nonché al mantenimento dei fondali, oltre che alla copertura di quota parte dei costi generali”*.

La disposizione pertanto deve essere attualizzata prevedendo che le tasse che sono acquisite al bilancio dello Stato saranno solo quelle dei porti regionali (categoria II, classe III), fatto salvo quanto previsto dall'articolo 1, comma 10, del decreto del Presidente della Repubblica 28 maggio 2009, n. 107, che prevede l'attribuzione alla Regione Siciliana del gettito relativo alla tassa di ancoraggio.

## **Articolo 29 (Norme finali e di coordinamento)**

La disposizione in esame reca norme transitorie e di coordinamento.

Nel dettaglio, al fine di consentire la predisposizione del decreto ministeriale di cui all'articolo 4-ter, al **comma 1** si prevede che entro 30 trenta giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione le Autorità di sistema portuale siano tenute a trasmettere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti tutte le informazioni e i documenti all'uopo necessari, che devono comprendere i fabbisogni infrastrutturali e le relative priorità di investimento, l'elenco dei progetti in corso di valutazione o di realizzazione, con indicazione del relativo codice unico di progetto (CUP) ove disponibile, e i rispettivi finanziamenti eventualmente già disposti o erogati, nonché i dati tecnici di traffico suddivisi per tipologia e le caratteristiche tecnico-nautiche di ciascun porto.

Tenuto conto della vetustà che spesso connota i piani regolatori portuali tuttora vigenti, nonché dell'introduzione del vincolo di coerenza tra questi e i nuovi strumenti di pianificazione e programmazione previsti dal presente disegno di legge, il **comma 2** dispone che entro 36 mesi dalla data di entrata in vigore della disposizione in esame le Autorità di sistema portuale debbano provvedere all'approvazione di nuovi PRP nei porti in cui siano tuttora in vigore piani regolatori portuali approvati antecedentemente all'entrata in vigore della Legge 84/94. Al fine di garantire l'effettività di tale previsione, si prevede che, decorso inutilmente il termine di 36 mesi per l'approvazione dei nuovi PRP, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nomina un

commissario ad acta, al quale attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o i provvedimenti necessari, anche avvalendosi delle strutture dell'autorità di sistema portuale interessata, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Nel **comma 3** è trasfuso il contenuto delle modifiche apportate all'articolo 5, comma 1-ter, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 ad opera del decreto-legge n. 73 del 2025, con le quali è stato precisato l'ambito di riferimento delle caratteristiche e delle destinazioni funzionali delle aree portuali, come individuate dal piano regolatore portuale (PRP). In particolare, la disposizione in esame precisa che, sino all'aggiornamento dei PRP alle disposizioni di cui all'articolo 6 del presente disegno di legge, le caratteristiche e la destinazione funzionale individuate per ciascuna area portuale devono intendersi riferite agli ambiti complessivamente considerati, come disegnati e specificati nel PRP, e non alle singole porzioni dei medesimi, eventualmente oggetto di atti concessori o autorizzativi da parte delle Autorità di sistema portuale ai sensi degli articoli 16 e 18 della legge n. 84 del 1994. Si ricorda che quanto disposto dalla disposizione in esame non si applica nei procedimenti pendenti al 20 luglio 2025, data di entrata in vigore della legge di conversione (n. 105 del 2025) del citato decreto-legge n. 73 del 2025.

Al fine di tenere conto del fatto che investimenti relativi alle opere di grande infrastrutturazione possono essere autorizzati e finanziati da specifiche disposizioni di legge, il **comma 4** prevede che tali investimenti siano inseriti di diritto nell'accordo di programma e ne costituiscano, pertanto, parte integrante. A tal fine, si prevede che gli aggiornamenti dell'accordo di programma diano specifica evidenza di tali investimenti e dei relativi finanziamenti associati.

Il **comma 5** disciplina il regime transitorio, disponendo che nelle more della piena operatività della Porti d'Italia S.p.A., le funzioni e le competenze attribuite alla stessa dal disegno di legge in esame continuano ad essere svolte dalle singole Autorità di sistema portuale.

Ai fini del completamento di opere di grande infrastrutturazione, di opere infrastrutturali e di interventi di manutenzione straordinaria in corso di realizzazione da parte delle Autorità di sistema portuale, il **comma 6** autorizza il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti a disporre, con decreto, il subentro della Porti d'Italia S.p.A. in relazione ad un elenco di interventi ritenuti prioritari e di particolare complessità. In tal caso, si prevede espressamente che la PdI subentri all'Autorità di sistema portuale in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi sorti in relazione agli interventi interessati, nonché nei relativi procedimenti amministrativi pendenti alla data del subentro. La disposizione in esame specifica, altresì, che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti e i rapporti giuridici già sorti.

Il **comma 7** regola profili di diritto intertemporale, stabilendo che, fermo restando quanto previsto dall'articolo 27-bis, commi 2 e 4, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 in tema di definizione della quota del canone concessorio relativa alla componente investimenti e di suo incameramento nel fondo per il finanziamento degli interventi infrastrutturali portuali, sono fatti salvi, fino alla scadenza del titolo concessorio, i contenuti e le pattuizioni degli atti concessori in essere relativi a concessioni già assentite alla data di entrata in vigore della disposizione in esame.

Il **comma 8** dispone l'abrogazione dell'articolo 6-bis del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, in ragione del fatto che i

contenuti dello stesso sono stati parzialmente trasfusi nell'articolo 5-bis della Legge 84/94, come novellato dall'articolo 9 del disegno di legge in esame, relativo all'attività di dragaggio.

Il **comma 9** stabilisce che il MIT, in collaborazione con le AdSP, monitora la coerenza degli atti concessori con il regolamento sui canoni demaniali. In caso di incongruenze, il MIT avvia un procedimento per la modifica delle clausole concessorie tramite atto aggiuntivo. Se l'AdSP non provvede entro sei mesi, la Direzione Generale per i Porti, la Logistica e l'Intermodalità del MIT può intervenire in via sostitutiva per assicurare la conformità. Nel caso in cui non possa essere garantita la piena conformità al quadro regolatorio esistente, la medesima Direzione generale per i porti, la logistica e l'intermodalità del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito dei poteri sostituivi di cui al presente comma, disporrà la revoca della concessione.

Il **comma 10** prevede che le AdSP sono obbligate ad aggiornare i dati delle concessioni nel Sistema Informativo del Demanio Marittimo (SID – il Portale del Mare) entro 30 giorni dall'entrata in vigore della disposizione, garantendo un accesso costante al MIT e all'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART). L'inadempienza rileva ai fini della valutazione della performance e della responsabilità dirigenziale di cui all'articolo 21 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Il **comma 11** prevede che entro il 30 giugno 2026, il MIT adotta, sentito il parere dell'ART, le linee guida nazionali per la determinazione del canone demaniale, in conformità al regolamento 202/2022.

Infine, il **comma 12** specifica che i componenti del Comitato di Gestione delle AdSP già in carica mantengono il loro mandato fino alla scadenza naturale e che il MIT designerà il proprio rappresentante in tale comitato in sede di prima applicazione delle nuove norme.