



Il Lavoro Portuale

Rodolfo Giampieri, Presidente AdSP MAC

Concept Note

La profonda revisione della L.84/94, determinata dall'emanazione del D.Lgs. 169/2016 e dal successivo schema di D.Lgs. c.d. "Correttivo Porti", come licenziato in via preliminare dal CdM dell'8 settembre 2017, prevede che il Presidente dell'AdSP adotti il Piano dell'Organico del Porto. Ciò è derivato dalla riconosciuta necessità di dotare le AdSP con strumenti strutturali e flessibili di intervento a sostegno e governo del mercato del lavoro portuale per fare fronte alle esigenze di riqualificazione professionale derivanti dalle innovazioni tecnologiche (automazione dei processi) e di gestione delle criticità sul piano occupazionale anche mediante processi di ricollocazione del personale.

Key Concepts

- Schema di Decreto Legislativo c.d. "Correttivo Porti" licenziato in via preliminare dal CdM 8 settembre 2017;
- Automazione, Avviamenti e Picchi;
- L'Agencia del lavoro portuale;

Items

Il ruolo Breve excursus sull'evoluzione del lavoro portuale e approfondire i concetti di scenario sul futuro mercato del lavoro e automazione. Rilanciare un modello centrale di governance delle agenzie per il lavoro. In ultimo, focus sulla tipologia di lavoro (usurante o no?), sulla sicurezza dei lavoratori, sulla formazione e sulle distorsioni del mercato (ricorso agli artt. 16,17 e 18, da un lato ed al mancato avviamento dall'altro).



Il lavoro portuale e il correttivo al D. Lgs n. 169/2016

Il quadro del lavoro portuale

Come è noto, nell'ambito dell'organizzazione delle attività dei servizi alle merci nei porti, le autorità comunitarie hanno individuato tre "mercati" all'interno del ciclo delle operazioni portuali:

1. il mercato dei terminalisti, cioè degli operatori che espletano le operazioni di imbarco, sbarco e movimentazione della merce a mezzo di infrastrutture e sovrastrutture fisse, che nell'ordinamento nazionale definiamo "concessionari ex art. 18" della l. n. 84/94;
2. il mercato degli operatori che offrono all'utente, al vettore marittimo e/o al terminalista i propri servizi, per il cui svolgimento non è necessario disporre di strutture fisse in esclusiva, che l'ordinamento nazionale declina nell'area di azione delle imprese portuali autorizzate ai sensi dell'art. 16 della l. n. 84/94;
3. il mercato delle imprese fornitrici di manodopera temporanea che nel nostro ordinamento è disciplinato dalla art. 17 della l. n. 84/94.

L'esperienza della legge n. 84/94

Dopo l'approvazione della legge n. 84/94 in Italia gli addetti ricompresi in queste tipologie di lavoro e ai dipendenti delle Autorità di Sistema Portuale sono regolati da un unico contratto collettivo del lavoro nazionale che riconosce la specificità e la specialità del lavoro portuale, sia operativo che amministrativo, e identifica in modo inequivocabile ed oggettivo la comunità portuale.

L'esperienza più che ventennale delle Autorità portuali, se da un lato, testimonia la capacità del CCNL di garantire la pace sociale nel porto, dall'altro, segnala qualche punto di debolezza nell'organizzazione del lavoro in porto e la necessità di meglio affrontare la disciplina del cosiddetto "terzo mercato" di cui all'art. 17. Le ragioni di tale debolezza risiedono, sia nelle caratteristiche peculiari del cosiddetto lavoro intermittente, sia nella difficoltà del legislatore di definire un modello unitario di riferimento.

L'organizzazione del lavoro così come la vediamo oggi nei porti italiani non proviene dalla legge n. 84/94 ma - come si ricorderà - è stata definita a seguito di un tormentato iter, conclusosi soltanto con la legge n. 186/2000 con la quale fu dato assetto stabile al settore e quindi dopo ben 6 anni dall'originaria formulazione contenuta nella legge n. 84/94 rivista dal governo italiano in



base all'interlocuzione con le istituzioni europee a seguito degli interventi della Corte di Giustizia CE (Sentenza Raso, 1998).

In base a detta disciplina, si prevede per ciascun porto un unico soggetto fornitore di manodopera temporanea, al fine di consentire alle imprese autorizzate (art. 16) o concessionarie (art. 18) di ricorrere al c.d. pool di manodopera, per l'integrazione degli organici dei propri dipendenti diretti.

Le questioni applicative sono sostanzialmente legate in termini generali al tema della flessibilità: come a tutti è noto spesso il problema fondamentale di un'impresa portuale è quello di dover soddisfare le esigenze continuamente variabili connesse ad un ciclo operativo notevolmente condizionato da fattori esterni (es. condizioni meteorologiche, tipologie diverse di carico, tipologia di nave ecc.).

La flessibilità non è una novità per il contesto portuale, non solo italiano, cui si aggiunge un altro fenomeno tipico di tale contesto: l'oscillazione continua della domanda dei servizi alle merci, per effetto delle decisioni strategiche delle compagnie di navigazione e degli operatori logistici; sappiamo bene che soprattutto per talune tipologie di porti (porti di transhipment) e per talune tipologie merceologiche (containers), queste decisioni possono determinare cali repentini e significativi dei livelli di traffico con conseguente pressione sui livelli occupazionali e richiesta esasperata di maggiore flessibilità (non di rado alimentata anche dalla ricerca di maggiori profitti o economie di scala).

Le recenti vicende dei Porti di Gioia Tauro e di Taranto esprimono in modo piuttosto chiaro le dimensioni dell'impatto di tali pressioni e l'inevitabile intervento straordinario da parte del Governo e delle Regioni competenti per contenere tale impatto e offrire nuove opportunità.

Non si può inoltre tralasciare il tema dell'innovazione tecnologica e dei processi spinti di automazione che stanno sostanzialmente mutando l'intensità e le caratteristiche della domanda di lavoro portuale, che si contrae in termini di numero di unità di lavoro, ma allo stesso tempo innalza il livello delle competenze e di istruzione richiesto per lo svolgimento delle operazioni portuali.

Le comunità portuali, le istituzioni locali e nazionali consapevoli della portata dei fenomeni fin qui descritti si sono adoperate per adeguare la normativa di legge e l'impianto del contratto



collettivo nazionale individuando variegate formule attuative e modelli di funzionamento diversi che sono stati elaborati sulla base delle specifiche esigenze operative di ciascun porto. Tuttavia, permangono elementi di criticità.

In questi anni sono state esplorate una pluralità di soluzioni alla ricerca del sistema più aderente alle esigenze del contenimento dei costi, non sempre pienamente efficienti e non sempre in grado di garantire adeguate garanzie ai lavoratori: oggi operano 32 imprese autorizzate alla fornitura di lavoro temporaneo ex art. 17, 2 comma, con discipline diverse, 5 agenzie per il lavoro, ex art. 17 comma 5, un gran numero di imprese autorizzate ex art. 16 che talvolta erogano appalti di servizi che rischiano di invadere il campo di azione del lavoro temporaneo.

L'innovazione del dl 169/2016 e del correttivo porti

Di fronte ad una pluralità disomogenea di soluzioni applicative, a seguito della pressione sulle tariffe e sulla spinta continua verso modelli che rispondono ad un mercato sempre più flessibile, in una situazione generalizzata in cui la condizione lavorativa sta diventando sempre più pesante, è stata pertanto avvertita la necessità di un intervento legislativo del settore che introduca alcune forme di maggior tutela e di protezione.

Oggi l'occasione per un salto di qualità in questa materia ci viene offerto dal c.d. correttivo al D.Lgs n. 169/2016. Nello schema di provvedimento non risultano elementi di novità alla disciplina ormai consolidata degli art. 16, 17 e 18, ma, in un altro campo, quello dei poteri del Presidente dell'AdSP, viene introdotto un istituto fortemente innovativo rispetto al passato: la previsione del Piano dell'organico del Porto dei lavoratori delle imprese di cui agli art. 16, 17 e 18, da adottarsi previa delibera del Comitato di Gestione, sentita la Commissione Consultiva.

Tale piano dovrà essere aggiornato ogni tre anni ed avere valore strategico di ricognizione e di analisi dei fabbisogni lavorativi in porto e non produce vincoli per le imprese portuali, fatti salvi i relativi piani di impresa e di traffico.

Sulla base di questo Piano, il Presidente dell'Autorità ha la facoltà di adottare Piani operativi di intervento per il lavoro portuale finalizzati alla formazione professionale per la riqualificazione o la riconversione del personale interessato.

Si tratta di un passaggio di notevole importanza perché, a livello legislativo, per la prima volta si pone l'attenzione sulle problematiche prima descritte e l'introduzione di questo istituto non



dovrà ridursi a mera attività burocratico - ricognitiva, ma deve essere il fulcro di politiche pro-attive nel campo del lavoro, con particolare riferimento alla formazione sulla sicurezza, all'aggiornamento professionale, alla ricollocazione, alla riqualificazione professionale delle figure a rischio di esclusione dal mercato del lavoro di riferimento.

Alla luce di quanto esposto, come fortemente sostenuto da Assoporti, non si può non porre il problema di un necessario coordinamento tra le emanate nuove disposizioni e il vigente art. 17 comma 15 bis, attraverso il superamento della previsione - introdotta nel 2013 - che impropriamente prevede erogazioni dirette di provvidenze, estese peraltro alle imprese art. 16 in stato di grave crisi economica derivante da sfavorevole andamento congiunturale, per iniziative a sostegno dell'occupazione, per il riequilibrio del bilancio e per la riduzione della manodopera impiegata del 5% l'anno.

Al riguardo potrebbe essere presa in considerazione una disciplina alternativa che ponga al riparo il provvedimento da possibili richiami di conformità alla normativa europea sugli aiuti di Stato e che preveda invece:

- a. la destinazione di una quota delle entrate proprie dell'Autorità di Sistema al finanziamento dei Piani Operativi di intervento per il lavoro portuale, che potrebbero essere introdotti con il c.d. correttivo, attraverso la quale sostenere gli interventi di formazione professionale necessari anche per il ricollocamento del personale dipendente da imprese in difficoltà per oscillazione improvvisa della domanda di servizi o per introduzione di nuove tecnologie;
- b. individuazione di possibili misure di sostegno al reddito, nell'ambito dei processi di agevolazione all'esodo, per i lavoratori appartenenti ai soggetti di cui agli art. 16, 17 e 18 in situazioni particolari.

Inoltre, nella prospettiva di mantenere allineate le dimensioni operativa e amministrativa del lavoro portuale sarebbe opportuno prevedere piani di sostegno alla formazione specialistica dedicata anche ai dipendenti delle AdSP finalizzati ad assicurare un passaggio efficace dalle vecchie AP alle nuove AdSP, identificando le funzioni e i ruoli da coprire, quelli da aggiornare e quelli da dismettere al fine di adeguare l'apparato amministrativo alle nuove sfide della Riforma portuale.

Penso infine che di tutti questi temi debba essere interessata la Conferenza Nazionale di Coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale, al fine di coordinare le azioni delle singole AdSP identificando un approccio ed un metodo unitario per la gestione delle criticità.



In conclusione, mi sento di affermare che aver rimesso al centro dell'attenzione il "fattore umano" nella politica logistico-portuale del Paese è uno dei punti qualificanti l'impianto di riforma portuale. Il dibattito attuale e la volontà politica che ha portato all'elaborazione dello schema del correttivo, dimostrano che nonostante le continue innovazioni tecnologiche e l'introduzione di automatismi, il lavoro umano resta centrale per lo svolgimento delle attività di movimentazione delle merci nei porti.

Meritano perciò la massima attenzione le condizioni di lavoro degli oltre 20.000 addetti portuali di cui 3.000 dipendenti da imprese/agenzie abilitate alla fornitura di lavoro temporaneo, che pur rappresentando una quota marginale della forza lavoro complessiva del Paese garantiscono il funzionamento di un asset strategico per l'economia italiana e fondamentale per alimentare le speranze di crescita negli anni a venire.