

1° Parte: Fonti del diritto dei Trasporti

Le fonti del diritto dei trasporti si dividono in:

- **Sovranazionali** si distinguono in:
 - Fonti di diritto internazionale, le principali sono le convenzioni internazionali. Hanno l'obiettivo di evitare il verificarsi dei conflitti di legge, per conflitto si intende il verificarsi in un rapporto contrattuale o extracontrattuale della presenza di elementi di extra nazionalità. (Per esempio un trasporto marittimo che parte da X e arriva ad Y, con nave utilizzata ha nazionalità Z mentre il vettore che gestisce ha nazionalità A. durante il viaggio la merce arriva distrutta, il proprietario richiede il risarcimento. Il problema sorge nel caso di individuare la legge nazionale applicabile). Conflitto di legge extracontrattuale, incidente fra navi. Una nave X urta una nave Y, l'incidente avviene nelle acque territoriali Z, anche qui sorge il problema di individuare quale legge nazionale deve essere applicata. Laddove esiste una convenzione internazionale, che regola una certa materia, la convenzione serve per prevenire un conflitto di legge per evitare di individuare quale legge nazionale deve essere applicata. Vengono anche chiamate diritto internazionale uniforme, proprio perché hanno l'obiettivo di definire delle regole comuni/uniformi, vevoli per tutti gli stati che hanno aderito a queste convenzioni. Come nasce una convenzioni internazionale, sono elaborate da organizzazioni internazionali, specializzate nei vari settori (IMO). E' importante sapere che ad esse partecipano i delegati dei vari stati del mondo, ed i lavori di formazioni di una convenzione sono generalmente molto lunghi, per permettere di raggiungere una decisioni uniforme tra essi. Quando si arriva ad un accordo, la convenzione viene firmata, ognuna di esse si caratterizza per diversi punti: il luogo e la data della firma. La firma serve soltanto a dichiarare che quello firmato è il testo definitivo, il che non vuol dire che la convenzioni si applichi. Dopo la firma perché diventi operativa è necessario che ad esse aderiscano almeno un numero minimo di stati indicato in ciascuna convenzione (non esiste un numero di tempo limite entro il quale debbano aderire). L'adesione più frequente è la ratifica della convenzione (impegna lo stato), la legge di ratifica consiste in stato dichiara che intende impegnarsi al rispetto di una data convenzione, testo redatto in più lingue ufficiali. La legge di ratifica è una legge speciale ovvero prevale su tutte le altre le leggi nazionali che regolano la stessa materia, evitando che si vengano a creare conflitti di legge. Per aderire alla convenzione non basta la legge di ratifica, lo stato deve inoltre comunicare all'organizzazione internazionale di aver ratificato la convenzione, se manca questo passaggio la legge di ratifica perde qualsiasi valore. La comunicazione serve per l'organizzazione per conoscere quali sono gli stati che hanno ratificato la convenzione per due motivi: in primis per sapere il numero degli stati che hanno aderito, per vedere se è stato superato il numero minimo, e capire se è entrata in vigore. E' importante sapere anche quali stati hanno ratificato la convenzione, gli stati che hanno aderito ad una determinata convenzione, impegnandosi al rispetto della stessa si chiamano **stati contraenti** possono o meno coincidere con gli stati firmatari. Ovvero uno stato che ha firmato potrebbe poi decidere di non ratificarla (cambiano le politiche visti i lunghi tempi per l'entrata in vigore). Gli stati contraenti possono essere stati membri o stati extra comunitari. Il procedimento opposto alla ratifica, è la denuncia, con essa uno stato emana una legge di abrogazione (annulla) la legge di ratifica, e specularmente comunica all'organizzazione internazionale di non voler più essere vincolati a quella convenzione. Il principale motivo per cui una convenzione viene denunciata è dato dal fatto che potrebbe esserne stata elaborata una nuova più moderna. L'organizzazione ha interesse a sapere il numero di denunce per essere a conoscenza del numero minimo di stati, la convenzione non sarà più in vigore e non sarà più applicabile, se gli stati contraenti sono troppo pochi. Con il passare degli anni può sorgere la necessità di rivedere o aggiornare una convenzione. Ci sono due diverse vie, la creazione di una nuova convenzione con la conseguente denuncia di quella precedente, l'altra avviene con la modifica della convenzione esistente, attraverso i protocolli di modifica della convenzione. L'elaborazione e l'entrata in vigore di un protocollo di modifica è identico a quello di una convenzione (elaborato, firmato, aperto alla ratifica), gli stati che hanno ratifica la

convenzione di base non sono necessariamente obbligati a ratificare i protocolli. Per esempio nel trasporto marittimo di merci, con la convenzione di Bruxelles del 1924 sulle polizze di carico, successivamente il primo protocollo è del 1968 ha modificato la convenzione di base ed un secondo nel 1979 ci sono stati che hanno ratificato la convenzione con i successivi protocolli i quali insieme prende il nome di Aja Visby, in vigore e ratificato dall'Italia. Altri stati che non hanno ratificato Bruxelles e i protocolli aderiscono alla convenzione di Amburgo 1978 (non l'Italia), per unire tutti vengono create le regole di Rotterdam nel 2009 le quali però hanno avuto pochissime ratifiche e non sono in vigore lo scenario può essere quindi molto vasto. Il diritto internazionale è la fonte più efficace per regolare i rapporti extra nazionali. Esistono due tipologie di regole, 1. Le convenzioni internazionali possono prendere il nome di regole, ma sostanzialmente sono convenzioni e rispetta tutti i suoi sopra descritti principi 2. Le regole uniformi sono delle regole standard elaborate dalle convenzioni, che però non sono vincolanti per gli stati ma rappresentano dei modelli di regolamentazione che possono ma non debbono essere presi in considerazione per regolamentare determinati rapporti extra nazionali, per esempio UNCTAD/CCI. Disciplinano i contratti di trasporto multimodale, sono clausole contrattuali che possono essere recepite dalle parti nel loro contratto, se vengono richiamate, queste regole diventano vincolanti tra le parti non come le convenzioni che sono sempre in vigore tra le parti.

- Fonti di diritto comunitario deriva dall'appartenenza dell'Italia all'UE. Il diritto comunitario prevale su tutto il diritto interno, questa prevalenza è ribadita nella costituzione italiana. Le fonti di diritto comunitario si distinguono in due tipologie:
 1. **diritto comunitario originario**, è il trattato che istituisce nell'unione europea e ne costituisce i diritti fondamentali. Il TFUE contiene tre gruppi di norme che interessano il settore dei trasporti. Il primo gruppo riguarda le competenze legislative tra l'UE e gli stati membri. Il problema è stabilire riguardo le singole materie, chi tra la l'UE e gli stati chi è competente a legiferare. Il riparto di competenza a livello comunitario si basa su principi diversi da quelli che regolano il riparto di competenze tra lo stato italiano e le regioni. Il riparto legislativo del TFUE si basa su 3 principi, esistono alcune materie elencate nel trattato, per le quali esiste una competenza legislativa concorrente tra l'UE e gli stati (gli stati possono legiferare, su queste materie, fino a quando non interviene l'unione con le proprie norme. Nel momento in cui l'unione emana delle norme, gli stati membri possono solo adeguarsi alla normativa comunitaria in materie di trasporti e reti transeuropee). Il legislatore comunitario ha emanato regolamenti e direttive relative ai trasporti. Nel secondo criterio esiste una competenza legislativa esclusiva dell'UE in determinate materie contenute nel TFUE. In queste materie sono l'unione può legiferare, gli stati membri devono adeguarsi alla normativa comunitaria, tra le materie di competenza esclusiva troviamo la concorrenza (è una materia trasversale che interessa un po' tutti i settori economici). Il terzo criterio di riparto di competenze riguarda le materie in cui esiste una competenza esclusiva degli stati membri. In questo caso solo gli stati possono legiferare e l'UE assume un ruolo di coordinamento (emana linee guida), un esempio di materie esclusiva degli stati è il turismo. Il secondo gruppo di norme riguarda la concorrenza, contenute nel trattato TFUE, riguardano tutti i settori economici rivolte alle regole antitrust. Tra questi troviamo il divieto di accordi di imprese restrittivi della concorrenza, e divieto di abuso di posizioni dominanti. Queste regole antitrust non sono espressamente rivolte al solo settore del trasporto, negli anni sono nati dubbi sul fatto che le regole antitrust potessero essere applicate appunto al settore trasportistico. Perché i trasporti presentano certe caratteristiche che in certi casi si trovano in disaccordo con le regole antitrust. A metà anni '80 la corte di giustizia europea ha affermato che regole antitrust si applicano anche ai trasporti, risolvendo il dubbio. Da quel momento in poi si sono avviati dei processi di liberalizzazione dei servizi nelle varie modalità di trasporto. L'ultimo gruppo di norme riguarda i trasporti, norme che non risultano molto incisive per due motivi: il primo perché sono norme generali che ribadiscono alcuni principi di massima (divieto di aiuti

di stato), il secondo motivo queste norme si riferiscono soltanto al trasporto ferroviario, stradali, via acqua interne, queste norme rinviano al diritto comunitario derivato



2. **diritto comunitario derivato** ha lo scopo di attuare di regolamentare i principi generali contenuti nel trattato. Si suddivide in regolamenti testo giuridico immediatamente applicabile negli ordinamenti giuridici degli stati membri. Non c'è bisogno di un atto nazionale di attuazione e direttive, prevale su eventuali leggi nazionali in contrasto col regolamento. Le direttive definiscono gli obiettivi che gli stati devono raggiungere, ma li lascia liberi di stabilire con quali mezzi raggiungere l'obiettivo. Le direttive diversamente dai regolamenti devono essere attuate nell'ordinamento giuridico nazionale. I metodi per attuare una direttiva sono diversi, quello più frequente è un D.lgs. di attuazione. Molte direttive nel settore dei trasporti sono molto dettagliate, lasciano pochi margini di manovra agli stati membri. I decreti quindi riproducono spesso il testo della direttiva o si differenziano molto poco, siccome sono molto dettagliati.

▪ **Nazionali** (interne) all'interno del diritto nazionale si trovano varie fonti:

1. Costituzione Italiana (1948) non ha rilevanza nei trasporti, ma ci sono articoli che interessano questo settore:

Art 117 affronta il tema del riparto delle competenze legislative tra lo stato e le regioni.

Risultano tre principi diversi:

- elenco di materie concorrente tra lo stato e le regioni, in questo caso, lo stato definisce i principi generali (leggi quadro) e le regioni hanno la possibilità di legiferare per attuare più nel dettaglio i principi statali (porti aeroporti e grandi reti di trasporto navale)
- elenco di materie in cui lo stato ha competenza legislativa esclusiva, dove le regioni non legiferano, anche in questo caso sono materie trasversali che riguardano tutti i settori anche i trasporti (concorrenza, tutela dell'ambiente, organizzazione amministrativa)
- esistono materie residuali non elencate (precedentemente) che prevedono una competenza esclusiva delle regioni. Il potere legislativo esclusivo delle regioni, in realtà ha dei limiti non possono legiferare nei seguenti casi: 1. nelle materie trasversali (competenza esclusiva dello stato), 2 - Non possono legiferare per il diritto penale, e neanche disciplinare il diritto privato (contratti). 3 - Non possono legiferare in contrasto con i principi della costituzione, diritto internazionale, diritto comunitario. Principio della chiamata in sussidiarietà, ogni volta esiste un interesse a regolare un certo tema a livello nazionale/ unitario, lo stato può comunque riprendersi una podestà legislativa esclusiva.

Art 2 riguarda i diritti inviolabili dell'uomo, diritto alla vita alla salute, ha un forte interesse al trasporto. Da qui derivano una serie di norme volte a prevenire degli incidenti (standard dei veicoli), ma derivano anche tutte le norme risarcitorie, l'individuazione dei soggetti responsabili.

Art 16 stabilisce il diritto alla mobilità, tutti i cittadini italiani hanno ugualmente diritto a muoversi sul territorio nazionale. Seguendo le regole di libero mercato, certe rotte non verrebbero adeguatamente servite (visione unicamente imprenditoriale), da questo diritto derivano le norme utile per garantire la continuità territoriale

Art 41 libertà di iniziativa economica, dice anche che la libertà economica può essere regolamentata e controllata per fini di interesse pubblico. Lo stato ha il diritto di regolamentare, ma questo è l'articolo su cui si fondano tutte le norme in materia di trasporti, perché il trasporto si basa un principio di iniziativa privata, l'intervento dello stato è rilevante ed è un settore fortemente regolato

2. Codice Civile (1942) contiene una serie di norme specifiche in materia di trasporti. Si tratta di norme che riferiscono al contratto di trasporto di cose e persone. Queste norme del codice civile sono inadeguate per regolare tutto il settore dei trasporti, perché solo

limitative per due motivi: 1 - norme unicamente di diritto privato, riferiscono solamente ai contratti, non tratta di normativa pubblica. Non disciplina altri importanti contratti, locazione di una nave, compravendita di aeromobile. 2 - queste norme si applicano soltanto se non sono derogate da altre norme speciali. Di fronte ad altre norme esterne che regolano i trasporti, queste norme esterne prevalgono sul codice, tutta la parte di navigazione marittima e aerea non trova norme dal codice civile.

3. Codice della navigazione (1942) nasce sulla base delle teorie sviluppate da un giurista dell'epoca Antonio Scialoja. Egli sosteneva che la navigazione marittima e aerea presentavano caratteristiche tali da distinguerle da quelle terrestri, riteneva quindi che i due tipi di navigazione avevano necessità di disposizioni specifiche. Il fine è quello di raggruppare tutte le norme relative alla navigazione marittima e anche quella aerea. Il codice si divide in due grandi parti:
 - Navigazione marittima elaborata sulle esigenze del settore dell'epoca, che però era già adeguatamente sviluppato. Contiene disposizioni ancora oggi applicabili, alcuni articoli sono stati modificati, ma l'impianto generale è rimasta tale
 - Navigazione aerea è nata su un principio di parallelismo di quella marittima, in maniera speculare, all'epoca il settore non era molto sviluppato. Con il passare del tempo le norme non erano più adeguata e nel 2006 c'è stata una riforma che ha radicalmente modificato questa parte.

Questa idea di Scialoja di raggruppare i due settori in uno solo è stata rivista a causa di una serie di eventi, oggi il codice non è la principale fonte. E' stato modificato ed integrato da leggi successive, alcune materie non trovano più disciplina dal codice (regolamentazione dei porti). Buona parte del settore marittimo è regolato dalla normativa comunitaria, nel corso degli anni ci sono state delle riforme socio economiche che hanno interessato tutti i settori economici che hanno influenzato anche i trasporti (politiche di liberalizzazione e privatizzazione), le tecnologie si sono evolute notevolmente, riducendo i diversi rischi tra i mezzi di trasporto, riducendo la necessità di regole particolari per certi mezzi. Tutti questi sviluppi hanno portato lo spostamento dell'attenzione dal diritto della navigazione a quelli dei trasporti.

La gerarchia delle fonti nel settore dei trasporti è il seguente: primo posto Fonti sovranazionali, costituzione, leggi speciali successive al codice (disciplina quelle specifiche materie, anche precedente, prevale sempre su quella generale). Dopo si trovano i codici ma per gli aspetti marittimi e aerei il codice della navigazione prevale sul codice civile, il quale ha solo una funzione di integrazione.

2° parte: Infrastrutture dei Trasporti

I porti

Bisogna distinguere chi ne detiene la proprietà e chi la gestione, i porti fanno parte dei beni demaniali necessari (sono beni inalienabili, non possono essere oggetto di usucapione) i privati sui beni demaniali possono utilizzarli ma solo previa concessione. La pubblica amministrazione ha dei poteri per regolare l'utilizzo dei beni demaniali da parte dei privati e salvaguardare la proprietà.

Il demanio si divide in due categorie:

- **demanio necessario** sono beni che sono di proprietà esclusiva pubblica, non ci possono essere mai porti di proprietà privata
- **demanio eventuale** possono essere beni pubblici, ma anche privata (strada)

La proprietà dei porti dipende dalla loro rilevanza, quelli di rilevanza economica nazionale ed internazionale appartengono allo Stato, mentre quelli di minore importanza appartengono alle Regioni/Enti Pubblici Territoriali. Il regime gestionale si distingue tra i porti nazionali ed internazionali vengono gestiti da *Autorità di Sistema Portuale (AdSP)*, gli altri da *Autorità Marittima*, quelli di minore importanza sono gestiti dagli enti pubblici territoriali. In passato tutti i porti erano gestiti dalla autorità marittima, nei porti italiani più importanti, con singole separate leggi (ciascuna per un porto particolare) erano stati costituiti enti portuali ed a ciascuno era affidata la gestione. Ciascun ente portuale era disciplinato dalla sua specifica legge, anche se il modello era più o meno simile in ogni porto c'erano alcune differenze riguardo la struttura dell'ente, organi, compiti,

funzionamento. L'altra grossa differenza è che questi enti pubblici erano enti economici, può svolgere attività imprenditoriali, mentre quello non economico, amministra ma non opera sul mercato. In mancanza di iniziativa da parte dei privati gli enti pubblici potevano svolgere direttamente servizi portuali (carico/scarico merci), il problema nasceva dal fatto che la funzione di questi enti era di regolare e controllare le attività economiche svolte nel porto. Questo duplice ruolo degli enti, (controllore e esecutore) aveva condotto a conflitti di interesse. Il codice prevedeva in passato la riserva delle operazioni portuali a favore della compagnia portuale (non più esistente), questa compagnia raggruppava tutti i lavoratori portuali che svolgevano operazioni di carico/scarico merci in quel porto. In passato una nave non poteva mai col proprio equipaggio e attrezzature provvedere in autonomia al carico o scarico della merce, l'autoproduzione era vietata perché esisteva questa riserva e gli unici soggetti in grado di svolgere queste operazioni erano i lavoratori della compagnia. La nave arrivata in porto si rivolgeva ad un'*impresa portuale*, la quale non aveva il controllo della forza lavoro, quindi di conseguenza si rivolgeva alla *compagnia portuale* che invia lavoratori all'impresa. L'impresa assumeva a tempo determinato questi lavoratori e li inviava alla nave. Le tariffe venivano fissate dall'autorità pubblica, questo sistema di riserva ha funzionato fino agli anni '60. A seguito di sviluppo tecnologico e l'automazione, la richiesta di lavoratori è diminuita, a fronte di questo si deve affrontare il problema dei lavoratori assunti a tempo determinato, con la conseguenza che alcuni rischiavano di non ricevere il salario minimo. La compagnia portuale per salvaguardare la posizione dei lavoratori ha cercato di muoversi in modo più utile per i lavoratori. Inviavano lavoratori sulle navi in numero maggiore di quello necessario, aumentando le tariffe, con continui scioperi, il risultato fu la paralisi dei porti italiani dagli anni '60 in poi, con il verificarsi di numerose controversie, e conseguente perdita di notorietà dei porti italiani. Il caso clou si verificò a Genova quando una nave non riuscì a scaricare fu costretta a presentarsi davanti al giudice della corte federale per una causa antitrust. Nel Dicembre del 1991 con la sentenza Genova 1, la corte di giustizia sostiene, che la disciplina italiana del codice di navigazione che prevedeva la riserva doveva ritenersi contraria alle norme comunitarie antitrust del trattato. A fronte di questa sentenza è diventato necessario rivedere la normativa, questo processo di riforma è stato molto lungo raggiunto soltanto nel 1994 con la legge di riforma portuale con la L.84/1994 (Legge di Riforma Portuale). Questa legge ha completamente stravolto il sistema precedente, le principali *novità* sono:

1. sono soppressi gli enti portuali e al loro posto vengono istituite le autorità portuali (oggi sostituite dalle autorità di sistema portuale), rispetto al passato questa autorità sono create in maniera uguale in tutti i porti italiani.
2. L'altra grossa novità è che le nuove autorità erano enti pubblici non economici, per cui potevano soltanto pianificare, regolare, controllare le attività portuali ma non potevano esercitarle. Si assiste ad una netta separazione tra gli aspetti pubblici di gestione del porto dagli aspetti privatistici di esercizio del porto, regola meglio il modo con cui i privati possono operare dentro il porto.
3. Abrogazione della riserva, a favore delle compagnie portuali. Le navi possono autoprodurre, la compagnia portuale viene trasformata in impresa portuale che opera in porto insieme ad altre imprese facendo scomparire il monopolio. Le imprese hanno il controllo della forza lavoro (propri dipendenti) hanno un salario fisso, le tariffe non sono più fissate dall'autorità pubblica ma vengono determinate dalle imprese secondo le regole di libero mercato

Questo sistema è stato parzialmente modificato nel 2016, la novità sopprime le autorità portuali e crea le **Autorità di Sistema Portuale (AdSP)**, modifica soltanto la prima parte della legge ovvero riguarda chi regola e gestisce il porto, tutto il resto del testo rimane uguale, la parte privatistica compresa.

La legge di riforma portuale riguarda la classificazione dei porti, si dividono in due categorie:

1. porti dedicati alla difesa militare e la sicurezza dello stato.
2. porti di seconda categoria che si dividono in: porti di rilevanza economica internazionale, alle seconda classe porti di rilevanza economica nazionale mentre nella terza i porti di rilevanza economica regionale o interregionale. Possono avere funzione commerciale e logistica, passeggeri, dedicati alla nautica da diporto. I porti dovrebbero essere ripartiti nelle varie classi sulla base di alcuni indicatori: l'entità del traffico globale del porto, capacità operativa, livello di efficienza dei servizi di collegamento tra il porto e l'entroterra. Sulla base di questi parametri i singoli porti

sarebbero dovuti essere classificati nelle varie classi, nell'ambito di un decreto ministeriale, sentite le autorità portuali e previa parere delle regioni.



In vari punti della legge di riforma si rinvia ad un decreto ministeriale che dovrebbe puntualizzare meglio il contenuto della legge. La classificazione incide soprattutto sulla competenza della realizzazione delle grandi opere infrastrutturali (costruzione di canali, dighe, darsene, bacini). Allo stato spetta la realizzazione delle grandi opere infrastrutturali, di categoria 1 e 2 classi uno e due, mentre le grandi opere di seconda categoria seconda classe saranno a carico della regione. La riforma del 2016 alla legge n. 84/1994, ha istituito le autorità di sistema portuale, l'obiettivo è quello di creare dei sistemi portuali con a capo questa autorità. Generalmente in un sistema ci sono più porti, ci sono casi dove il sistema portuale è formato da un solo porto, per esempio il sistema del mare adriatico orientale è formato dal solo porto di Trieste. In Italia attualmente ci sono 15 sistemi portuali, in Liguria sono presenti due sistemi Mar Ligure Occidentale (porti di Genova e Savona e Vado Ligure) e Orientale (La Spezia, Marina di Carrara), i sistemi possono essere anche interregionali. L' AdSP ha la sua sede nel porto centrale, più importante, è un ente pubblico (non economico) che ha autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria (è completamente indipendente dallo stato) però è soggetta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.

Funzioni AdSP

Separazione tra le funzioni pubbliche e le attività private, quelle pubbliche riguardano la pianificazione, programmazione, controllo e promozione delle attività portuali. La legge prevede un divieto assoluto per l'autorità di partecipare direttamente o indirettamente allo svolgimento di attività portuali (non può avere delle azioni in imprese portuali). Questo principio di separazione incontra una sola eccezione, l'AdSP può avere delle quote minoritarie del capitale di imprese che svolgono una funzione di promozione del porto e dei collegamenti intermodali e logistici

I compiti della autorità di sistema portuale sono:

1. Indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, Promozione e controllo delle attività portuali. Viene svolto attraverso due strumenti fondamentali di pianificazione e programmazione:
 - *Piano regolatore del sistema portuale*, è un documento formato da: un documento di pianificazione dell'intero sistema portuale più i piani regolatori di ciascun porto. Questo piano delimita l'ambito e l'assetto complessivo dei porti che fanno parte del sistema, vengono individuate le varie aree portuali, e viene stabilito qual è la loro destinazione. E' adottato dal comitato di gestione (organo deliberativo AdSP) previo intesa dei comuni interessati, dopodiché questo piano viene inviato al consiglio superiore dei lavori pubblici per essere sottoposto alla valutazione ambientale / strategica (VAS), approvato successivamente dalla regione.
 - *Piano operativo triennale* è un piano strategico, definisce le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche che sono svolte all'interno del porto. E' soggetto a revisione annuale, approvato dal comitato di gestione entro 90 giorni dal suo insediamento.
2. Manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni del porto compreso il mantenimento dei fondali
3. Affidamento e controllo dei servizi portuali d'interesse generale (illuminazione, pulizia)
4. Il coordinamento delle attività amministrative dei vari organismi che operano nel porto
5. Amministrazione delle aree del demanio marittimo necessario
6. Promozione di forme di raccordo con i sistemi logistici retro portuali (collegamento porto entroterra)

- **Presidente** nominato dal MIT, in intesa con la regione, deve essere un cittadino UE, persona con comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale. Dura in carica 4 anni e può essere rinnovato una sola volta, il mandato può essere revocato in tre casi:
 - Il piano operativo triennale non viene approvato entro 120 giorni dal suo insediamento
 - Il conto consultivo (bilancio) dell'autorità chiude in disavanzo
 - Il bilancio non è stato approvato nei termini previsti dalla normativaSe il presidente viene revocato, viene nominato un commissario che dura in carica 6 mesi. Il presidente è il legale rappresentante dell'AdSP, colui che rappresenta l'autorità nei confronti dei soggetti terzi. Ha i seguenti compiti :
 - nomina il comitato di gestione e lo presiede
 - ha compiti soprattutto propositivi, propone al comitato il piano operativo triennale, propone il piano regolatore del sistema, il bilancio preventivo e consultivo
 - coordinare tutte le attività che sono svolte all'interno del porto e garantisce la navigabilità e mantenimento dei fondali nei porti
 - rilascia le autorizzazioni a svolgere servizi portuali di durata inferiore ai 4 anni
 - predispone una relazione annuale da inviare al MIT
 - spettano tutti i compiti che non sono stati espressamente assegnati dalla legge agli altri organi
- **Comitato di gestione** è nominato dal presidente, introdotto nel 2016, è più snello del soppresso comitato portuale previsto dalla legge n. 84/1994. L'ex comitato era un organo molto ampio che comprendeva al suo interno sia rappresentanti pubblici, sia operatori privati. Il comitato di gestione invece è composto da presidente, un rappresentante della regione, rappresentanti dei comuni dei porti che fanno parte del sistema, rappresentante della autorità marittima (quindi solo pubblici), i rappresentanti delle categorie private sono nell'organismo di *Partenariato della Risorsa Mare* è un organismo consultivo (da pareri). Il vecchio comitato aveva il vantaggio di prendere delle decisioni più condivise, con il grosso limite di decisioni lente. La riforma ha cercato di velocizzare il processo decisionale, relegando il ruolo dei privati soltanto a consultazioni. All'interno di questo comitato i soggetti hanno diritto di voto a seconda delle materie di competenza, in particolare, il rappresentante dall'autorità portuale vota soltanto quando si decide su questione che interessano l'autorità portuale. I componenti del comitato devono essere cittadini UE con una comprovata esperienza e qualificazione professionale nel settore dell'economia dei trasporti e portuale, dura in carica 4 anni, può essere rinnovato una volta. Decade negli stessi tre casi del presidente, i compiti sono di natura deliberativa (decide)
 - Approva il piano triennale
 - Approva il piano regolatore
 - Approva i bilanci preventivi e consultivi
 - Approva la relazione del presidente da inviare al MIT
 - Rilascia autorizzazioni e concessioni di durata superiore ai 4 anni
- **Collegio dei revisori dei conti** formato da 3 membri effettivi e due supplenti, sono nominati dal MIT ma il presidente e un membro supplente sono designati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Sono persone iscritte nel registro dei revisori legali oppure persone con specifiche professionalità, durano 4 anni rinnovati una sola volta.
 - accertano la regolare tenuta delle scritture contabili dell'autorità
 - effettuano delle verifiche trimestrali della cassa
 - elaborano delle relazioni periodiche da inviare al MIT
- **Segretario generale** nominato dal comitato di gestione su proposta del presidente, è un esperto con una comprovata esperienza manageriale nei settori dell'economia marittima dei

trasporti e portuali ma anche in materie amministrativo contabili. Dura 4 anni rinnovabile una volta sola. I compiti sono più operativi

- Garantisce il corretto funzionamento dell'autorità (istruisce le pratiche che verranno sottoposte al comitato di gestione, elabora i piani, prepara le relazioni)
- Si preoccupa di dare attuazioni alle delibere del comitato di gestione

Uffici dell'AdSP

- *Segreteria tecnica operativa*, ha il compito di supportare il segretario
- *Uffici territoriali portuali*, sono istituiti in ciascun porto, dove in passato era presente l'autorità portuale. Sono gestiti dal segretario generale o da un suo delegato e hanno compiti di istruttoria delle pratiche che hanno un maggior interesse locale. E' possibile l'istituzione di un ufficio amministrativo decentrato nei porti che sono situati nei comuni capoluogo di provincia che non erano sede di autorità portuale.
- *Sportello unico amministrativo (SUA)* istituito in ciascuna AdSP, ha la funzione di front office per tutti coloro che operano in porto per le pratiche amministrative e burocratiche

Organi consultivi con funzioni di parere

- *L'organismo di partenariato della risorsa mare*, istituito nel 2016 con la riforma, in esso sono confluiti i rappresentanti degli operatori privati che in passato facevano parte dell'ormai soppresso comitato portuale. E' formato dal presidente, comandante dell'autorità marittima, tutti i rappresentanti degli operatori privati (armatori, imprese portuali, raccomandatari e agenti marittimi, spedizionieri, maestranze portuali, rappresentanti degli autotrasportatori, e operatori ferroviari e logistici). Viene consultato riguardo le principali decisioni che verranno prese dal comitato, in merito al bilancio preventivo e consultivo, principali piano (operativo triennale, e al piano regolatore del sistema portuale). Il comitato deve prendere in considerazione il parere di questo organismo, ma non in maniera vincolante. Se il comitato intende non seguire questi pareri, dovrà motivare la scelta.
- *L'organismo del cluster marittimo*, istituito nei porti sede in passato di autorità portuali, è un organismo non regolamentato dalla legge di riforma. Viene disciplinato dai regolamenti delle singole AdSP elaborati insieme dall'organismo di partenariato.
- *Commissione consultiva locale*, è istituita dal MIT, troviamo i rappresentanti dei lavoratori che operano nel porto. Esprime dei pareri sulle questioni che riguardano i lavoratori dei porti.

Organismi centrali (nazionale)

- MIT Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, ha compiti di vigilanza e controllo delle AdSP, nomina inoltre il presidente e alcuni componenti del collegio dei revisori dei conti
- Conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP, istituita presso il MIT, presieduta dal ministero stesso. E' composta dai presidenti delle AdSP, due rappresentanti della conferenza stato – regioni, un esperto in materia di economia dei trasporti e portuali con funzione di supporto. Il compito principale è quello di coordinare l'attività delle AdSP, coordinare i lavori di grande infrastruttura, promuovere la portualità italiana nella sua globalità.

Risorse economiche

Le principali entrate nel AdSP sono:

- Proventi che derivano dalle autorizzazioni allo svolgimento di operazioni portuali, e quelli che derivano dalle concessioni di aree e banchine portuali.
- Proventi per la cessione di impianti
- Tasse sulle merci imbarcate e sbarcate e sui passeggeri
- Contributi dello stato e di altri enti pubblici territoriali
- Entrate diverse (donazioni di privati)

L'autorità deve almeno chiudere in pareggio, nel caso di disavanzo viene revocato non soltanto il presidente ma anche il comitato di gestione. E' un aspetto molto delicato, ci sono alcune entrate che non sono controllabili (donazioni e contributi), altre entrate sono controllabili ma l'autorità non può pretendere dei proventi troppo alti, rischia di far perdere competitività al porto.

Riparto di competenze tra AdSP e autorità marittima

L'autorità marittima è un ente pubblico, si trova su tutto il territorio nazionale e quindi anche nei porti dove è presente AdSP. Nei porti dove non è presente l'AdSP (porti minori), l'autorità marittima assume tutti i compiti compresi quelli che nei porti maggiori spettano per legge a AdSP. Nei porti dove sono presenti entrambe, la legge di riforma portuale cerca di chiarire il *riparto di competenze*: ferme restando le competenze che la legge stessa attribuisce alle AdSP, all'autorità marittima spettano le funzioni di polizia e di sicurezza previste dal codice della navigazione e le restanti funzioni amministrative. Occorre andare a vedere tutte le competenze che il codice della navigazione e le leggi speciali attribuiscono all'autorità marittima, e le competenze attribuite dalla legge di riforma portuale alla AdSP se ci sono delle coincidenze prevalgono quelle delle AdSP, perché l'autorità marittima ha tutte le altre funzioni. Semplificando ***l'AdSP ha competenze principalmente sul lato terra*** del porto (gestisce le banchine, affida le concessioni, destinazione delle varie aree), ***l'autorità marittima invece ha funzioni sul lato mare***, deve garantire la sicurezza della navigazione nelle acque portuali, le navi che si muovono in porto manovrano in condizioni di sicurezza. Alcune questioni sono di competenza di entrambe, per esempio più navi che vogliono attraccare nella stessa banchina, l'autorità marittima regola l'ingresso per evitare incidenti, la priorità di accosto può essere una decisione strategica per la visibilità del porto (interessi commerciali).

I servizi portuali

La riforma del 2016 ha rivisto il ruolo pubblicistico delle AdSP, mentre la disciplina delle attività che si svolgono in porto è rimasta invariata con il testo della legge n. 84/1994.

I principali sono:

1) I servizi portuali a favore delle merci

- **Operazioni portuali** sono i servizi più tradizionali, sono le attività di carico – scarico, trasbordo e deposito e movimento in genere delle merci nell'ambito portuale (circoscrizione amministrativa del porto)
- **Servizi portuali "specialistici"** sono stati introdotti nella legge di riforma portuale da una modifica avvenuta nel 2000. Ha introdotto i servizi portuali definiti come "prestazioni specialistiche complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali". Una puntuale individuazione delle attività che ricadono dentro a questi servizi, viene effettuata da ciascuna AdSP con un proprio atto regolatorio interno, sulla base di criteri individuati all'interno di un decreto ministeriale (2001). Questi servizi sono diversamente individuati da ciascuna AdSP, servizio di pulizia dei container, riparazione di un container e tutti i servizi che le autorità individuano nei loro regolamenti. La legge di riforma parla in maniera generica di servizi portuali per intendere una sotto categoria dei servizi portuali a favore delle merci.

Disciplinati da tre articoli della legge di riforma portuale, nel maggior dettaglio contenuti in decreti:

Art. 16 autorizzazioni allo svolgimento di servizi portuali a favore delle merci, si è arrivati a due decreti ministeriali 1995 che riguarda le operazioni portuali l'altro nel 2001 una più puntuale disciplina delle operazioni portuali specialistiche. Contiene una serie di principi comuni che valgono sia per le operazioni portuali che i servizi portuali specialistici.

1. *Necessita di una autorizzazione a prescindere dal tipo di servizio, rilascia l'autorizzazione l'AdSP, e nei porti dove non è istituita è rilasciata dall'autorità marittima*
2. *Il secondo principio, l'autorizzazione serve ad attestare che l'impresa ha le qualità per operare in porto in condizioni di sicurezza, la norma prevede il possesso da parte delle imprese portuali di requisiti, in termini personali (condanne penali) tecnico organizzativi (capacità organizzativa) capacità finanziaria e professionale*
3. *Il possesso di questi requisiti viene accertato al momento dell' autorizzazione, però il possesso è fonte di controllo periodico perché se per caso vengono persi dei requisiti, l'autorizzazione può essere temporaneamente sospesa, oppure può essere revocata.*

4. *Le imprese portuali autorizzate vengono iscritte in registri tenuti dall'AdSP*
5. *La legge di riforma ha voluto liberalizzare i porti e creare concorrenza, le infrastrutture portuali hanno spazio limitato, prevede che l'AdSP possa fissare annualmente un numero massimo di autorizzazioni a favore delle attività delle merci. Tenendo conto delle esigenze di funzionalità del porto e del traffico, garantendo comunque la massima concorrenza*
6. *Diritto delle navi alle autoproduzioni di servizi portuali e operazioni portuali specialistiche. Le navi che vogliono autoprodurre devono chiedere all'AdSP, un'autorizzazione all'autoproduzione, utile ad accertare che la nave sia dotata di proprio personale sufficiente e preparato e che la nave abbia adeguate attrezzature per svolgere queste attività, l'autorizzazione serve a garantire una autoproduzione in sicurezza per la nave stessa, le altre navi, e il porto in generale. La nave che intende autoprodurre deve chiedere l'autorizzazione ogni volta che arriva in porto, se si tratta di una nave che frequenta regolarmente il porto, può richiedere un'unica autorizzazione per più arrivi e partenze programmate. Per poter ottenere questa autorizzazione i tempi possono essere molto lunghi, quindi il rilascio può essere molto lungo, il tempo di attesa di una nave in porto rappresenta un elevato costo. talvolta la nave per non sostenere costi potrebbe avere convenienza a rivolgersi alle imprese portuali anche per operazioni che potrebbe autoprodurre.*
7. *Le tariffe sono liberamente definite dalle imprese portuali e non sono più fissate dall'autorità pubblica, risultato della liberalizzazione (presenza di più imprese), le imprese devono soltanto comunicare all' AdSP le tariffe che intendono applicare. L'autorità si limita ad accertare che le tariffe effettivamente applicate coincidano a quelle comunicate, non può entrare comunque nel merito dell'ammontare*

Differenze tra le operazioni portuali, la disciplina delle operazioni portuali è più dettagliata rispetto a quella dei servizi portuali specialistici. Vengono fornite precise indicazioni alle imprese portuali, sia per i requisiti che devono avere le navi per autoprodurre. Le imprese richiedenti sia in numero superiore rispetto al numero massimo attuale fissato dall'AdSP, la normativa fornisce dei criteri di preferenza. Hanno priorità le imprese portuali che garantiscono un incremento e una qualificazione dei traffici portuali, in seconda istanza si preferiscono le imprese che offrono agli utenti i prezzi migliori, e infine si preferiscono le istanze di rinnovo (imprese che già avevano la concessione). La normativa fornisce puntuali indicazioni sui casi di sospensioni e decadenza delle autorizzazioni, quando le imprese perdono i requisiti, la normativa prevede che le autorizzazioni debbano durare un anno, però potrebbero avere una durata rapportata al piano operativo che l'impresa deve presentare quando chiede l'autorizzazione. Nel caso in cui l'impresa ha ottenuto un terminal in concessione l'autorizzazione per le operazioni deve essere rapportata alla durata della concessione. Per i servizi portuali specialistici vengono forniti dei requisiti che le imprese devono possedere. L'autoproduzione dei servizi portuali specialistici è consentita, diversamente dalle operazioni portuali non ci sono indicazioni sui requisiti che le imprese devono avere, e neanche l'iter del rilascio della autorizzazione. Richieste di autorizzazioni di servizi portuali specialistici eccedenti il numero massimo, in questo caso si dà precedenza alle imprese che offrono servizi ad un prezzo più favorevole per l'utenza

Art. 18 concessione di aree e banchine portuali, sono previsti in decreti ministeriali che però non sono mai stati emanati. Occorre distinguere le imprese portuali autorizzate (ex Art 16) e concessionarie (ex Art. 18), un altro gruppo sono le imprese solamente autorizzate. L'autorizzazione è un atto amministrativo che dà il diritto alle imprese di svolgere quella attività. La concessione è un atto amministrativo che consente di operare in una specifica area, alle