

ARTICOLO 17

tratta il problema del **lavoro temporale temporaneo**; con la legge di riforma portuale le imprese portuali, oggi hanno propri lavoratori dipendenti (a differenza del passato). Tuttavia, questi lavoratori sono rapportati a un volume di traffico prevedibile (assumerà un numero di lavoratori tali da poter soddisfare le normali esigenze di mercato, di traffico). Il traffico portuale però non è così regolare; può accadere che la domanda di maestranze portuali superi l'offerta. Questo è il problema dei "picchi di manodopera". In questo scenario il legislatore con l'articolo 17, cerca di individuare la presenza in porto di un soggetto che ha il compito di offrire lavoro portuale temporaneo, a cui le imprese portuali si rivolgono per avere temporaneamente della manodopera aggiuntiva (ritorna in un certo senso la figura dell'ex compagnia portuale solo quando si verificano questi picchi di manodopera).

Chi è questo soggetto? L'articolo 17 individua 2 soluzioni:

a) Impresa portuale: diversa di quelle precedenti secondo l'articolo 16. Le prime operano in concorrenza tra loro e forniscono operazioni e servizi portuali alle navi con proprio personale dipendente. L'impresa portuale ex art. 17 è una sola; opera in monopolio e ha il compito di avviare manodopera al lavoro solo temporaneamente.

(principio generale: Ogni volta che si crea il mercato monopolistico viene meno la concorrenza NEL mercato, così per creare una certa forma di concorrenza comunque il legislatore utilizza la gara pubblica: l'individuazione del monopolista avviene tramite una gara pubblica. Si genera una concorrenza PER il mercato, cioè che più imprese che aspirano alla posizione monopolistica vengono messe in concorrenza tra loro nel momento della scelta).

> Così avviene per la nostra impresa ex. ART 17: questa unica impresa viene individuata tramite selezione pubblica, a cui possono partecipare sia imprese italiane che dell'UE.

> Queste gare servono per assicurarsi che il soggetto abbia determinati requisiti qualitativi, in termini di personale e di risorse.

> Il vincitore della gara opera successivamente in un regime monopolistico.

-(principio generale: Ogni volta che si crea un monopolio, per poter ricreare della concorrenza PER il mercato, in modo da non consolidare la posizione del monopolista, bisogna periodicamente rimettere in gioco la concorrenza; il monopolio dunque non può essere indeterminato, ma dura un certo numero di anni).

In questo caso l'ART 17: non definisce la durata di questo monopolio, ma questa autorizzazione viene definita da ciascuna AdSP attraverso i suoi regolamenti interni.

Il problema è che mancando una durata definita per legge, essa può essere differente a seconda dei regolamenti emanati dalle AdSP, cioè manca un'uniformità in termini di durata nazionale.

-L'art 17: contiene però informazioni in termini di sospensione/revoca dell'autorizzazione: Definisce i casi in cui l'autorizzazione può essere sospesa, revocata o oggetto di decadenza. In questo modo ci si accerta che i requisiti qualitativi perdurino per tutto il periodo in cui opera questa impresa portuale. Si accerta l'efficienza dell'impresa portuale.

-Questo articolo 17 è stato uno degli articoli che hanno dato origine ai maggiori problemi interpretativi e applicativi. Infatti è stato ripetutamente rivisto dal legislatore. Questo perchè nella sua iniziale formulazione (1994) prevedeva la possibilità per le ex compagnie portuali, di formare una sorta di gruppo e di collocarsi simultaneamente sul mercato delle imprese portuali in concorrenza sul mercato della fornitura dei servizi portuali, e contestualmente ottenere un'autorizzazione anche ex articolo 17. Le ex compagnia portuali potevano operare simultaneamente sul mercato concorrenziale con altre imprese portuali, e contestualmente in monopolio offrire lavoro temporaneo. ---> rischio conflitti di interesse.

Ci sono state varie riformulazioni, fino ad arrivare alla versione attuale.

-OGGI... DIVIETO SCOGLIMENTO ATTIVITA': secondo l'articolo17 un'impresa portuale a scegliere se si vuole collocare sul mercato ex art. 16 oppure se vuole collocarsi in monopolio sul mercato ex art. 17 : si supera il conflitto di interessi precedenti. Vieta all'impresa portuale individuata mediante questa gara, di operare in concorrenza con le altre imprese ex art. 16 per la fornitura dei servizi portuali ---> nella maggior parte dei porti italiani vi è la tendenza di una scelta verso il monopolio per sostenere i picchi di manodopera. L'ex compagnia portuale quindi rimane molto legata al suo ruolo, e molto spesso ha mantenuto anche il suo nome, ma con un'ottica nuova e un ruolo diversamente disciplinato.

-L'impresa portuale ex. art 17 è controllata all'AdSP.

-Nel regime del monopolio, come sempre, le tariffe di questa impresa sono fissate dall'AdSp (diversamente dalle tariffe delle imprese ex art.16 che sono libere).

b) Agenzia:

- *Presupposto*: Si passa a questa soluzione quando la gara è andata deserta, cioè non si presenta nessuna impresa, o quando si presentano imprese portuali prive dei requisiti qualitativi (personale e risorse). Questo secondo caso è molto residuale.

- *Natura*: è un organo direttivo composto da rappresentanti imprese portuali autorizzate e concessionarie (ex art.16- ex art.18)

- *Controllo*: soggetta al controllo da parte dell'AdSp.

- *Regime tariffario*: le tariffe sono fissate dall'AdSP.

2° categoria di servizi portuali) **servizi tecnico-nautici** : sono servizi a favore delle navi.

N.B. PASSIAMO A RIFERICI AL LATO MARE ---> CONTROLLO AUTORITA' MARITTIMA!!!

Fonti normativa:

- Trovano regolamentazione principalmente nel CDN del '42 e nel regolamento di attuazione della navigazione marittima.

-Art. 14 L. n. 84/94; anche la legge di riforma cita solo in questo articolo i servizi tecnico-nautici: ci da una definizione di questi servizi:

"i servizi di pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio, sono servizi a favore delle navi finalizzati a garantire la sicurezza della navigazione nelle acque portuali".

Da qui si desume che i servizi tecnico-nautici sono essenzialmente 4:

- Pilotaggio :

--Def: il pilota che sale a bordo della nave ha il compito di suggerire la rotta al comandante della nave e di assistere il comandante nella determinazione delle manovre. (Non significa che assuma lui stesso il comando!!).

--Responsabilità:

a) il pilota è responsabile per le indicazioni inesatte (previsto dal CDN limite debito : 1 milione di euro, obbligo copertura assicurativa, decadenza limite per dolo/colpa grave). Il limite del debito è un aspetto molto particolare del settore trasportistico: vuol dire che se un soggetto è responsabile dei danni , non risarcisce l'ammontare totale dei danni che ha prodotto, ma soltanto fino ad un tetto massimo di risarcimento che è fissato dalla normativa). Il pilota ha l'obbligo di copertura assicurativa parti al max del limite. Questo limite decade se il pilota ha voluto (dolo) dare delle indicazioni inesatte o con colpa grave.

b) L' armatore della nave ha responsabilità per errata esecuzione delle indicazioni del pilota da parte del comandante . Poichè il comandante è il preposto dall'armatore, di questi danni risponde all'armatore.

Chi svolge il pilotaggio?

- Corporazione : i piloti sono normalmente raggruppati da una corporazione, che è istituita con DPR. Questa corporazione opera in posizione monopolistica e sotto la vigilanza dell'AM; che verifica l'adeguatezza dei mezzi tecnici di questa corporazione.
- I piloti devono essere iscritti in un apposito registro.
- il pilotaggio può essere: facoltativo o obbligatorio. Ciò dipende dalle caratteristiche del porto. Se le manovre risultano più difficili il pilotaggio sarà reso obbligatoriamente. Questa decisione è presa dal MIT : mediante un DM su proposta dell' AM e d'intesa con AdSP.

Tariffe : essendo in monopolio le tariffe sono approvate dal MIT sulla base di alcuni criteri generali da esso stesso definiti a seguito di un'istruttoria con AM, AdSP, rappresentanti delle imprese portuali e utenti (navi).

- Rimorchio :

Tipologie: due tipi di rimorchio:

a) **RIMORCHIO TRASPORTO**: si caratterizza per la consegna dell'elemento rimorchiato. Questo tipo di rimorchio NON è un servizio tecnico-nautico ma rientra nella fattispecie del trasporto!!!!

b) **RIMORCHIO MANOVRA** (rimorchio portuale) che avviene normalmente all'interno del porto e che si caratterizza dalla NON consegna dell'elemento rimorchiato, ma consiste in attività di traino e spinta della nave nelle acque portuali --> Servizio tecnico-nautico.

La direzione della rotta e della navigazione spetta al comandante del rimorchiatore a meno che non sia diversamente pattuito (specifica il CDN).

Responsabilità: 3 casi:

a) Danni agli elementi rimorchiati (nave) : ne risponde l'impresa di rimorchio se il fatto è imputabile ad essa.

b) Danni a rimorchiatori: armatore dell'elemento rimorchiato (ne risponde la nave).

c) Danni a terzi: responsabilità solidale dell'impresa del rimorchio e armatore dell'elemento rimorchiatore. Il terzo danneggiato può rivolgersi indifferentemente alla nave o al rimorchiatore. Tra loro poi vedranno chi è responsabile.

Chi lo svolge?

-- Viene dato in concessione ad un'impresa di rimorchio: nei porti viene fatta una gara e viene individuata un'impresa di rimorchio. Il CDN non impone un monopolio, ma di fatto normalmente accade che in ciascun porto venga fatta una sola gara e data una sola concessione ad una sola impresa: il monopolio sarà di fatto e non di legge.

Obblighi del rimorchio: può essere facoltativo o obbligatorio come il pilotaggio.

Regime Tariffe: siamo in monopolio; tariffe pubbliche stabilite, questa volta, dall'AM sulla base di criteri sempre definiti da MIT (v. pilotaggio).

Lezione 06/10

Ormeggio:

Def. è un servizio che consiste nel consentire l'attracco delle nave con cime e gomene . Questo lavoro di ormeggio viene svolto dagli ormeggiatori. Sono professionisti iscritti in un apposito servizio.

- La vigilanza spetta all'AM, che definisce il numero e le caratteristiche di questo servizio.

- SOCIETA' COOPERATIVA che raggruppa tutti gli ormeggiatori di un porto che sono iscritti nel registro.

- **Obbligatorietà:** anche il servizio di ormeggio può essere facoltativo o reso obbligatorio dall'autorità. Nel caso in cui si parli di obbligatorietà valgono le stesse considerazioni del pilotaggio e del rimorchio.

- **Tariffe:** il regime di mercato monopolistico implica delle tariffe fissate dall'autorità marittimi e in particolare (v. rimorchio) sulla base di principi presentati dal MIT (come nel rimorchio vai a vedere)

Battellaggio:

Def: consiste nel trasferimento di merci/persone da banchina a nave in rada mediante piccole imbarcazioni. Collegare una nave in rada alla banchina con imbarcazioni che fanno mezzo di trasferimento.

- I barcaioli sono professionisti iscritti in apposito registro.
- Il servizio è controllato dall'AM che può limitare il numero di barcaioli in relazione alle esigenze del traffico portuale.
- I barcaioli possono essere costituiti in un GRUPPO di barcaioli; all'interno del porto questi barcaioli vengono inseriti dentro ad un unico gruppo, e nuovamente di fatto viene creato un monopolio.
- **Obbligatorietà:** può essere facoltativo o obbligatorio...si rinvia agli altri servizi tecnico-nautici.
- Le tariffe sono fissate dall'AM sulla base dei criteri definiti dal MIT a seguito dell'istruttoria che vede il coinvolgimento dell'autorità marittima, dell'impresa portuali ecc... vedi registrazione.

OSSERVAZIONI GENERALI:

Aspetti uniformi e differenza: analisi comparata dei diversi servizi tecnico nautici.

Uniformità:

- 1) *Finalità comune:* si ricava dall'articolo 14; sono servizi finalizzati tutti alla sicurezza della navigazione nelle acque portuali.
- 2) *Controllo e vigilanza:* è sempre sotto il controllo dell'AM poiché parliamo del lato mare.
- 3) *Monopolio:* generalmente questi servizi sono svolti in monopolio. In realtà il regime di mercato è stato oggetto di molte discussioni.

Il CDN non obbliga ad un regime monopolistico (monopolio legale) però lo consente, tanto che nei porti italiani nascono dei monopoli di fatto.

Secondo chi è d'accordo con il monopolio, questo è l'unico regime possibile per garantire la sicurezza della navigazione. Tra i sostenitori di un mercato concorrenziale va collocata l'autorità garante della concorrenza e del mercato. Questa

è un'autorità indipendente dallo stato che ha il compito di garantire il corretto funzionamento del libero mercato in tutti i settori economici.

La soluzione migliore porterebbe ad un'analisi caso per caso, in base alle caratteristiche di ciascun porto italiano.

4) *Tariffe autoritative*: dato il monopolio e il rischio di abuso di posizione dominante, che si traduce spesso in un aumento delle tariffe---> si sottrae a questo possibile rischio imponendo le tariffe dall'autorità.

5) Sono tutti *servizi universali*: cioè che devono essere sempre e continuamente presenti nel porto, perchè l'intervento di questi fornitori di servizi non si ha soltanto su richiesta della nave che entra nel porto, ma servono anche in situazioni eccezionali e imprevedibili. Ci possono essere situazioni di emergenza, che implicano una costante presenza di questi servizi universali. Si parla di una PRONTEZZA OPERATIVA.

6) *Problema di copertura della prontezza operativa*. Può avvenire in due modi:

-- Far pagare alle navi che richiedono il servizio una tariffa maggiorata rispetto al costo servizio ottenuto. Questa tariffa maggiorata serve per pagare il servizio e per coprire il costo della prontezza operativa. Succede che il costo di essa va ad aggravare soltanto sulle navi che utilizzano il servizio.

-- Far pagare a tutte le navi che entrano in porto una tariffa forfettaria di base; questa serve a coprire il costo della prontezza operativa. In più le navi che usufruiscono dei servizi pagano la tariffa che si riferisce al servizio di cui hanno usufruito ovviamente.

7) *Obbligatorietà del servizio*: I servizi possono essere facoltativi o resi obbligatori dall'AM se ci sono particolari esigenti. L'obbligatorietà del servizio rappresenta un costo notevole per la nave (deve per forza servirsi del servizio) soprattutto per le navi abituate a far scalo in un determinato porto. Nascono controversie e malumori da parte di certe tipologie di navi (navi di linea abituali di un determinato porto). Per mantenere la sicurezza della navigazione, andando in contro alle esigenze economiche delle navi, sono state individuate diverse soluzioni:

- Pilotaggio via radio; si garantiscono sia il fattore sicurezza e un costo minoritario --> risparmi di costo della nave con compromesso.

- Esenzione obbligatorietà del servizio; per quella nave molto esperta di quel porto questa obbligatorietà viene meno. Si ha un'eccezione di esenzione di obbligatorietà del servizio.

- Autoproduzione; origine a notevoli discussioni. La stessa nave svolge i servizi tecnico nautici avvalendosi di propri mezzi e di proprio personale. Difficilmente viene riconosciuta.

DIFFERENZA:

1) *Diversa struttura organizzativa*: nella maggioranza dei casi prevale un aspetto più professionale mentre in un caso prevale l'aspetto territoriale. Battellaggio, ormeggio

e il battellaggio prevale l'aspetto professionale, infatti chi se ne occupa sono raggruppati. Nel servizio di rimorchio il servizio va dato in concessione ad un'impresa di rimorchio, quindi vige un aspetto più imprenditoriale. Investimenti consistenti per l'attività di rimorchio.

3° categoria servizi portuali) **Altri servizi portuali**: ultima categoria dei servizi di carattere residuale.

In passato: dentro questa categoria si individuavano due diverse categorie di servizi:

3.1 Servizi portuali di interesse generale: Individuati in un DM del 1994: indicava E DEFINIVA I SERVIZI PORTUALI DI INTERESSE GENERALE. Questo decreto è stato poi abrogato, perciò adesso non esiste più questa disciplina dettagliata.

Entravano prima in questa categoria servizi che interessavano tutti coloro che operavano all'interno del porto (illuminazione, raccolta rifiuti, servizio idrico, servizi informatici telematici ecc.); in questo elenco erano inserite anche le stazioni marittime che sono servizi legati ai passeggeri ed erano le uniche che stonavano un po' nell'elenco.

- Tutti questi erano sotto competenza dell'AdSP venivano prestati da singoli fornitori di ciascuno di questi servizi vincitori di una gara pubblica (strumento per garantire la concorrenza per il mercato, laddove il mercato è di tipo monopolistico).

3.2 Servizi portuali innominati, cioè non inseriti all'interno della normativa.es: bunkeraggio, provveditorie bordo.

- competenza: AdSP oppure AM in caso di impiego di mezzi nautici. Non c'è una vera e propria distinzione tra lato terra e lato mare.

In passato dunque...Era chiara la distinzione la distinzione tra queste due categorie.

ATTUALMENTE: a seguito dell'abrogazione DM 1994.

Viene meno l'elenco dei servizi portuali di interesse generale e altri servizi.

-*Quadro classificatorio meno chiaro*;

- *Competenze (da rivedere)*:

a) enti locati si occupano es di servizio idrico e raccolta rifiuti.

b) AdSP: alcuni servizi rimangono di competenza dell'AdSP (stazioni marittime, illuminazione, bunkeraggio...)

Venendo meno un elenco di legge sono le AdSP che oggi nei loro regolamenti interni indicano quali sono i servizi per es. di interesse generale. Confrontando questi regolamenti delle AdSP si può notare che generalmente riprendono la classificazione del DM del 1994 che è stato abrogato.

In apparenza non sembra cambiare molto, ma le AdSP non sono più obbligate a seguire l'elenco del DM ma la discrezionalità a loro lasciata è molto ampia --> rischio che lo stesso servizio sia classificato diversamente tra un' AdSP e un'altra... problema di uniformità nazionale.

FINO A QUI SI PARLA DELLA NORMATIVA ITALIANA:

ma sopra la normativa nazionale si colloca la normativa comunitaria e internazionale.

Per quanto riguarda i servizi portuali:

- **Normativa UE: Reg. del 2017/352**

Disciplina due aspetti:

- 1) *Fornitura dei servizi portuali*; regola l'accesso al mercato sei servizi portuali.
- 2) *Trasparenza finanziaria dei porti* (non trattata in questo corso).

In realtà il regolamento dell'UE offre un'**ampia discrezionalità legislativa agli stati**, per regolare i servizi portuali:

a) *Esistono servizi di per sé esclusi dal campo di applicazione del Regolamento comunitario*: battellaggio.

b) *Esistono servizi a cui non si applicano le disposizioni sub 1)*, esistono cioè servizi portuali a cui si applica il regolamento comunitario solo per la trasparenza finanziaria dei porti, ma non per la fornitura dei servizi portuali e tutti gli aspetti ad essa connessi. Questi sono: movimentazione delle merci (a favore delle merci), servizi passeggeri, pilotaggio. Praticamente riassume quasi tutti i servizi portuali da noi esaminati.

c) *Il regolamento del 2017 per quanto riguarda la fornitura dei servizi portuali detta dei principi molto generali sui requisiti qualitativi che i fornitori devono possedere, sul numero minimo di fornitori e sugli oneri di pubblico servizio.*

Togliendo tutti questi servizi sopra elencati e considerando che per quel poco che resta il regolamento comunitario detta principi molto generali, significa che gli stati membri hanno un'ampia discrezionalità in materia dei servizi portuali, perciò non si creano problemi di conflitto tra normativa nazionale e quella comunitaria.