

PARTE I - FONTI NORMATIVE

Le fonti normative sono tutto quell'insieme di norme che regolano il diritto dei trasporti.

Qual il problema?

- Gerarchia delle fonti, ovvero se abbiamo due testi diversi che disciplinano lo stesso argomento, ma con principi diversi/contrastanti, dobbiamo capire quale delle due prevale.

DIRITTO SOVRANAZIONALE: normativa rivolta a più stati, quindi non interna

- *Convenzioni internazionali* = strumenti per **prevenire** l'insorgere di conflitti di legge contrattuali (relativo un rapporto contrattuale) e extracontrattuali (manca elemento contrattuale). Nel momento in cui vengono recepite dagli stati, si applicano al posto/prevalgono sulle leggi nazionali, e in questo modo previene possibili conflitti.
Vengono anche denominate come atto normativo di diritto internazionale uniforme.

↓

sorge nel caso di un rapporto in cui vi sono elementi di sovranazionalità, cioè un rapporto dove sono coinvolti soggetti di nazionalità diversa, oppure veicoli di nazionalità diversa, oppure zone di paesi diversi, quindi non si esaurisce all'interno di uno stato → problema di individuazione di normativa nazionale applicabile.

Le convenzioni internazionali hanno competenze nella materia dei trasporti, e tra le principali possiamo distinguere:

- Settore marittimo → UNCTAD, IMO
- Settore aereo → ICAO
- Settore ferroviario → OTIF

All'interno di queste realizzazioni partecipano i delegati dei vari Stati. Queste organizzazioni si riuniscono per la stesura delle convenzioni internazionali, la quale prevede un procedimento complesso e lungo.

Quando si raggiunge l'accordo, la convenzione viene *firmata*. FIRMA: serve solo come dichiarazione da parte dei rappresentanti dei vari stati partecipanti, che quello firmato è il testo definitivo della convenzione. Però la firma non vincola gli stati a rispettarla!

Il nome è composto dalla Città dove è stata firmata la convenzione + Data (anno) in cui è stata firmata (es. Bruxelles 1924).

Una volta firmata la convenzione, inizia una fase di pubblicità attraverso siti internet/convegni/scritti e studi ecc, con l'obiettivo di dare la max pubblicità in tutto il mondo perché non tutti gli stati del mondo partecipano a una data organizzazione, però potrebbero essere interessati ad applicarla anche se non hanno partecipato alla sua stesura.

Perché gli stati vengano vincolati è la *ratifica*: lo stato emana una legge interna, quindi nazionale, che prende il nome di legge di ratifica; questa legge è formata da un solo articolo, con il quale lo stato dichiara il rispetto di quella determinata convenzione. In allegato viene riportato il testo della convenzione che viene recepito senza modifiche (testi ufficiali solitamente in inglese e francese).

Gli stati che ratificano la convenzione si chiamano *stati contraenti*, e possono essere:

- Stati membri della UE
- Stati extracomunitari

Ma ciò non basta per essere vincolato → lo stato deve depositare la ratifica all'organizzazione che ha emanato la convenzione. Questa comunicazione ha due finalità:

- Affinché una convenzione entri in vigore, occorre che sia raggiunto un numero minimo di ratifiche indicate nella convenzione stessa (se non si raggiunge, non si applica nemmeno a chi ha ratificato).
- Serve per rendere noto a tutti gli stati del mondo che uno stato ha ratificato una determinata convenzione.

La convenzione potrebbe aver bisogno di aggiornamenti/*modifiche*, le quale avvengono attraverso i protocolli di modifica che vengono redatti dall'organizzazione internazionale e seguono lo stesso identico iter precedente (firma e ratifica). Chi ha ratificato in precedenza, non necessariamente deve ratificare i protocolli → viene a mancare l'uniformità.

La *denuncia* è un procedimento opposto alla ratifica, quindi uno stato contraente dichiara all'organizzazione che non intende più essere vincolato a quella determinata convenzione. Se il numero di denunce va sotto al numero minimo di ratifiche richiesto, succede che la convenzione non si applicherà più in nessuno dei stati contraenti.

Possiamo ritrovarci in tre possibili situazioni:

1. Ci sono convenzioni operative ratificate dall'Italia
2. Abbiamo delle convenzioni in vigore ma non ratificate dall'Italia
3. Ci sono convenzioni che non sono in vigore

Regole Uniformi: sono dei modelli, quindi clausole, che le parti possono inserire volontariamente nel loro contratto.

(Sempre all'interno del diritto sovranazionale)

• *Diritto comunitario*:

- *Diritto comunitario originario*, comprende tutte le norme che sono contenute nel TFUE (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea) di interesse nel settore dei trasporti:
 - Norme relative al riparto delle competenze legislative tra UE e stati membri → a seconda delle materie, ci dobbiamo chiedere chi ha la facoltà di emanare determinate norme. Il trattato quindi va a indicare chi ha tale potere, e possiamo avere tre situazioni:
 - Competenze legislative esclusive dell'UE, quindi materie in cui ha potere legislativo solo UE, come per esempio la concorrenza (materia trasversale), e le norme emanate devono essere rispettate da tutti gli stati membri;
 - Competenze legislative concorrenti tra UE e stati membri, ovvero gli stati membri possono legiferare in una determinata materia finché non interviene il legislatore comunitario. Quindi gli stati membri hanno un certo livello di autonomia. Nel momento in cui vengono emanate norme comunitarie, gli stati membri devono adeguarsi alla normativa comunitaria. Tra le materie trattate abbiamo i trasporti e le reti transeuropee;
 - Competenze legislative esclusive degli stati membri, quindi competenza esclusiva in capo allo stato membro e quindi possono legiferare come vogliono. Tra queste materie possiamo citare il turismo.
 - Norme sulla politica comunitaria in materia di trasporti → norme di portata circoscritta per due motivi:
 - Norme che si riferiscono soltanto ai trasporti stradali, ferroviari e vie navigabili. Definiscono soltanto principi generali, tipo divieto di discriminazione.
 - Norme antitrust → vietano accordi restrittivi sulla concorrenza, abusi di posizione dominante. Queste norme si riferiscono a tutti i settori economici, quindi sono di carattere generale. Per vari anni si è discusso sulla possibilità o meno di applicare queste norme generali al settore dei trasporti in quanto non parlano in modo specifico al settore dei trasporti. Il dubbio è sorto per le caratteristiche particolari del settore dei trasporti, in quanto ci sono situazioni in cui si crea un monopolio naturale. Questo dubbio è stato risolto dalla Corte di giustizia europea nella seconda metà degli anni '80 attraverso una sentenza che denota come caso nuove frontiere, quindi anche il settore dei trasporti deve rispettarle, dando avvio a un graduale processo di liberalizzazione delle singole modalità di trasporto.
- *Diritto comunitario derivato*, troviamo 2 diversi atti normativi:
 - Regolamenti, atti normativi vincolanti per tutti gli stati membri, senza necessità di attuazione nazionale, quindi tutte le leggi nazionali in contrasto vengono implicitamente abrogate e non possono essere emanate norme nazionali successive; inoltre è immediatamente applicabile.
 - Direttive, indicano degli scopi/obiettivi che gli stati membri devono raggiungere ma lasciano liberi gli stati nell'attuare le modalità di raggiungimento di questi obiettivi, e ciò comporta che devono essere attuate negli stati membri e ci sono diversi strumenti di attuazione come il decreto legislativo. I margini di manovra degli stati membri si sono ridotti moltissimi negli ultimi anni perché lo scopo viene definito molto nel dettaglio.

DIRITTO NAZIONALE

• *Costituzione*, gli articoli di interesse per il settore dei trasporti sono:

- Art. 117 che tratta il riparto competenze legislative tra Stato e Regioni, quindi su una data materia ci si chiede chi legifera tra stato e regioni. Anche qui abbiamo tre possibili situazioni:
 - Competenza legislativa esclusiva dello stato italiano, quindi ci sono materie dove soltanto lo stato può emanare norme, come la concorrenza, l'ambiente e l'organizzazione degli enti pubblici (come Autorità Portuali);
 - Competenza legislativa concorrente tra stato e regioni, quindi lo stato italiano detta i principi generali di determinate materie, e le regioni legiferano nel dettaglio ma nel rispetto dei principi generali. Le materie che ci interessano sono porti, aeroporti e grandi reti di trasporto e navigazione;
 - Competenza legislativa esclusiva delle regioni, ovvero materie in cui soltanto le regioni possono legiferare, come nel caso del turismo. Tutte le materie che non sono presenti nel primo e nel secondo elenco sono materia esclusiva delle regioni.

La competenza delle regioni è limitata perché:

- Materie trasversali esclusive di competenze dello stato che hanno forte incidenza nel settore dei trasporti, e quindi lo stato legifera anche in materie di competenza delle regioni (ad esempio regola concorrenza settore turistico, anche se turismo sarebbe di competenza regionale);
 - Le regioni non possono mai legiferare in materie di diritto privato, e quindi se ne occupa lo stato;
 - Se vi è una chiamata **insussidiarietà**, ovvero se lo stato ritiene che per un certo aspetto esiste comunque un interesse nazionale ad una regolamentazione uniforme in tutte le regioni, allora lo stato legifera su tale aspetto anche se si riferisce ad una materia non elencata, e quindi di competenza esclusiva delle regioni.
- Art. 2: “la repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili (vita e salute) dell’uomo”, ovvero per rispettare tale principio esistono una serie di norme sia di prevenzione, quindi sulla sicurezza, sia norme che garantiscono risarcimenti in caso del verificarsi di danni.
- Art. 16: riguarda il diritto di mobilità, “ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale” salvo per limitazioni dovute a motivi di sanità e sicurezza (es situazione attuale Covid). Ci sono certe rotte, soprattutto tra continente e le isole, che sono di interesse pubblico; in queste rotte lo stato può intervenire imponendo ai vettori (imprese di trasporto) il rispetto di obblighi/oneri di pubblico servizio, come per esempio imponendo una certa regolarità del servizio/una certa tariffa. Queste norme sono importanti perché sono la base per le norme successive.
- Art. 41, riguarda la libertà iniziativa economica —> fondamento del mercato. Ci dice che l’iniziativa economica è libera, e può essere regolamentata solo per ragioni di utilità sociale, e quindi come principio generale il mercato è libero per chiunque abbia iniziative economiche, ma devono essere finalizzate a utilità sociali. Quindi il mercato viene regolamentato anche se si tratta di un mercato libero, perché altrimenti non si andrebbe verso utilità sociali.

- **Codice Civile:** contiene alcune disposizioni riguardanti il trasporto di persone e di cose; ad esempio, nel trasporto di persone, regola la responsabilità del vettore per ritardo o per inadempimento; mentre nel trasporto di merce regola i documenti del trasporto, i diritti del mittente e del destinatario, e anche gli impedimenti, i ritardi e la responsabilità del vettore.
 - **Art. 1678** fornisce la nozione di contratto di trasporto, il quale prevede che con il contratto di trasporto il vettore si impegna a trasferire persone o cose da un luogo ad un altro.
 - **Art 1680** prevede che le disposizioni del cc si applicano ai trasporti marittimi/aerei se non sono derogate dal codice della navigazione o da leggi speciali. Quindi i trasporti marittimi e aerei non trovano disciplina nel cc, ma dal codice della navigazione o da leggi speciali, come la legge portuale. Per le altre modalità di trasporto, ferrovia e via strada, detta norme sui rapporti tra privati ma non contiene norme pubblicistiche per quanto riguarda, ad es, l'accesso nel mercato e il suo funzionamento. Anche per queste due modalità esistono norme speciali, quindi di fatto il cc non ha una ampia applicazione.
- **Codice della Navigazione:** (a livello gerarchico non sta al disotto del cc) risale al 1942 ed è diviso in 4 parti, ma le più importanti sono le prime due: la prima dedicata alla navigazione marittima, e la seconda al trasporto aereo. La prima parte è rimasta abbastanza invariata nel corso degli anni; mentre la seconda, quindi la navigazione aerea, ha subito una sostanziale riforma nel 2005/2006 che l'ha completamente riscritta.
 - **Art. 1** si riferisce alle fonti del diritto della navigazione: "In materia di navigazione, marittima, interna ed aerea, si applicano il presente codice, le leggi, i regolamenti, le norme corporative e gli usi ad essa relativi".

si riferisce alle leggi speciali anteriori al '42, ovvero leggi che si riferiscono specificatamente alla navigazione marittima/aerea; se sono successive, prevalgono sul codice

regolamenti nazionali emessi da soggetti pubblici statali, come DPR, i DM o i regolamenti Autorità Marittima; o emanati da enti pubblici non statali come i regolamenti delle Autorità del Sistema Portuale/Ente Nazionale Avviazione Civile

Comportamento che viene per un lungo periodo di tempo tenuto da una collettività nella convinzione che si tratti di un comportamento doveroso.
- Uso Secundum Legem, secondo legge
- Uso Praeter Legem, regolano aspetti che le norme non considerano

"Ove manchino disposizioni del diritto della navigazione e non ve ne siano di applicabili per analogia, si applica il diritto civile".

A livello gerarchico, il codice civile sta al di sotto del codice della navigazione. in quanto quest'ultimo gode di alcune caratteristiche che erano state individuate da Scialoja (padre del codice della navigazione):

- **Specialità**, in quanto la navigazione marittima (aerea) è speciale, ovvero ha bisogno di regole particolari, di cui non ne hanno bisogno altre attività sulla terraferma; ad es un comandante di una nave può celebrare matrimoni in caso di pericolo di morte di uno dei due coniugi.
- **Autonomia**, ha bisogno di regole separate da quelle del cc.
- **Unitarietà**, Scialoja aveva individuato un parallelismo tra navigazione marittima e aerea, ovvero entrambi i vicoli (nave e aereo) si staccano dalla terraferma. Su questo presupposto entrambe le navigazioni potevano stare in uno stesso codice.

La parte marittima rispettava molto la realtà operativa di quegli anni, mentre la parte aerea non era ancora ben sviluppata e quindi la parte normativa relativa ad essa aveva ripreso quelle riferite alla navigazione marittima —> comportando che la parte marittima ha retto nel tempo, mentre quella aerea ha sentito il bisogno di essere modificata.

Questa teoria Scialojana è stata ridimensionata per vari motivi:

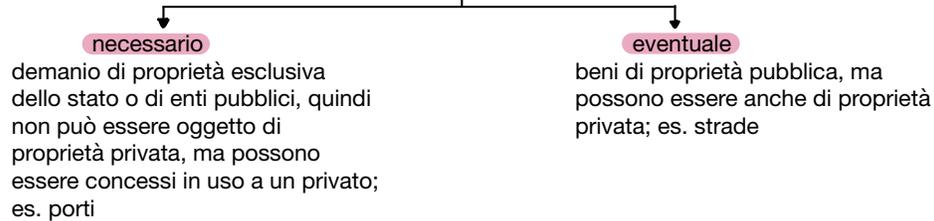
- Non esiste più un vero parallelismo tra navigazione marittima/aerea in quanto, ad oggi, hanno esigenze diverse;
- Sopra al codice della navigazione troviamo le leggi speciali successive, la Costituzione, diritto comunitario e le convenzioni internazionali, e quindi deve essere seguita una gerarchia;
- Ci sono state alcune leggi generali relative alla liberalizzazione e alla privatizzazione dei vari settori economici, soprattutto negli anni '90, che ha influito sulla navigazione;
- Il progresso tecnico ha interessato vari mezzi di trasporto rendendo la navigazione marittima/aerea molto più sicura —> non sono più necessarie norme di tipo tecnico perché vengono meno;
- L'UE nel regolamentare in modo distinto le varie modalità di trasporto, comunque tende a seguire dei principi comuni per tutte e 4 le modalità, non vedendo più la marittima e la aerea staccate dal ferroviario e via strada.

Tutto ciò ha portato, anche dal punto di vista dello studio della materia, ad un passaggio dal diritto della navigazione (marittima ed aerea) al **diritto dei trasporti** —> guarderà tutte le modalità.

PARTE II - INFRASTRUTTURE DEI TRASPORTI

PORTI

I porti hanno natura demaniale, ovvero fanno parte del **demanio marittimo necessario**.



Caratteristiche dei beni demaniali (e quindi anche dei porti):

- non alienabili, ossia non possono essere oggetto di cessione di trasferimento o di vendita, e quindi non si può acquistare/trasferire un porto, ma rimangono proprietà dello stato.
- non espropriabili, non possono essere espropriati allo stato.
- non possono essere oggetto di usucapione, ovvero a seguito dell'utilizzo prolungato da parte di un privato, il bene non diventa di sua proprietà.
- oggetto di diritti a favore di terzi nei modi e limiti previsti dalla legge, quindi se la proprietà del porto è pubblica questo non vuol dire che i privati non possano utilizzarlo, ad es utilizzo banchine; questo utilizzo, a volte di tipo esclusivo, è regolamentato dallo stato.
- soggetti a tutela da parte dell'Autorità Pubblica, e quindi lo Stato tutela lo stato di sua proprietà come ad es. prestando particolare attenzione alle occupazioni abusive.

EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA PORTUALE

In *passato* nei più importanti porti italiani esistevano gli Enti Portuali, i quali erano enti pubblici economici, ovvero enti pubblici che possono svolgere attività economiche.

Questi ex enti, in passato, svolgevano un duplice ruolo: sul piano pubblicistico pianificavano & controllavano l'esercizio delle attività portuali, però in mancanza di iniziativa privata questi enti potevano anche svolgere attività economiche, e quindi oltre alla pianificazione potevano anche operare e svolgere attività economiche. Questa possibilità comportava il rischio di conflitti di interesse.

Inoltre esisteva una riserva a favore delle compagnie portuali: in passato una nave che giungeva in un porto, nel caso avesse bisogno di caricare/scaricare merce, non poteva avvalersi del proprio equipaggio —> **divieto di autoproduzione**, ma si doveva rivolgere alle *maestranze portuali*, ossia lavoratori portuali esterni all'equipaggio.

Questi lavoratori erano raggruppati all'interno delle *compagnie portuali* —> esisteva una compagnia portuale che raggruppava le maestranze.

La situazione era molto più complessa —> la nave arrivava in porto, non poteva autoprodurre, ma, salvo casi eccezionali, non poteva rivolgersi direttamente alle autorità portuali, ma ad una Impresa Portuale. Essa non aveva dei lavoratori propri, quindi si occupava di ricevere la richiesta di lavoratori, e poi si rivolgeva alla compagnia portuale. A questo punto la compagnia avviava le maestranze all'impresa per rispondere alla domanda della nave.

Sia le imprese che le compagnie portuali operavano in monopolio —> rischio di abuso di potere, e quindi di elevate tariffe = tariffe operazioni portuali non erano libere, ma venivano fissate dall'Autorità (autorità marittima o ministero).

Con *l'avvento dell'automazione* si ha una svolta (gru, container, ecc) e il lavoro delle maestranze è diventato sempre meno richiesto —> il problema era che non percepivano un salario fisso, ma solo se lavoravano. Così, per tutelare questi lavoratori e garantire loro un guadagno, la compagnia portuale ha imposto alle navi delle operazioni non necessarie, come invio di più maestranze del dovuto, oppure svolgevano operazioni che avrebbero potuto svolgere i membri dell'equipaggio. Inoltre, hanno richiesto un aumento sproporzionato delle tariffe delle operazioni portuali. Tutto ciò andò a gravare sulle navi —> perdita di competitività dei porti italiani in quanto il lavoro era incerto e costoso.

In quegli anni ci sono state numerose controversie, una delle quali ha riguardato il porto di Genova, ed è diventata famosa per le conseguenze avute. Una nave, arrivata a Genova, potendo anche compiere le operazioni con il proprio equipaggio, ma la legge lo impediva, si è rivolto alle compagnie portuali, le quali erano in sciopero. L'armatore si è rivolto al tribunale di Genova per richiedere il risarcimento danni, mettendo in luce che la normativa vista in precedenza (riserva e monopoli), prevista nel codice della navigazione di quegli anni, era contraria alle disposizioni antitrust del trattato europeo dell'epoca. Il giudice genovese, di fronte ad un problema interpretativo della normativa comunitaria, ha sospeso il processo e si è rivolto alla corte di giustizia per chiedere un'interpretazione comunitaria. La corte di giustizia ha pronunciato la **sentenza "porto di Genova del 1991"**, la quale sosteneva che esisteva effettivamente una incompatibilità del codice della navigazione con le regole antitrust del trattato.

Questa sentenza ha di fatto imposto al legislatore italiano di rivedere le norme del codice di navigazione perché non più conformi con quelle comunitarie → avvio a un processo di riforma, arrivando all'attuale disciplina dei porti.

Riforma portuale con la **legge 84 del 1994**: ha riordinato la legislazione in materia portuale.

Novità:

- istituzione delle Autorità Portuali → sopprime gli enti portuali e nascono le AP nei principali porti italiani. Le AP si basano su un principio esistente ancora oggi, basato sulla separazione delle funzioni pubblicistiche di pianificazione e controllo che sono a carico delle AP, mentre il controllo e funzioni privatistiche di esercizio delle attività non sono più di loro competenza → vengono meno i conflitti d'interesse.
- soppressione delle compagnie portuali in monopolio, e le operazioni portuali vengono svolte da imprese portuali che però sono diverse da quelle del passato, perché ad oggi hanno propri lavoratori dipendenti, e viene creato un regime concorrenziale tra le imprese portuali.
- viene consentito alla navi l'autoproduzione → non sono più obbligate a rivolgersi alle compagnie portuali, e agevola la nave permettendole di risparmiare.
- eliminando il monopolio, il mercato concorrenziale implica una libertà tariffaria.

Tale legge è stata oggetto di revisione negli anni successivi. Nel **2016** è avvenuta una **sostanziale riforma**: è stata rivista la parte della legge che si riferisce alle funzioni pubblicistiche di pianificazione e controllo delle attività, mentre l'esercizio delle attività continuano ad avere fondamenti nella legge del 94.

Infatti, nel 2016 sono state soppresse le autorità portuali e vengono introdotte le **Autorità di Sistema Portuale (AdSP)**.

CLASSIFICAZIONE DEI PORTI

- **CATEGORIA I:** sono compresi i porti per la difesa militare e la sicurezza dello Stato
- **CATEGORIA II:** porti con funzione commerciale e logistica, con funzione industriale e petrolifera, che riguardano al servizio passeggeri, con funzione peschereccia, turistico e da riporto. Suddivisi a loro volta in:
 - Classe I: porti di rilevanza economica internazionale
 - Classe II: porti di rilevanza economica nazionale
 - Classe III: porti di rilevanza economica regionale e interregionale

Si ritiene che questa classificazione avrebbe dovuto essere definita ulteriormente attraverso ulteriori 3 parametri attraverso un Decreto Ministeriale, il quale sarebbe stato rilevante ai fini della ripartizione delle spese Stato/Regioni per la realizzazione di opere di grande infrastrutturazione. Questi parametri sono:

- Entità del traffico di ciascun porto
- Capacità operativa di ciascun porto
- Livello ed efficienza dei collegamenti con l'entroterra

La riforma del 94 non detta delle disposizioni precise, ma rinvia ad una disciplina di dettaglio, ad opera di successive opere ministeriali → per alcune tematiche, effettivamente, sono stati emanati, ma per altri profili, come nel caso della classificazione, manca la normativa di attuazione di dettaglio (quindi non vengono individuati attraverso i 3 parametri).

Lo stato si assume l'onere delle spese dei porti di Classe I e II, in via residuale le Regioni hanno una competenza, e quindi si assumono oneri economici dei porti di Classe III.

AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE (AdSP)

Grande novità con la riforma del 2016, e ad oggi sono 16 (inizialmente 15, poi si è aggiunta l'autorità dello stretto) e raggruppano circa una 60ina di porti → vuol dire che esistono anche porti al di fuori da sistemi portuali che sono però gestiti esclusivamente dall'Autorità Marittima, la quale fa parte dell'organizzazione diretta, ovvero è un ente statale. La gestione dei porti del sistema portuale è gestita dall'AdSP, ma rimane presente anche una gestione da parte dell'Autorità Marittima.

Composizione: la struttura è piuttosto eterogenea perché ci sono dei sistemi portuali in cui sono presenti vari porti, per esempio il sistema portuale della Sardegna comprende 8 porti, per altro verso ci sono, invece, delle AdSP formate da un solo porto, come ad esempio il sistema portuale del Mare Ionio che comprende solo il porto di Taranto.

In Liguria abbiamo 2 AdSP:

- AdSP Mar Ligure Occidentale (Genova, Savona e Vado)
- AdSP Mar Ligure Orientale (La Spezia e Marina di Carrara)

In una regione ci possono essere più AdSP, ed inoltre può comprendere anche porti appartenenti a più regioni.

La AdSP ha **sede** nel porto centrale che viene definito in una regolamentazione piuttosto complicata.

Natura: la peculiarità, ad oggi, è che a differenza degli ex enti portuali, è un ente pubblico non economico con autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentazione di bilancio (ha il potere di emanare dei regolamenti) e finanziaria.

Controlli: è soggetto alla vigilanza e indirizzo da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Uno dei punti fondamentali di questa riforma, quindi, è il principio di separazione tra :

- **Funzioni pubblicistiche** di pianificazione, programmazione e controllo delle attività svolte nei porti → AdSP ha il compito principale di gestire queste attività
- **Funzioni privatistiche** di esercizio imprenditoriale delle attività → competono ai privati

Ciò significa che la riforma prevede un **divieto** per le AdSP di fornire direttamente lo **svolgimento di operazioni portuali**, comportando un vantaggio rispetto al passato perché vengono meno i conflitti di interesse.

Questo divieto però incontra una eccezione: le AdSP possono possedere delle partecipazioni di minoranza in società che svolgono delle iniziative per la promozione di collegamenti logistici e intermodali al fine dello sviluppo strategico del sistema portuale. Significa che non possono mai svolgere operazioni strettamente portuali (come carico/scarico merci), invece possono partecipare nelle società che svolgono attività retroportuali, e che permettono lo sviluppo strategico del sistema portuale.

Decreto Madia del 2016: obbligo per gli enti pubblici di dismettere le partecipazioni azionarie riferite ad attività non strettamente necessarie al perseguimento di attività istituzionali.

Compiti dell'AdSP

La legge di riforma portuale dedica un articolo ai compiti dell'AdSP, però altri compiti si desumono nel momento in cui si andrà a vedere anche la disciplina che tratta gli organi.

- Indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo delle attività portuali
- Manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni del porto
- Affidamento e controllo della fornitura dei servizi portuali di interesse generale (servizi che interessano a tutti coloro che accedono al porto)
- Coordinamento delle attività amministrative che vengono svolte all'interno del porto
- Amministrazione delle aree e dei beni del demanio marittimo
- Promozione di forme di raccordo con sistemi logistici retroportuali e interportuali

Per indirizzare, programmare e coordinare sono necessari alcuni strumenti, e la legge ne individua essenzialmente 3:

- **Piano operativo triennale**

Piano strategico che definisce le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche dei porti che fanno parte del sistema portuale. Viene approvato dal comitato portuale (con la riforma del 2016 si chiamerà comitato di gestione), su proposta del presidente dell'AdSP. Questo piano ha durata triennale ma soggetto a revisione annuale.

- **Piano regolatore del sistema portuale**

Strumento urbanistico che individua le varie aree del porto e ne definisce la funzione, e quindi a quale attività sono destinate. Si divide, a seguito della riforma del 2016, in due documenti:

- **Documento di pianificazione strategica di sistema** —> individua aree destinate alle attività portuali e retroportuali di collegamento tra i porti. Viene adottato dal comitato portuale (di gestione) sentito il parere dei comuni e successivamente approvato dalla Regione/i, previa intesa con il MIT, e sentita la conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP (a livello nazionale istituita questa conferenza per coordinare le AdSP).
 - **Piani regolatori dei singoli porti** —> piani che si riferiscono ai singoli porti che fanno parte del sistema, i quali dettano delle regole più dettagliate. Ovvero è un documento di pianificazione più analitica delle aree e della loro destinazione, in riferimento ai singoli porti. Adottati sempre dal comitato di gestione e d'intesa con comuni, previo parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici, sottoposti a Valutazione Ambientale Strategiche, e infine approvati dalla Regione.
- **Documento di pianificazione energetica ed ambientale**
- Introdotta con la riforma del 2016. Si occupa della sostenibilità energetica ed ambientale dei porti che fanno parte del sistema portuale. Questo documento viene redatto seguendo delle linee guida del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

ORGANI DELL'AdSP

- **PRESIDENTE**

Nominato dal MIT d'intesa con il presidente della Regione/i, quindi ha carica politica. Ha una carica di 4 anni e può essere soggetta ad un solo rinnovo. La cittadinanza del presidente deve essere comunitaria.

Deve avere una comprovata esperienza e una qualifica professionale in economia dei trasporti e portuale. La prima funzione è di essere il legale rappresentante dell'AdSP, quindi parla e agisce in nome e per conto dell'autorità.

La legge di riforma parla anche della revoca del mandato, e i casi sono i seguenti:

- Piano operativo triennale non è stato approvato entro 120gg dall'insediamento del comitato di gestione
- Se il conto consultivo chiude in disavanzo
- Se il bilancio dell'AdSP non viene approvato entro i termini previsti dalla normativa

A seguito della revoca viene nominato, sempre dal MIT, un commissario straordinario che resta in carica per 6 mesi, in attesa che venga nominato un nuovo presidente.

I compiti principali del presidente:

- Amministrazione aree e i beni del demanio marittimo nella circoscrizione portuale
- Rilascia le autorizzazioni e le concessioni per lo svolgimento dei servizi a favore delle merci se hanno durata minore di 4 anni.
- Propone il piano operativo triennale e il piano regolatore del sistema portuale
- Propone il bilancio preventivo e il conto consultivo
- Presentare al MIT la relazione annuale
- Tutte le competenze che non sono attribuite ad altri organi, finiscono in capo al presidente.

Quindi, salvo alcune eccezioni, ha soprattutto compiti di proporre.

• **COMITATO DI GESTIONE**

Nominato dal Presidente. Formata dal Presidente, ce presiede il comitato, dei rappresentanti di Regioni e di Comuni e Città Metropolitane. Poi abbiamo un rappresentante dell'autorità marittima e un rappresentante di ciascun porto incluso nel sistema portuale. Quindi è formato da rappresentanti di organismi pubblici che possiedono competenze piene o limitate → prima della riforma della 2016, il comitato portuale era formato anche da rappresentanti privati. Il vantaggio della composizione allargata era la possibilità di prendere in considerazione di tutti coloro che operano in un porto. Ma allo stesso tempo rendeva un processo deliberativo molto lento e più complesso.

A seguito della riforma, i rappresentanti dei privati sono finiti nell'organismo di partenariato della risorsa mare.

Il comitato di gestione dura in carica 4 anni e possono essere rinnovati una sola volta. Così come il presidente, i suoi membri devono avere cittadinanza europea, ma non possono farne parte i componenti di organi di indirizzo politico e nemmeno gli amministratori di enti pubblici. Inoltre devono avere comprovata esperienza e qualificazione professionale in economia dei trasporti e portuale.

La riforma prevede inoltre dei casi in cui si procede con lo scioglimento del comitato:

- Nel caso di nomina di nuovo presidente
- Stesse cause di revoca del Presidente

Ha una funzione prevalentemente deliberativa, quindi decide sulle proposte presentate dal presidente. Infatti i principali compiti del Comitato, sono:

- Deve adottare il documento di pianificazione strategica di sistema e il piano regolatore
- Approvazione del piano operativo triennale
- Approvazione del bilancio di previsione e conto consultivo
- Rilascia le autorizzazioni e le concessioni allo svolgimento dei servizi a favore delle merci per durate superiori a 4 anni
- Approvare la relazione annuale che il presidente consegnerà al MIT

• **COLLEGIO DEI REVISORI dei CONTI**

È Formato da 3 membri effettivi e 2 supplenti che sono nominati dal MIT, di cui il presidente e 1 membro supplente vengono nominati dal Ministero delle Economie e delle Finanze.

Ha una durata di 4 anni e possono essere rinnovati una sola volta.

Il compito principale di tale organo è l'accertamento regolare della tenuta delle scritture contabili.

UFFICI DELL'AdSP

• **Segretariato generale**

- Segretario generale: nominato dal comitato di gestione su proposta del Presidente. Deve essere un esperto in economia marittima e portuale e materie amministrativo-contabili. Anch'esso ha carica di 4 anni, e può essere rinnovabile una sola volta. Deve assumere tutti quei adempimenti utili per far funzionare l'autorità, funzione istruttoria degli atti, e deve attuare le direttive del presidente e del comitato di gestione. Inoltre è colui che elabora il piano regolatore portuale.
- Segreteria tecnico-amministrativa: dà supporto al segretario generale.

- **Uffici territoriali portuali**, i quali hanno sede nei porti dove c'era l'ex Autorità portuale. A ciascuno di questi uffici viene preposto un segretario generale o un suo delegato. Anch'esse hanno funzione istruttoria degli atti, preparano proposte in materia di rilievo locale, si preoccupano di opere minori di manutenzione ordinaria, ed eventualmente rilasciano concessioni di durata inferiore ai 4 anni e ne determinano i relativi canoni.

- **Uffici amministrativi decentrati**: la loro istituzione è eventuale. Anche in questo caso viene preposto il segretario generale o un suo delegato, e generalmente le funzioni vengono delegate dal comitato di gestione.

- **Sportello Unico Amministrativo (SUA)**, è istituito presso ciascuna AdSP e nasce con una finalità precisa, ovvero snellire gli adempimenti burocratici-amministrativi (unico front Office), tranne per le attività doganali e i controlli di sicurezza che hanno un loro ufficio.

ORGANI CONSULTIVI

• **Organismo di partenariato della risorsa mare**

Formato dai rappresentanti dei soggetti privati che prima della riforma facevano parte del comitato portuale. Formato dal Presidente dell'AdSP, il comandante dei porti (rappresentante dell'AM), i rappresentanti a degli armatori, delle imprese industriali delle imprese portuali, dei terminali sti, degli spedizionieri, degli operatori intermodali-logistici, degli autotrasportatori, ecc.

Hanno funzioni consultive solo su alcune materie: sul piano regolatore, sul piano operativo triennale, sul bilancio, ecc. Questi pareri però non sono vincolanti per il comitato di gestione, ma il comitato ha il vincolo di motivare di spiegare il perché non d'accordo con il parere ricevuto.

- **Organismo cluster marittimo**

Organismo con sede al porto centrale, ma la legge non è molto chiara sulle sue funzioni e sulla sua composizione. La legge dice soltanto che i suoi compiti devono essere definiti sulla base di un regolamento che viene adottato dall'AdSP di concerto con l'organismo del partenariato della risorsa mare. Quindi, la peculiarità di tale organismo, è che può avere una configurazione e dei compiti parzialmente diversi da un sistema portuale all'altro → si perde un po' di uniformità.

- **Commissione consultiva locale**

Istituita dal MIT in ciascun porto che fa parte del sistema portuale. Commissione che si interessa delle problematiche del lavoro. È composta dai rappresentanti dei lavoratori delle vari imprese operanti in porto e dei lavoratori dell'AdSP. Ha compiti consultivi, quindi pareri sul rilascio, sospensione, revoca, autorizzazioni e concessioni.

ORGANI NAZIONALI

- **MIT**: ha funzioni di indirizzo e vigilanza sulle attività svolte dall'AdSP

- **Conferenza nazionale del coordinamento dell'AdSP**: organo importante in quanto coordina le AdSP, istituita presso il MIT ed è composta dal presidente del MIT, i presidenti delle AdSP, i rappresentanti delle regioni, delle città metropolitane e dei comuni.

Coordina le scelte strategiche nazionali riguardanti grandi interventi infrastrutturali, la pianificazione urbanistica dei porti, il marketing e la promozione del sistema portuale italiano, ecc.

RISORSE FINANZIARE DELLE AdSP

1. Canoni di concessioni e proventi per l'autorizzazione allo svolgimento delle operazioni portuali
2. Proventi per la cessione di impianti
3. Tasse sulle merci imbarcate/sbarcate
4. Contributi di enti pubblici territoriali e non
5. Diritti di porto (altri servizi forniti)
6. Entrate diverse

Il mancato pareggio del bilancio porta alla revoca del presidente e quindi lo scioglimento del comitato di gestione. Guardando l'elenco sopra, alcune risorse sono una tantum o fuori controllo dell'AdSP, come ad esempio i contributi degli enti pubblici che non possono essere pianificati. Le uniche entrate regolari sono i punti 1 e 3.

RIPARTO DELLE COMPETENZE TRA AdSP E AM

L'autorità marittima è un'organismo statale (amministrazione diretta), ed è presente in tutti i porti italiani. Quindi presente anche nei porti dove troviamo l'AdSP.

Nei porti dove è presente solo l'AM, svolge anche i compiti dell'AdSP.

Nei porti dove sono presenti sia l'AdSP che l'AM, l'art 14 della riforma del 94 dice: "ferme restando le competenze attribuite dalla stessa legge alle AdSP, competono all'AM le funzioni di polizia e di sicurezza previste dal codice della navigazione e dalle leggi speciali, nonché le rimanenti funzioni amministrative."

Significa che l'AM ha tutte quelle funzioni diverse dalle funzioni che la legge di riforma attribuisce all'AdSP.

- AdSP: competenze su lato porto (come lato terrestre del porto)
- AM: competenze su lato mare

→ in linea generale l'AdSP ha tutte quelle competenze sul lato terrestre del porto, mentre l'AM ha competenze sul lato mare, cioè si occupa principalmente della sicurezza della navigazione nelle acque portuali.

Però ci sono alcuni aspetti che non hanno una così netta distinzione (ad es quando la nave arriva in banchina).