

Si deve tuttavia ricordare che, nel corso del periodo di vigenza della legge si è proceduto ad oltre sessanta nomine di presidenti e soltanto in cinque casi ci si è trovati in una situazione di stallo istituzionale e alle pronunce della Corte costituzionale che ha costantemente richiamato all'esigenza dell'intesa con le regioni.

Prima di procedere nella illustrazione delle principali osservazioni prospettate in materia dai soggetti auditi, appare utile ricostruire brevemente la normativa attualmente vigente.

Ai sensi dell'articolo 7 della legge 84/1994 sono organi dell'autorità portuale il presidente, il comitato portuale, il segretariato generale e il collegio dei revisori dei conti.

La disciplina del procedimento di nomina dei presidenti delle autorità portuali è dettata dall'articolo 8 della legge 84/94, modificato dall'articolo 6 del decreto-legge n.136/2004.

Secondo le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 8, il presidente dell'autorità portuale deve essere nominato, previa intesa con la regione interessata, con decreto ministeriale, nell'ambito di una terna di esperti di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale, designati rispettivamente dalla provincia, dai comuni e dalle camere di commercio competenti sul territorio. La terna è comunicata al Ministro dei trasporti tre mesi prima della scadenza del mandato. Il Ministro, con atto motivato, può chiedere di comunicare entro trenta giorni dalla richiesta una seconda terna di candidati nell'ambito della quale effettuare la nomina. Qualora non pervenga nei termini alcuna designazione, il Ministro nomina il presidente, previa intesa con la regione interessata, comunque tra personalità che risultano esperte e di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale.

Il presidente ha la rappresentanza dell'autorità portuale, resta in carica quattro anni e può essere riconfermato una sola volta.

Per completezza si ricordano i compiti del presidente dell'autorità, definiti dai commi 2, 2-*bis* e 3 dell'articolo 8. Il presidente dell'autorità portuale: presiede il comitato portuale; sottopone al comitato portuale, per l'approvazione o l'adozione, il piano operativo triennale, il piano regolatore portuale, gli schemi di delibere riguardanti il bilancio preventivo e le relative variazioni, il conto consuntivo e il trattamento del segretario generale, nonché il recepimento degli accordi contrattuali relativi al personale della segreteria tecnico-operativa; propone al comitato portuale gli schemi di delibere riguardanti le concessioni; provvede al coordinamento delle attività svolte nel porto dalle pubbliche amministrazioni, nonché al coordinamento e al controllo delle attività soggette ad autorizzazione e concessione, e dei servizi portuali; amministra le aree e i beni del demanio marittimo compresi nell'ambito della circoscrizione territoriale, sulla base delle disposizioni di legge in materia, esercitando alcune competenze sentito il comitato portuale; esercita le competenze attribuite all'autorità portuale dagli articoli 16 e 18 in materia di autorizzazioni e di concessioni e rilascia, sentito il comitato portuale, le autorizzazioni e le concessioni di cui agli stessi articoli quando queste abbiano durata non superiore a quattro anni, determinando l'ammontare dei relativi

canoni; promuove l'istituzione dell'associazione del lavoro portuale; assicura la navigabilità nell'ambito portuale e provvede, con l'intervento del servizio escavazione porti, al mantenimento ed approfondimento dei fondali, sulla base di progetti sottoposti al visto del competente ufficio speciale del genio civile per le opere marittime, nel rispetto della normativa sulla tutela ambientale, anche adottando, nei casi indifferibili di necessità ed urgenza, provvedimenti di carattere coattivo. Ai fini degli interventi di escavazione e manutenzione dei fondali può indire, assumendone la presidenza, una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate; esercita i compiti di proposta in materia di delimitazione delle zone franche, sentite l'autorità marittima e le amministrazioni locali interessate; esercita ogni altra competenza che non sia attribuita dalla legge agli altri organi dell'autorità portuale.

Con l'approvazione del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, che ha introdotto il nuovo comma 1-bis nell'articolo 8 della legge n. 84/94, è stata espressamente prevista una procedura volta a superare il mancato raggiungimento dell'intesa con la regione interessata e ad evitare il ricorso alla nomina di commissari straordinari nel caso in cui l'intesa non venga raggiunta. La disposizione è stata oggetto di approfondito esame da parte delle Commissioni parlamentari, che hanno apportato modifiche al testo originario dell'articolo 6 del decreto-legge n. 136, in particolare affidando un ruolo rilevante al presidente della Giunta regionale.

La disposizione infine approvata – basata sul parere espresso sul disegno di legge di conversione dalla IX Commissione della Camera – ha stabilito che «...una volta esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti indica il prescelto nell'ambito di una terna formulata a tal fine dal Presidente della Giunta regionale, tenendo conto anche delle indicazioni degli enti locali e delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura interessati. Ove il Presidente della Giunta regionale non provveda alla indicazione della terna entro trenta giorni dalla richiesta allo scopo indirizzatagli dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, questi chiede al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata».

Con un ordine del giorno (n. 9/5150/10), accolto dal Governo nella seduta della Camera dei deputati del 27 luglio 2004, nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione del DL n. 136 del 2004 (A.C. 5150), *si impegnavano altresì* l'Esecutivo a non ricorrere a nomine non pienamente rispettose della disciplina vigente (così come integrata con il decreto-legge), né a procedere, in futuro, in occasione dei rinnovi delle autorità portuali, ad ulteriori commissariamenti di autorità portuali.

Peraltro, con l'approvazione presso la IX Commissione della risoluzione n. 8-00109, avvenuta il 27 dicembre 2004, sottoscritta da rappresentanti di tutti i gruppi presenti in Commissione (la quale richiama anche l'ordine del giorno appena citato), è stato tra l'altro

evidenziato come vi siano stati dei casi in cui, anche dopo la definizione della procedura relativa alla mancata intesa, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti non ha provveduto a formulare proposte di nomina ed a trasmetterle alle competenti Commissioni parlamentari per l'espressione dei pareri di competenza, nonostante i presidenti delle regioni interessate avessero trasmesso, nei termini previsti dalla legge, le terne dei nominativi.

Già in una delle prime audizioni, quella del Ministro per l'ambiente Altero Matteoli, svoltasi il 4 dicembre 2003, era stata sottolineata l'esigenza di una revisione del sistema di nomina del presidente dell'autorità portuale, che si era dimostrato farraginoso e comunque tale da creare situazioni di stallo, in grado di mettere in difficoltà lo svolgimento delle ordinarie funzioni da parte delle autorità portuali. Era stata inoltre richiamata l'attenzione sulla assoluta necessità di affidare la presidenza a soggetti dotati di idoneo profilo professionale, senza privilegiare il profilo politico.

Nella audizione del Viceministro Mario Tassone, svoltasi nella fase conclusiva dell'indagine, il 7 luglio 2005, è stato offerto un quadro molto articolato relativamente ad un « bilancio » dell'attuazione della legge n. 84 del 1994, alla attuale situazione delle autorità portuali, all'evoluzione della normativa e dell'assetto del sistema portuale, nonché a possibili prospettive di miglioramento della disciplina e di sviluppo di tale sistema.

Dopo aver sottolineato i risultati positivi indubbiamente ascrivibili all'applicazione della legge n. 84, il Viceministro ha comunque riconosciuto che il modello proposto dalla legge, a dieci anni di distanza ed anche in considerazione del forte sviluppo della portualità avvenuto in questi anni, necessita di alcuni aggiustamenti ed affinamenti che, nel rispetto dell'impostazione di fondo della riforma del 1994, ne consolidino la validità e l'affidabilità, al fine di adeguarne la capacità di stabilizzare e migliorarne la *performance* di sistema.

L'esigenza di una rivisitazione della disciplina appare, tra l'altro, necessaria in ragione del mutato quadro costituzionale di riparto delle competenze legislative, regolamentari ed amministrative, consolidatosi a seguito della legge di riforma della seconda parte del Titolo V della Costituzione, che ha inserito la materia dei « porti » tra quelle a legislazione concorrente. Per tale motivo le regioni, sul finire della legislatura regionale, hanno elaborato un documento di proposte che tiene conto delle nuove competenze regionali in materia. Come già evidenziato in precedenza, sussiste una forte esigenza di integrazione Stato-regioni, che — secondo quanto affermato dal Viceministro — si riconnette al diritto incompressibile dello Stato ad esercitare, in taluni porti (appunto quelli sede di autorità portuale) le proprie competenze esclusive. Un diritto che va giustapposto e non contrapposto a quello delle regioni di costruire un sistema portuale regionale fortemente integrato con la portualità nazionale. Occorre favorire l'affermazione del concetto di sistema portuale, evitando di esasperare la concorrenza interna tra porti, che rischia di penalizzare il sistema paese, interpretando invece a portualità come sistema complesso e integrato in grado di competere adeguatamente sul piano internazionale.

Alle autorità portuali è stato attribuito un ruolo assolutamente innovativo nel panorama amministrativo-istituzionale italiano, un ruolo caratterizzato da una complessità e da una poliedricità che si riflettono in primo luogo nella struttura dell'autorità portuale stessa, la quale presenta, anche per le funzioni decisionali, non solo ad una compresenza di diversi livelli di governo e di amministrazione pubblica (Stato, regione, enti locali), ma anche di pubblico e privato, grazie alla presenza in comitato portuale di alcuni dei protagonisti della vita economica, commerciale e sociale della realtà « porto ».

Il ruolo di gestore globale della vita istituzionale, amministrativa ed economica del porto ha due piani di espressione: uno endoportuale, con l'autorità portuale centro di riferimento per gli interessi relativi alla vita portuale, e l'altro extraportuale, con l'autorità portuale portatrice, all'esterno del porto, degli interessi della comunità portuale.

Il rappresentante del Governo ha altresì sottolineato la particolare vicinanza del modello italiano a quello europeo, che vede un organismo pubblico preposto all'elaborazione della strategia, alla funzione amministrativa e alla regolazione delle attività, mentre l'attività commerciale è esclusivamente svolta da soggetti privati.

In conclusione il Viceministro, in ordine al ruolo svolto dalle autorità portuali, ha affermato che nel complesso esse hanno conseguito un significativo grado di efficienza ed efficacia, dando nuovo slancio alla portualità nazionale, considerato che in questo decennio i porti nazionali hanno fortemente recuperato i *gap* che li separavano dai porti del nord Europa. Non è stata comunque esclusa l'opportunità di una riconsiderazione, in prospettiva, del ruolo e delle funzioni delle autorità portuali, nel medio e lungo termine, per assicurarne una ancora e migliore funzionalità ed efficacia, ai fini di un costante sviluppo della portualità italiana, in un contesto ormai caratterizzato da una forte competitività tra i porti dei vari paesi e da una marcata globalizzazione dell'economia marittima.

Tale riconsiderazione dovrebbe riguardare, a riforma ormai consolidata, le funzioni da affidare all'ente di gestione del porto, a seconda che si ritenga prevalente il ruolo di realizzatore di infrastrutture, di regolatore del « mercato » portuale, di integratore della logistica o quello di coordinatore dei traffici portuali di una macrozona. Potrebbero altresì essere ripensate la struttura istituzionale e lo status stesso delle autorità, non essendoci pregiudiziali sulla possibilità di trasformarle in società per azioni, in *authority* in senso puro, in autorità di sistema portuale, o altro.

È stato poi rilevato che, se appare assodato che le autorità portuali debbono svolgere, come già accennato, un ruolo molto attivo per quanto concerne la regolazione delle attività di servizio che si svolgono all'interno dei porti, non appare del tutto condivisibile il conferimento di un'autonomia totale ed assoluta per quanto concerne la programmazione e la realizzazione degli interventi infrastrutturali. La frammentazione, infatti, sul territorio nazionale di funzioni che devono essere svolte con una logica complessiva aderente alle globali esigenze dell'interscambio marittimo del nostro paese potrebbe comportare il rischio di « tendenze centrifughe », che porterebbero ad una crescita disordinata e non omogenea dei porti nazionali, in una logica

di concorrenza fra porti che non gioverebbe all'efficacia e competitività complessiva della portualità italiana.

Con specifico riguardo alla nomina dei presidenti delle autorità portuali, è stata innanzitutto richiamata l'evoluzione della normativa, avvenuta in particolare con il già ricordato articolo 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, con il quale si è inteso completare, in senso maggiormente partecipativo ed al contempo acceleratorio, il complesso procedimento di nomina già previsto dal comma 1, che aveva in precedenza posto problemi di ordine interpretativo ed applicativo.

Il rappresentante del Governo ha sottolineato peraltro le differenze tra l'originaria formulazione della disposizione introdotta dal decreto-legge e quella approvata con la relativa legge di conversione. Secondo la prima, una volta esperite le procedure già stabilite dall'articolo 1, comma 8 della legge n. 84 del 94, « qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata, il ministro può chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata ». Tale norma ha trovato concreta applicazione unicamente per la nomina del presidente dell'autorità portuale di Trieste, avvenuta nel corso dei lavori parlamentari di conversione in legge del decreto legge in questione.

La nuova formulazione del comma 1-*bis* dell'articolo 8 della legge 84 del 1994, come modificato dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, di conversione del decreto legge n. 136, ha comportato che solo nel caso in cui il presidente della giunta regionale non provveda alla indicazione della terna entro trenta giorni dalla richiesta allo scopo indirizzatagli dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, questi chiede al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata.

Rispetto a tale soluzione, il rappresentante del Governo ha manifestato talune perplessità, anche sulla base di quanto evidenziato dal Consiglio di Stato, nel parere espresso nella adunanza della II sezione del 16 febbraio 2005, in merito alla interpretazione dell'articolo 8, comma 1-bis della legge 84 del 1994. Il procedimento di nomina dei presidenti delle autorità portuali, anche con le integrazioni apportate con la novella del 2004, continuerebbe infatti a presentare alcuni margini di incertezza. Il Consiglio di Stato ha in particolare segnalato che, sia nel caso in cui la regione sia rimasta silente che nel caso in cui la stessa regione abbia provveduto ad esternare la propria terna, il Ministro, nell'esercizio del suo potere di nomina, potrà discrezionalmente avvalersi anche (« tenendo conto ») delle proposte degli enti locali; nel caso di terna regionale le indicazioni degli enti locali potranno costituire parametro, seppure non vincolante, di scelta ministeriale.

È stato poi osservato che il potere di investire della « questione » il Consiglio dei ministri presuppone solo l'ipotesi omissiva, non anche quella di dissenso tra Ministro e regione. Questa limitazione, intesa probabilmente ad evitare rilievi di incostituzionalità in relazione a possibili lesioni delle sfere di attribuzione regionale, ha finito per conferire alla regione un ruolo predominante. Ciò in particolare in relazione alla potestà regionale di designazione della terna, ed al fatto che al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti non è concessa la

possibilità di discostarsene. Sembrerebbe inoltre preclusa la facoltà di chiedere una seconda terna di candidati, anche laddove il Ministro non ritenga alcuno dei tre designati dalla regione idoneo a ricoprire l'incarico.

Peraltro, con riferimento all'ipotesi in cui alcuni dei soggetti della terna indicati dal Presidente della Giunta regionale risultino soggetti a situazioni di incompatibilità « non rimovibili », il Consiglio di Stato nel parere n. 302 espresso nell'adunanza della II sezione del 16 marzo 2005 ha precisato che la questione della possibilità di integrazione della terna mediante la sostituzione dei nominativi ritenuti incompatibili dal Ministero con altri candidati deve essere risolta alla stregua del superiore principio di leale collaborazione. Il Consiglio di Stato ha così chiarito che « In presenza di tale adempimento (comunicazione della terna da parte del Presidente della Giunta regionale) ben potrebbe il Ministro, ispirandosi al principio di leale collaborazione (nonché a quello della conservazione degli atti solo parzialmente invalidi), scegliere all'interno degli altri due nomi della terna che non presentino preclusioni, ovvero richiedere egli stesso modificazioni della terna per motivate ragioni di evidente e non rimovibile incompatibilità » e che in caso di assenza di richieste da parte del Ministro, ove l'irregolarità dovesse essere riscontrata dalla Regione proponente, l'attuazione del principio di leale collaborazione dovrebbe poter giustificare, in presenza di circostanze oggettive e a determinate condizioni, anche un intervento correttivo diretto da parte della Regione.

Il rappresentante del Governo ha quindi rilevato come l'attuale procedura di nomina dei presidenti delle autorità portuali, scaturente dalla recente modifica normativa, non appaia sufficientemente equilibrata, rispetto alla necessaria partecipazione dei due principali organi interessati, considerata la sostanziale prevalenza del ruolo della regione rispetto a quello del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Ad ogni modo, tale questione è stata ricollegata a quella — di carattere più generale — relativa al rapporto che si va profilando tra Stato e regioni, con riguardo a diversi aspetti della vita istituzionale ed economica del paese. Sul rapporto tra Stato e regioni nella materia dei porti, un contributo di assoluto rilievo potrà sicuramente derivare dalla decisione della Corte costituzionale che riguarda lo specifico caso del contrasto insorto in ordine alla nomina del presidente dell'autorità portuale di Trieste.

Si ricorda in proposito che, anteriormente all'entrata in vigore del decreto-legge n. 136 del 2004, è stata approvata una legge regionale del Friuli-Venezia Giulia (legge regionale 24 maggio 2004, n. 17, recante *Riordino normativo dell'anno 2004 per il settore degli affari istituzionali*, entrata in vigore in data 26 maggio 2004) nella quale è stata inserita una disposizione che ridefinisce la procedura di nomina del presidente dell'Autorità portuale di Trieste, attribuendo sostanzialmente al presidente della regione, che tra l'altro promuove l'intesa con il Ministro, il potere di nomina del presidente dell'autorità portuale (sia pure a seguito di una procedura di concertazione più ampia, che coinvolge anche gli enti locali). Contro tale legge regionale del Friuli-Venezia Giulia è stato deliberato un ricorso per legittimità costituzionale dal Consiglio dei ministri in data 3 giugno 2004, con il

quale si lamenta che la disposizione di cui all'articolo 9, co. 2 e 3 della legge eccede la competenza legislativa regionale, poiché la materia dei porti non è attribuita dallo Statuto alla potestà legislativa regionale e l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione — che può ritenersi applicabile alla Regione Friuli-Venezia Giulia in base all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3/2001 — attribuisce alla regione la competenza legislativa concorrente; pertanto, si sostiene che l'articolo 8 della legge 84/1994 deve considerarsi norma di principio, non derogabile dalla regione.

La Corte costituzionale si è pronunciata sul ricorso suddetto con sentenza n. 378 del 2005 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6 del decreto-legge n. 136 del 2004 nel testo precedente alle modifiche intervenute in sede di conversione, nonché dell'articolo 1, comma 2, della relativa legge di conversione (n. 186 del 2004) che faceva salvi gli atti compiuti ai sensi dell'articolo 6 del decreto-legge (applicandosi, in particolare, alla fattispecie della nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, cui si è proceduto in pendenza di conversione del decreto-legge).

Nella motivazione della sentenza, la Corte Costituzionale evidenzia, in particolare, come nella fattispecie contemplata dall'articolo 6 del decreto-legge « il meccanismo escogitato per superare la situazione di paralisi determinata dal mancato raggiungimento dell'intesa è tale da svilire il potere di codeterminazione riconosciuto alla Regione, dal momento che la mera previsione della possibilità per il Ministro di far prevalere il suo punto di vista, ottenendone l'avallo dal Consiglio dei Ministri, è tale da rendere quanto mai debole, fin dall'inizio del procedimento, la posizione della Regione che non condivide l'opinione del Ministro e da incidere sull'effettività del potere di codeterminazione ».

Occorre, comunque, precisare che la Corte nella stessa sentenza n. 378 del 2005 ha inoltre dichiarato « non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 6 del decreto-legge n. 136 del 2004, come modificato dalla legge n. 186 del 2004, sollevata in riferimento agli articoli 117, comma terzo, e 118 della Costituzione dalla regione Friuli Venezia Giulia con proprio ricorso ». Sul punto, la Consulta — richiamando le argomentazioni addotte per dichiarare l'illegittimità costituzionale della sopra citata legge regionale del Friuli Venezia Giulia — ha in primo luogo precisato che « l'esigenza di leale cooperazione, insita nell'intesa, non esclude a priori la possibilità di meccanismi idonei a superare l'ostacolo che, alla conclusione del procedimento, oppone il mancato raggiungimento di un accordo sul contenuto del provvedimento da adottare; [...] Tali meccanismi, quale che ne sia la concreta configurazione, debbono in ogni caso essere rispettosi delle esigenze insite nella scelta, operata dal legislatore costituzionale, con il disciplinare la competenza legislativa in quella data materia; e pertanto deve trattarsi di meccanismi che non stravolgano il criterio per cui alla legge statale compete fissare i principi fondamentali della materia; che non declassino l'attività di codeterminazione connessa all'intesa in una mera attività consultiva; che prevedano l'allocazione delle funzioni amministrative nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'articolo 118 Cost ». Sulla base di tali premesse la Corte ha

specificato che « la scelta, operata dal legislatore statale nel 1994, di coinvolgere la Regione nel procedimento di nomina del Presidente costituisce riconoscimento del ruolo del porto nell'economia regionale e, prima ancora, locale (.....) » e che « la scelta del legislatore costituente del 2001 — di inserire la materia « porti e aeroporti civili » nel terzo comma dell'articolo 117 Cost. — non può essere intesa quale « declassamento » degli interessi dell'intera comunità nazionale connessi all'attività dei più importanti porti: interessi, anche questi, la cui cura è, con la vastità dei compiti assegnatigli ed il ruolo riconosciutogli, affidata in primo luogo al Presidente, e pertanto la sua nomina, come era attribuita al Ministro dalla legge generale del 1994, così resta a lui attribuita dalla medesima legge-quadro che ancora oggi governa la materia » La Corte conclude precisando che « l'originaria previsione in tema di potere di nomina si coordina con l'insieme della legge contribuendo, quale sua organica articolazione, all'equilibrio che essa realizza tra istanze centrali, regionali e locali; sicché tale previsione continua a costituire principio fondamentale della materia, alla pari delle altre sulla composizione degli organi e sui loro compiti e poteri ».

Nel corso delle audizioni di ANCI, UPI e UNCEM, svoltesi in data 13 maggio 2004, sono state affrontate numerose questioni, relative allo sviluppo e alle prospettive della portualità, alla complessa integrazione tra « porto » e territorio circostante, anche in relazione ai diversi livelli di governo coinvolti, al funzionamento ed alla struttura delle autorità portuali.

A parte quanto già segnalato in altra parte di questo documento, per quanto qui rileva direttamente la questione di una revisione del procedimento di nomina del presidente è stata posta in relazione con l'esigenza — di carattere generale — di rafforzare il rapporto tra realtà portuale e collettività locale, completando il processo di riforma iniziato dieci anni fa.

È stata quindi richiamata l'attenzione sul modello proprio dei porti del nord Europa, in cui il porto è sostanzialmente espressione della collettività locale. In particolare è stata richiamata l'esperienza del porto di Anversa (un'azienda dell'amministrazione comunale), del porto di Rotterdam (società controllata dall'amministrazione comunale), nonché quella dei porti tedeschi di Brema e Amburgo, pur rispondendo ad un modello diverso, fanno riferimento alla città dal punto di vista del governo, e dunque sostanzialmente è la collettività locale che in qualche modo esprime il governo del porto.

È stata quindi delineata un'articolazione delle competenze a livello europeo, nazionale, regionale, e locale, secondo la quale il livello regionale dovrebbe occuparsi essenzialmente della programmazione territoriale complessiva, mentre le questioni gestionali dovrebbero più propriamente essere di pertinenza delle collettività locali di riferimento: comune, provincia o una pluralità di comuni, a seconda delle dimensioni del porto.

Peraltro, rispetto ai citati modelli del Nord Europa, sono state segnalate perplessità da parte di alcuni commissari, anche in relazione alla difficoltà di trasferire nel nostro ordinamento un'esperienza sorta e sviluppatasi in condizioni storiche ed economiche molto diverse da quelle attuali, nonché in relazione alla normativa europea

in corso di elaborazione, che sembra non favorire situazioni di tal genere (pur non incidendo direttamente sugli assetti proprietari dei porti).

Venendo poi all'esperienza del procedimento di nomina del presidente di varie autorità, è stata sottolineata la particolare negatività di quelle esperienze nelle quali si è determinata l'impossibilità di procedere alle nomine dei presidenti, spesso a causa di contrasti non risolti tra i diversi livelli di governo, ovvero dei casi di commissariamento, decisi lontano dal territorio di riferimento, che difficilmente sono stati risolutivi dei problemi del porto.

Al di là delle varie proposte avanzate per trovare un equilibrio adeguato tra i vari soggetti coinvolti nel procedimento di nomina, è stata particolarmente sottolineata l'esigenza che la procedura di nomina sia tale da essere compatibile con la rapidità, la razionalità e le esigenze dei porti. Inoltre, sia pure con accenti diversi a seconda degli interventi, è emerso prevalentemente come punto chiave quello dell'equilibrio tra le regioni ed il Governo, considerato che, nell'esperienza concreta, è stato spesso questo il momento di raccordo più complesso.

Quanto alla soluzione specifica, è stato espresso da più parti l'orientamento volto ad attribuire un ruolo decisivo, in particolare in situazioni di « stallo », alla regione. Altri hanno sottolineato come la nomina del presidente debba necessariamente scaturire da un'intesa tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la regione, la provincia, i comuni e la camera di commercio, in una sede idonea, dove il tavolo di concertazione scelga il nominativo degno di rappresentare quell'autorità portuale, di quel porto e di quel territorio.

Al di là della soluzione specifica, è stata comunque rappresentata l'esigenza di individuare meccanismi in forza dei quali non sia possibile che alcuni soggetti istituzionali non adempiano rigorosamente a quanto previsto dalla legge, magari non provvedendo a richiedere l'intesa o non provvedendo a respingere o accogliere l'intesa richiesta. Su questa linea, è stato da taluno proposto l'inserimento di meccanismi di silenzio-assenso o di silenzio-rifiuto.

Anche nell'ambito dell'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, svoltasi il 12 febbraio 2004, tra le questioni principali era emersa l'esigenza di rivedere il sistema di nomina dei presidenti di autorità portuale, essenzialmente nel senso di consentire alla regione di concorrere direttamente con il Governo per la segnalazione e la nomina dei presidenti; era stato peraltro precisato come si ritenesse di spettanza della regione il compito di approfondire e guidare la consultazione sul territorio per addivenire alla scelta conclusiva.

A fronte di alcune obiezioni che riguardavano la effettiva partecipazione degli enti locali ad una procedura di nomina così delineata, è stata sottolineata in primo luogo l'esigenza generale di recuperare un significativo ruolo di pianificazione e di programmazione in capo alla regione, in quanto il ruolo e lo sviluppo della portualità superano il rapporto diretto con la città sulla quale insistono, e riguardano un sistema infrastrutturale molto più ampio, che si riconnette ai corridoi intermodali promossi dalla Comunità europea. In quest'ottica, è stato

poi precisato che la nomina, di competenza dell'autorità centrale, dovrebbe essenzialmente fondarsi sulla segnalazione della regione (anche mediante una terna di nomi), evitando passaggi ulteriori.

Nell'ambito della audizione di Assoport, svoltasi il 9 marzo 2004, è stato d'altra parte segnalata in particolare l'esigenza di valorizzare la soggettività istituzionale ed il ruolo nazionale alle autorità portuali, che gestiscono nodi essenziali del sistema dei trasporti.

Prima di illustrare aspetti più specifici, è opportuno far presente che, partendo da un giudizio complessivamente positivo sulla legge n. 84 e sui risultati dalla stessa prodotti, Assoport ha affermato l'esigenza di una riconsiderazione della legge su alcuni punti essenziali, in specie il coordinamento con le novità istituzionali intervenute negli ultimi tempi, in particolare con le modifiche al titolo V della Costituzione, approvate nella scorsa legislatura.

A fronte delle modifiche che hanno portato nel campo delle competenze concorrenti materie quali grandi reti di comunicazioni, porti e aeroporti, Assoport ha espresso alcune perplessità, in particolare in considerazione della assoluta rilevanza nazionale della portualità maggiore italiana, che rappresenta un elemento essenziale del sistema-Italia, del comparto complessivo della logistica e dei trasporti del nostro paese. In proposito, nel sottolineare l'esigenza di una valorizzazione del ruolo delle autorità portuali, quali enti pubblici nazionali, è stato richiamato il secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, che attribuisce alla legislazione esclusiva dello Stato l'ordinamento, l'assetto e le funzioni dei grandi enti pubblici di rilievo nazionale.

Se da un lato è stata quindi richiamata la necessità di escludere una « regionalizzazione » delle autorità portuali, è stata dall'altro prospettata la necessità di forme di cooperazione istituzionale, nonché di forme di coordinamento a livello regionale. A tale approccio si riconnette, come corollario inevitabile, l'autonomia finanziaria delle autorità portuali (*si veda il paragrafo 6*), sulle cui prospettive si sono soffermati i rappresentanti di Assoport. Nell'ambito di una condivisa esigenza di revisione dell'assetto istituzionale delle autorità portuali, e in considerazione di alcune tensioni generate dalle procedure di nomina dei presidenti, legate al mancato raggiungimento di un'intesa tra regione e Ministero, i rappresentanti di Assoport hanno prospettato un « ritocco » delle procedure di nomina con, ad esempio, la previsione di una clausola di chiusura del sistema, in virtù della quale, in mancanza dell'intesa, al fine di evitare il commissariamento del porto, il Governo si assume la responsabilità di una scelta, da sottoporre all'approvazione del Parlamento. In tal caso, il parere che le Commissioni parlamentari già esprimono sulla nomina dei presidenti potrebbe assumere una forza maggiore, divenendo vincolante.

Tale soluzione è stata posta in relazione al fatto che in particolare per grandi porti, quali Livorno o Trieste, la precarietà dell'organo istituzionale (a differenza del presidente, che dura in carica quattro anni, il commissario, per definizione, è un organo precario), incide notevolmente sulla funzionalità dei porti stessi.

Va infine ricordato che nel corso di talune audizioni — e nell'ambito delle missioni ai porti italiani svolte dalla Commissione sui temi dell'indagine — è stata da più parti evidenziata l'opportunità di

prevedere che i termini del mandato, rispettivamente, del presidente e del segretario generale dell'autorità portuale non siano coincidenti nella durata, in modo da assicurare una migliore funzionalità dell'organismo e di mantenere linee di continuità nel tempo.

5. Il comitato portuale e la Commissione consultiva a dieci anni dalla legge n. 84 del 1994.

L'articolo 9 della legge 84/1994 individua, *com'è noto*, composizione e procedura di nomina del comitato portuale, che consta di ventuno membri. Il comitato è attualmente composto: dal presidente dell'autorità portuale, di cui è stata già descritta la procedura di nomina; dal comandante del porto sede dell'autorità portuale; da un dirigente dei servizi doganali della circoscrizione doganale competente, in rappresentanza del Ministero delle finanze; da un dirigente del competente ufficio speciale del genio civile per le opere marittime, in rappresentanza del Ministero dei lavori pubblici; dal presidente della giunta regionale o da un suo delegato; dal presidente della provincia o da un suo delegato; dal sindaco del comune in cui è ubicato il porto, qualora la circoscrizione territoriale dell'autorità portuale comprenda il territorio di un solo comune, o dai sindaci dei comuni ricompresi nella circoscrizione medesima, ovvero da loro delegati; dal presidente della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per territorio o, in sua vece, da un membro della giunta da lui delegato; da sei rappresentanti delle seguenti categorie, designati ciascuno dalle rispettive organizzazioni nazionali di categoria ad eccezione del rappresentante degli autotrasportatori che è designato dal comitato centrale dell'albo degli autotrasportatori, e nominati dal presidente dell'autorità portuale (armatori; industriali; imprenditori di cui agli articoli 16 e 18 della legge n. 84; spedizionieri; agenti e raccomandatari marittimi; autotrasportatori operanti nell'ambito portuale); da sei rappresentanti dei lavoratori, dei quali cinque eletti dai lavoratori delle imprese che operano nel porto ed uno eletto dai dipendenti dell'Autorità portuale; tutti vengono nominati dal presidente dell'autorità portuale; un rappresentante delle imprese ferroviarie operanti nei porti, nominato dal presidente dell'Autorità portuale.

I componenti nominati dal presidente durano in carica per un quadriennio dalla data di insediamento del comitato portuale, in prima costituzione o rinnovato. Le loro designazioni devono pervenire al presidente entro due mesi dalla richiesta, avanzata dallo stesso due mesi prima della scadenza del mandato dei componenti. La nomina dei nuovi componenti il comitato portuale spetterà in ogni caso al nuovo presidente dopo la sua nomina o il suo rinnovo. Decorso inutilmente il termine per l'invio di tutte le designazioni, il comitato portuale è validamente costituito nella composizione risultante dai membri di diritto e dai membri di nomina del presidente già designati e nominati. I membri nominati e designati nel corso del quadriennio restano in carica fino al compimento del quadriennio stesso.

I compiti demandati al comitato portuale sono molteplici. In particolare esso: approva il piano operativo triennale, soggetto a revisione annuale, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e gli interventi volti a garantire il rispetto degli obiettivi prefissati, e adotta il piano regolatore portuale; approva la relazione annuale sull'attività promozionale, organizzativa ed operativa del porto, sulla gestione dei servizi di interesse generale e sulla manutenzione delle parti comuni nell'ambito portuale, nonché sull'amministrazione delle aree e dei beni del demanio marittimo ricadenti nella circoscrizione territoriale dell'autorità portuale, e la invia entro il 30 aprile dell'anno successivo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; approva il bilancio preventivo, obbligatoriamente in pareggio o in avanzo, le note di variazione e il conto consuntivo; delibera in ordine alle concessioni relative alla manutenzione delle parti comuni nell'ambito portuale e delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale, non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali; delibera, su proposta del presidente, in ordine alle autorizzazioni e alle concessioni di durata superiore ai quattro anni, determinando l'ammontare dei relativi canoni (mentre esprime parere al presidente per le autorizzazioni e le concessioni quando queste abbiano durata non superiore a quattro anni); delibera, su proposta del presidente, la nomina e l'eventuale revoca del segretario generale; delibera, su proposta del presidente in materia di accordi contrattuali, personale; approva, su proposta del Presidente, il regolamento di contabilità.

Il comitato si riunisce, su convocazione del presidente, di norma una volta al mese, e ogni qualvolta lo richieda un terzo dei componenti. Per la validità delle sedute è richiesta la presenza della metà più uno dei componenti in prima convocazione e di un terzo dei medesimi in seconda convocazione. Le deliberazioni sono assunte a maggioranza dei presenti. L'attività del comitato è disciplinata da un regolamento.

Le deliberazioni del comitato portuale, adottate con il voto favorevole dei rappresentanti delle amministrazioni pubbliche competenti, a norma delle vigenti leggi, ad adottare intese, concerti e pareri nelle materie oggetto delle deliberazioni medesime, tengono luogo dei predetti atti ad eccezione del piano regolatore portuale.

L'articolo 15 della legge 84/1994 reca poi la disciplina delle commissioni consultive.

In ogni porto deve essere istituita con decreto del Ministro dei trasporti una commissione consultiva locale composta: da cinque rappresentanti dei lavoratori delle imprese che operano nel porto; da un rappresentante dei dipendenti dell'Autorità portuale o dell'organizzazione portuale; da sei rappresentanti delle categorie imprenditoriali, designati ciascuno dalle rispettive organizzazioni nazionali di categoria.

La designazione dei rappresentanti dei lavoratori delle imprese e delle categorie imprenditoriali deve pervenire al Ministro dei trasporti entro trenta giorni dalla richiesta. Nei porti ove non esista Autorità portuale i rappresentanti dei lavoratori delle imprese sono in numero di sei. La commissione è presieduta dal presidente dell'Autorità portuale o dal comandante di porto ove questo non sia sede di autorità portuale.

Le commissioni hanno funzioni consultive in ordine al rilascio, alla sospensione o alla revoca delle autorizzazioni e delle concessioni, nonché in ordine all'organizzazione del lavoro in porto, agli organici delle imprese, all'avviamento della manodopera e alla formazione professionale dei lavoratori.

La commissione consultiva centrale, da istituirsi con decreto del ministro delle infrastrutture e dei trasporti, è composta: dal direttore generale del lavoro marittimo e portuale del Ministero dei trasporti, che la presiede; da sei rappresentanti delle categorie imprenditoriali; da sei rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello nazionale; da tre rappresentanti delle regioni marittime designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province Autonome di Trento e di Bolzano; da un dirigente del Ministero dei trasporti; da un ufficiale superiore del Comando generale del corpo di capitaneria di porto; da un dirigente del Ministero del lavoro e della previdenza sociale; da un dirigente del Ministero della sanità; dal presidente dell'Associazione porti italiani.

La designazione dei membri deve pervenire entro trenta giorni dalla richiesta; l'inutile decorso del termine non pregiudica il funzionamento dell'organo.

La commissione centrale ha compiti consultivi sulle questioni attinenti all'organizzazione portuale ed alla sicurezza e igiene del lavoro ad essa sottoposte dal Ministro dei trasporti ovvero dalle Autorità portuali, dalle autorità marittime e dalle commissioni consultive locali.

In occasione dell'audizione del 7 luglio 2005, il Viceministro per le infrastrutture ed i trasporti ha segnalato che, per quanto riguarda gli organismi consultivi in sede locale, sulla base dell'esperienza maturata in applicazione della legge n. 84 del 1994, il comitato portuale e la commissione consultiva locale hanno svolto un compito sicuramente positivo nel coinvolgimento dei vari operatori all'interno della logica complessiva di gestione delle attività commerciali del porto.

Occorre comunque tener conto dell'evoluzione del quadro economico complessivo in cui la portualità è chiamata ad operare, che suggerisce l'opportunità di una semplificazione nella composizione e nelle modalità procedurali di funzionamento di tali organismi, in linea con i principi di semplificazione dell'attività amministrativa affermati nel vigente ordinamento.

Secondo il rappresentante del Governo, un adeguamento in particolare della composizione e delle funzioni del comitato portuale potrebbe riflettersi positivamente sull'impulso e sulla speditezza delle procedure. In proposito potrebbe rivelarsi opportuna l'istituzione di un nuovo organo, con partecipazione limitata alle figure istituzionali presenti in porto, cui affidare l'attività esecutiva, lasciando al comitato portuale il potere di indirizzo, programmazione e coordinamento. È stata altresì proposta l'introduzione di una maggioranza qualificata sia per la validità delle sedute che per l'approvazione della delibere, enfatizzando nel contempo il ruolo delle componenti pubbliche del comitato.

Sono emerse inoltre valutazioni più nettamente critiche in ordine alla composizione e in generale all'esperienza del Comitato

portuale e della Commissione consultiva. Da parte dei soggetti auditi è molto diffuso il rilievo relativo alla pletoricità del comitato portuale, nonché all'inadeguatezza di una sede in cui vengono parificati il peso di istituzioni che rappresentano la comunità (soggetti eletti direttamente dall'elettorato, e quindi espressione democratica della volontà popolare, come il sindaco, il presidente della provincia, il presidente della regione) e quello dei rappresentanti di particolari categorie, quali quelle di terminalisti e armatori (sul punto, tra le altre, l'audizione di ANCI, UPI e UNCEM, svoltasi in data 13 maggio 2004).

Sempre con riguardo alla composizione e alle modalità di decisione del comitato portuale, nell'ambito dell'audizione di ANCI, UPI e UNCEM è stata ipotizzata una differenza di voto fra enti pubblici, comuni, province, regione e camera di commercio, e gli altri operatori che fanno parte della comunità, in occasione di decisioni su particolari aspetti, ad esempio sulle concessioni, in quanto in tali situazioni si verificherebbe una sorta di « conflitto di interessi » da parte dei diretti interessati, che fanno parte dell'organismo chiamato a decidere. Un'altra soluzione prospettata è stata quella della costituzione di un'apposita giunta che si occupi di tale genere di decisioni.

Sempre con riguardo a possibili conflitti di interessi, ed all'esigenza di modificare la composizione, ovvero di incidere sul diritto di voto nel comitato portuale, e' stato poi in varie occasioni evidenziato come all'interno di tale organo siano rappresentate categorie economiche che hanno interessi molto spesso in contrasto con lo sviluppo della programmazione portuale; tuttavia tali soggetti sono chiamati a decidere sulla pianificazione analogamente ai comuni, al sindaco che li rappresenta e al presidente della provincia, che hanno competenze istituzionali in materia.

Anche in occasione dell'audizione di rappresentanti Assoportri è stata evidenziata la pletoricità dei comitati portuali, la molteplicità delle rappresentanze degli interessi in campo, e la presenza di una forte rappresentanza sindacale, segnalando l'opportunità di un « alleggerimento » dei comitati portuali. Assoportri ha posto anche il problema dell'equilibrio tra la rappresentanza degli interessi (legittimi) presenti nelle comunità portuali ed il ruolo d'imparzialità e terzietà dell'autorità portuale, richiamando l'esperienza di Genova, dove per anni è rimasta bloccata l'assegnazione di un *terminal multipurpose*, perché tutti i pur leciti interessi in atto hanno paralizzato l'assegnazione di un'importante porzione del porto. Occorre, dunque, trovare un equilibrio tra funzione di terzietà ed imparzialità dell'autorità portuale (che deve essere salvaguardata), e momento decisionale, che deve essere scevro da condizionamenti di interessi. Allo stesso tempo, è necessario che la rappresentanza dei diversi interessi trovi sbocco nei comitati portuali. È stata dunque prefigurata una nuova articolazione delle competenze tra comitati portuali e presidente, con un maggior ruolo di garanzia da parte dell'organo monocratico; l'esigenza di una nuova articolazione delle competenze è avvertita in particolare per il rilascio delle concessioni, settore ove occorre rafforzare il ruolo d'imparzialità proprio delle autorità portuali, in quanto soggetti istituzionali.

6. L'autonomia finanziaria delle autorità portuali.

Nel corso dell'indagine è stata evidenziata da più parti l'importanza del riconoscimento in capo alle autorità portuali di una piena ed effettiva autonomia finanziaria.

Attualmente, le autorità portuali hanno entrate proprie costituite dalle tasse portuali (corrispettivo dei servizi generali prestati all'utenza), nonché dai canoni dovuti dalle imprese per le autorizzazioni e le concessioni demaniali loro rilasciate (le autorità hanno piena discrezionalità nel graduare e stabilire l'entità di questi canoni).

A tale disponibilità le autorità chiedono di poter aggiungere una piena, diretta ed effettiva partecipazione alle entrate tributarie di ogni natura (diritti doganali, IVA, eccetera) che maturano in ciascun porto, considerando tale forma di autonomia finanziaria come il solo strumento adeguato per completare il processo di riforma avviato con la legge n. 84 del 1994.

Com'è noto, già con l'articolo 100 della legge 21 novembre 2000, n. 342, peraltro mai attuato, si autorizzava il Governo ad emanare, un regolamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, volto a riformare il sistema delle tasse e dei diritti marittimi di cui alla legge 9 febbraio 1963, n. 82, e successive modificazioni, al decreto-legge 28 febbraio 1974, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 117, ed alla legge 5 maggio 1976, n. 355, nel rispetto dei seguenti criteri direttivi: a) semplificazione del sistema di tassazione in modo da ridurre il numero delle tasse anche mediante il loro accorpamento o soppressione; b) semplificazione delle procedure di riscossione; c) definizione della quota da attribuire al bilancio delle autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, e successive modificazioni, anche al fine di fare fronte, senza ricorso all'utilizzazione di fondi disponibili sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici, ai compiti di manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali; d) individuazione di un sistema di autonomia finanziaria delle autorità portuali, fermi restando i controlli contabili e amministrativi previsti dall'ordinamento vigente per il finanziamento delle opere infrastrutturali contenute nei piani regolatori e nei piani operativi triennali approvati dai Ministri vigilanti; e) abrogazione espressa delle norme vigenti divenute incompatibili con la nuova disciplina ed in particolare del capo II del titolo II della legge 9 febbraio 1963, n. 82, recante revisione delle tasse e dei diritti marittimi.

Ampia attenzione è stata dedicata nel corso dell'indagine — e delle missioni svolte dalla Commissione in tale ambito — ai temi dell'autonomia finanziaria delle autorità portuali, con particolare riguardo alle audizioni di rappresentanti di Assoport e degli enti locali, in cui ci si è diffusamente soffermati sui variegati profili connessi a tale disciplina, anche in comparazione con i modelli organizzativi adottati negli altri paesi europei.

Come emerso nel corso dell'indagine, quindi, la piena responsabilizzazione per la gestione delle risorse è da considerare elemento determinante per una più rapida realizzazione degli interventi infrastrutturali: l'autonomia finanziaria consentirebbe, infatti, a ciascuna

autorità portuale, anche nel medio-lungo periodo, di contare sulla certezza e sulla continuità dei flussi finanziari e, quindi, di calibrare la programmazione degli investimenti infrastrutturali.

È stato in particolare evidenziato — nell'ambito delle audizioni svolte — che i trasferimenti periodici da parte dello Stato, disposti attraverso leggi finanziarie e collegati, costituiscono una forma di finanziamento che, in termini assoluti, ha conferito anche risorse importanti ai porti italiani. Pertanto, la rivendicazione di una maggiore autonomia finanziaria non ha natura quantitativa, sostanziosamente esclusivamente in un problema di metodologia dei flussi finanziari, ritenendosi necessario contare sulla certezza degli stessi.

In tale ottica si colloca l'esigenza di una compartecipazione delle autorità portuali al gettito delle entrate doganali: in tal modo il gettito erariale prodotto nel porto finirebbe per restare in loco, alimentando, pertanto, le attività presso lo stesso e, conseguentemente, i programmi di infrastrutturazione.

Il sistema andrebbe, comunque, corredato di apposite misure che realizzino una forma di perequazione a livello nazionale, in modo da consentire un'armonica distribuzione delle risorse fra tutti i porti italiani e, quindi, un equilibrato sviluppo delle infrastrutture portuali.

Come chiarito dal rappresentante del Governo, mentre non è indubbio che le autorità portuali debbano svolgere un ruolo molto attivo per quanto concerne la regolazione delle attività di servizio che si svolgono all'interno dei porti, non appare del tutto condivisibile il conferimento di un'autonomia totale ed assoluta per quanto concerne la programmazione e la realizzazione degli interventi infrastrutturali. La frammentazione, infatti, sul territorio nazionale di funzioni che devono essere svolte con una logica complessiva aderente alle globali esigenze dell'interscambio marittimo del nostro Paese potrebbe comportare il rischio di « tendenze centrifughe », che porterebbero ad una crescita disordinata e non omogenea dei porti nazionali, in una logica di concorrenza fra porti che non gioverebbe all'efficacia e competitività complessiva della portualità italiana.

Se, quindi, appare condivisibile l'esigenza di preservare un certo grado di autonomia finanziaria per le autorità portuali, non può pensarsi ragionevolmente ad un sistema nel quale manchi il coordinamento della programmazione e della realizzazione delle opere infrastrutturali necessarie nelle varie realtà portuali, dovendosi, tra l'altro, incentivare la propensione dei porti tra di loro vicini a « fare sistema », piuttosto che operare al di fuori di un contesto programmatico di carattere più generale.

Pertanto, come chiarito dal Vice Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, non esistono assolute pregiudiziali ad affrontare il tema di una più marcata autonomia finanziaria delle autorità portuali, purché questa risulti bilanciata da una adeguata perequazione tra porti più e meno « ricchi », nonché dal porre in capo allo Stato un potere di verifica della coerenza degli strumenti strategici dell'autorità portuale (piano regolatore portuale e piano operativo triennale, che oggi non sono approvati dallo Stato) con le linee generali di sviluppo dei trasporti e delle infrastrutture di livello nazionale. In tale ottica, il Governo ha proposto come punto di riferimento il sistema spagnolo,