Consiglio Regionale della Campania

Consiglio regionale della Campania - Prot. 0015088/i del 16/07/2026 09.17 Registrato da: JVCGG8
Direzione Generale Attività Legislativa

Al Presidente del Consiglio regionale

Attività ispettiva Reg. Gen. n.48/4/XII Legislatura

Approvata a maggioranza come emendata nella seduta di Consiglio regionale del 28 ottobre 2026



MOZIONE

ai sensi dell'art. 121 del R.I. del Consiglio regionale

Oggetto: "Iniziative a tutela del sistema portuale campano ed impegno della Regione Campania per il rispetto ed autonomia dei ruoli istituzionali contenuti nella legge 28 gennaio 1994, n. 84 "

Ad iniziativa dei Consiglieri Gennaro Saiello, Raffaele Aveta, Luca Fella Trapanese, Salvatore Flocco e Elena Vignati

Premesso che

1. -la Campania ospita un articolato sistema portuale che risulta strategico per l'economia del Mezzogiorno, con tre porti di interesse nazionale ed internazionale oltre a quelli di interesse regionale;
2. nel 2025 i porti di Napoli e Salerno e Castellammare di Stabia, governati dall'Autorità di Sistema del Mar Tirreno Centrale hanno movimentato 31,86 milioni di tonnellate di merci di cui 18,89 milioni a Napoli e 12,97 milioni a Salerno;
3. nello stesso anno il sistema campano ha superato il milione di contenitori (1.055.526 TEU, +5,1 per cento), ha movimentato oltre 11 milioni di tonnellate di merci su rotabili (4,56 milioni a Napoli e 6,49 milioni a Salerno) e 6,27 milioni di tonnellate di rinfuse liquide a Napoli, e ha accolto quasi 2 milioni di crocieristi (1,83 milioni a Napoli, +5,2 per cento, e 127 mila a Salerno, +45,5 per cento), oltre al traffico dei traghetti e dei collegamenti con le isole del Golfo per un totale di oltre 10 milioni di passeggeri in transito, valore che costituisce un primato europeo;

4. il sistema portuale campano, secondo le statistiche di Assoporti, vale circa il 6% delle merci e movimenta circa l'8% dei contenitori su base nazionale ed il porto di Napoli, oltre ad essere tra i primi porti crocieristici del Paese, è posizionato tra i primi 5 porti italiani nei diversi segmenti di mercato, tenuto conto che i porti italiani, nel loro insieme, hanno movimentato 510,8 milioni di tonnellate di merci (+3,5 per cento), quasi 13 milioni di TEU e 75 milioni di passeggeri, di cui oltre 14 milioni di crocieristi;

5. la L. 84/94 rappresenta il riferimento normativo per lo sviluppo, la stabilità sociale ed economica del settore e per la qualità del lavoro portuale;

6. il Consiglio dei ministri ha licenziato, lo scorso 22 dicembre 2025, uno schema di disegno di legge di riordino della L. 84/94;

7. nel corso di molteplici iniziative, che hanno visto la partecipazione attiva di rappresentanti delle parti sociali, della Regione Campania, dell'AdSP del Mar Tirreno Centrale, Capitaneria di porto, Comune di Napoli oltre che di imprese portuali, armatori e sindacati, sono emersi diversi profili di contrasto al disegno di legge da parte dei rappresentanti del cluster marittimo e portuale e di esperti del settore;

8. il 12 giugno 2026 si è svolta a Napoli-l'iniziativa promossa da FILT CGIL Nazionale e FILT Campania, con la partecipazione di Regione Campania, AdSP Mar Tirreno Centrale, Capitaneria, Comune di Napoli, imprese, armatori e sindacati;

9. in tale iniziativa si sono registrate molte perplessità e pareri contrari motivati dei rappresentanti del cluster portuale ed esperti di varia natura tecnica;

10. il Consiglio dei ministri ha approvato il 22 dicembre 2025 uno schema di disegno di legge di riordino della legge n. 84 del 1994 con un testo trasmesso al Parlamento che differisce sostanzialmente da quello approvato a dicembre per effetto della verifica della Ragioneria generale dello Stato, modificando tra l'altro la dotazione della nuova società Porti d'Italia spa da 500 a 10 milioni di euro ed escludendo il conferimento di canoni concessori e avanzi di amministrazione delle Autorità di sistema portuale alla Porti d'Italia spa;

11. nonostante l'avvio dell'iter parlamentare e l'inizio del confronto, il MIT ha istituito un gruppo di lavoro "selezionato" (su cui l'ANAC ha sollevato dubbi di legittimità), avviato la consultazione in audizione (5 minuti a testa) delle categorie interessate ed esperti e il 17 giugno 2026 ha svolto un vertice con circa 70 soggetti del settore, presieduto dal Viceministro Edoardo Rixi, annunciando una piattaforma on line per emendamenti mortificando il ruolo dei parlamentari;

12. il Ministero proponente ha così condotto un confronto soltanto di facciata con le istituzioni e con le parti sociali, fatto di riunioni plenarie e di audizioni di pochi minuti, convocate a testo già presentato alle Camere e senza esiti verificabili sul contenuto del disegno di legge, privilegiando l'interlocuzione con i portatori di interessi economici del settore rispetto alle sedi proprie della leale collaborazione istituzionale, quali la Conferenza Stato-Regioni e la

Conferenza unificata, e al confronto con le organizzazioni sindacali. Il disegno di legge «Riordino della legge 28 gennaio 1994, n. 84, in materia di governance portuale e rilancio degli investimenti in infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di interesse generale» è stato presentato alla Camera dei deputati l'8 maggio 2026 (A.C. 2925), ed è all'esame della IX Commissione Trasporti dal 4 giugno 2026. Entro il termine del 3 agosto 2026 sono stati depositati 622 emendamenti, molti dei quali da gruppi di maggioranza, e dal 23 settembre 2026 la Commissione ha avviato le votazioni;

13. il provvedimento in esame ruota quasi esclusivamente sull'istituzione di una società "Porti d'Italia S.p.A.", di diritto privato a capitale pubblico, per la realizzazione delle infrastrutture di trasporto marittimo di interesse generale e il coordinamento degli investimenti e dei rapporti con le 16 Autorità di Sistema Portuale;

Considerato che

1. la portualità vede le Regioni coinvolte nei processi decisionali, sia per quanto avviene per la scelta dei Presidenti delle AdSP, sia per le scelte infrastrutturali ed è materia concorrente;
2. le competenze della Regione Campania, nel ddl, vengono ridotte ad un mero ruolo di comparsa istituzionale;
3. la riforma della L. 84/94 deve affrontare i nodi ancora non risolti per imprese e lavoratrici e lavoratori;
4. di tutte queste necessità il ddl in esame alla Camera dei deputati non contiene neanche una riga;

Rilevato che il disegno di legge

1. istituisce la società «Porti d'Italia S.p.A.», a capitale pubblico, concessionaria per novantanove anni della realizzazione delle opere infrastrutturali e delle manutenzioni straordinarie strategiche nei porti delle Autorità di sistema portuale, con poteri di progettazione, approvazione dei progetti, esproprio, appalto e vigilanza sui lavori (art. 9);
2. affida la scelta delle opere a un Piano nazionale adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata ma senza intesa con la singola Regione sul cui territorio ricadono gli interventi (art. 5);
3. attua il Piano con un accordo di programma tra Ministero e società, approvato dal CIPESS e aggiornabile ogni anno con decreto ministeriale fino a 2 miliardi di euro, senza alcuna partecipazione di Regioni e Comuni (art. 7);
4. compone il consiglio di amministrazione della società con membri designati soltanto dal Ministero dell'economia, dal Ministero delle infrastrutture e dalla Presidenza del Consiglio, e consente alla società di operare anche in regime di mercato, direttamente o tramite partecipate (art. 9);

5. obbliga le Autorità ad adeguare il documento di programmazione strategica di sistema all'accordo di programma con atti aggiuntivi approvati dal Ministero, e attribuisce alla conferenza di servizi sull'opera l'effetto di variante al piano regolatore portuale (art. 6);
6. consente di destinare ai fondi nazionali una quota tra il 15 e il 25 per cento del gettito delle tasse di ancoraggio, delle tasse portuali sulle merci e delle tasse sulle autorizzazioni riscosse dalle Autorità (art. 27), e riconosce alla società oneri di investimento fino al 12,5 per cento dello stanziamento di ciascun intervento (art. 19), devastando così i bilanci delle singole Autorità di Sistema Portuale;
7. autorizza il trasferimento alla società di una quota fino al 25 per cento del personale delle Autorità, con le relative risorse (art. 25);
8. inserisce nel Comitato di gestione un componente designato dal Ministero e subordina a parere ministeriale vincolante le concessioni di durata superiore a venti anni, introducendo poteri sostitutivi e commissari ad acta nei confronti delle Autorità (artt. 9, 13, 17 e 29);
9. permette la soppressione di un'Autorità di sistema portuale al terzo esercizio negativo in un quadriennio, con il solo parere della Conferenza unificata (art. 10);
10. sottrae alla Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità il coordinamento dei grandi investimenti e della promozione internazionale (art. 16);
11. prevede che, con il primo Piano, il Ministero individui le opere in corso di realizzazione da parte delle Autorità nelle quali la società subentra come stazione appaltante in tutti i rapporti giuridici (art. 29, comma 6), e che le risorse statali già destinate alle infrastrutture portuali confluiscano nel nuovo Fondo nazionale (art. 27).

Considerato, altresì, che

1. la legge 28 gennaio 1994, n. 84, è stata una norma di riordino che ha prodotto grandi benefici per il sistema portuale italiano, il quale negli anni si è dimostrato molto resiliente anche di fronte a crisi internazionali dei traffici;
2. il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, nel modificare la legge n. 84 del 1994, ha già introdotto un'azione di coordinamento nazionale affidata alla Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale, istituita presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, presieduta dal Ministro e composta dai Presidenti delle Autorità e da cinque rappresentanti designati dalla Conferenza unificata (tre delle Regioni, uno delle Città metropolitane e uno dei Comuni), con il compito di armonizzare le scelte sui grandi investimenti infrastrutturali, la pianificazione, le politiche concessorie e la promozione internazionale, e di verificare i piani di sviluppo portuale;
3. tale strumento non è stato di fatto utilizzato in quanto, come risulta dalle fonti pubbliche disponibili, sono documentate soltanto sei sedute in oltre nove anni dall'entrata in vigore del decreto, riportate nella seguente tabella, con intervalli anche di due anni tra l'una e l'altra e nessuna notizia di sedute successive al dicembre 2022;

- Sedute della Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale risultanti da fonti pubbliche (settembre 2016 – ottobre 2026)

N.	Data	Ministro	Argomenti trattati
1	20 luglio 2017	Delrio	Insediamento
2	21 ottobre 2019	De Micheli	Regolamento delle concessioni; rischio di infrazione europea sulla tassazione delle Autorità
3	18 marzo 2021	Giovannini	Tassazione delle Autorità; istituzione di gruppi di lavoro
4	12 aprile 2021	Giovannini	Regolamento della Conferenza; programma dei lavori; coordinamento sul PNRR; proposte di semplificazione
5	20 settembre 2022	Giovannini	Investimenti, pianificazione e riforme
6	21 dicembre 2022	Salvini	Stato dei progetti del Fondo complementare e del PNRR; linee programmatiche

4. la Conferenza si è insediata solo il 20 luglio 2017 e si è data un regolamento solo nell'aprile 2021;
5. al numero irrisorio delle sedute si accompagna la povertà dei loro contenuti: gli argomenti trattati si sono limitati all'insediamento, al regolamento interno, a informative sulla tassazione delle Autorità e sullo stato dei finanziamenti e a dichiarazioni programmatiche; dai resoconti pubblici non risulta che la Conferenza abbia mai definito un quadro coordinato dei grandi investimenti infrastrutturali, né svolto la verifica dei piani di sviluppo portuale che la legge le affida come emerge dalla seguente tabella:
6. la carenza di un efficace coordinamento nazionale è dunque imputabile esclusivamente alla colpevole inerzia del Ministero e dei Ministri pro tempore (cui spettano la presidenza e la convocazione della Conferenza) e non certo all'assenza di uno strumento di coordinamento, nel quale peraltro Regioni ed enti locali sono già rappresentati;
7. il disegno di legge si fonda sostanzialmente proprio su tale carenza di coordinamento e la relazione che lo accompagna motiva la riforma con l'assenza di una programmazione nazionale e con l'isolamento delle Autorità nelle scelte infrastrutturali, senza dare conto del mancato utilizzo dello strumento esistente da parte dello stesso Ministero proponente;
8. lo scopo fondamentale del disegno di legge è centralizzare in una società a partecipazione pubblica i più rilevanti poteri strategici di indirizzo e di esecuzione (programmazione delle opere, progettazione, approvazione dei progetti, espropri, appalti, concessioni e partenariato pubblico-privato), a danno delle realtà territoriali costituite dalle Autorità di sistema portuale;
9. le Autorità di sistema portuale hanno invece, a legislazione vigente, un confronto continuo con le Regioni e con i Comuni territorialmente coinvolti; il Presidente è nominato d'intesa con la Regione; nel Comitato di gestione siedono i componenti designati da Regione, Città metropolitana e Comuni; il documento di programmazione strategica e il piano regolatore portuale sono

sottoposti al parere di Regione e Comuni; nella società «Porti d'Italia S.p.A.», al contrario, gli organi sono designati soltanto da Ministeri e Presidenza del Consiglio (art. 9) e la Regione Campania non ha voce propria né nel Piano nazionale né nell'accordo di programma;

10. le reali criticità del sistema portuale risiedono nel mancato efficace coordinamento da parte del Ministero e nell'assenza di norme di semplificazione per lo sviluppo delle infrastrutture e per gli escavi dei fondali alle quali sarebbe opportuno rispondere rafforzando la Conferenza nazionale e con misure di semplificazione mirate, come quelle che lo stesso disegno di legge detta in materia di piani regolatori portuali e dragaggi (artt. 6 e 8), senza costituire una nuova società;

11. il disegno di legge, anziché rafforzare la Conferenza nazionale, le sottrae proprio il coordinamento dei grandi investimenti e della promozione internazionale (art. 16);

12. ogni Autorità di sistema portuale ha oggi la possibilità di accedere a programmi di finanziamento gestiti dalle Regioni in relazione alle esigenze del territorio; la centralizzazione di programmazione e realizzazione delle opere, insieme alla soppressione della funzione del Presidente di promuovere programmi di investimento con contributi pubblici (art. 12), rappresenta una forte limitazione delle scelte territoriali;

13. la concentrazione di progettazioni e appalti in un'unica centrale di committenza nazionale non appare condivisibile proprio per la concentrazione di potere che determina, soprattutto in relazione alle scelte che riguardano il partenariato pubblico-privato, la finanza di progetto e le concessioni di lavori e servizi, che il disegno di legge rimette alla società (art. 9);

14. i porti commerciali sono materia di legislazione concorrente ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, e l'attrazione di funzioni al livello statale richiede forme adeguate di leale collaborazione con le Regioni interessate;

15. l'AdSP del Mar Tirreno Centrale (porti di Napoli, Salerno e Castellammare di Stabia) rischia di perdere risorse proprie, competenze tecniche e la titolarità di interventi infrastrutturali già avviati, con possibili effetti su tempi di esecuzione, contratti in corso e rapporti con le imprese locali, con grave pregiudizio per l'economia del territorio;

16. la riduzione delle entrate da tasse portuali incide sulle risorse oggi destinate a ultimo miglio, digitalizzazione, sicurezza e manutenzione delle parti comuni;

17. la riforma della legge n. 84 del 1994 dovrebbe affrontare i nodi irrisolti per imprese, lavoratrici e lavoratori, mentre il disegno di legge sugli articoli 16, 17 e 18 si limita in larga parte a modifiche di coordinamento e non contiene misure sul lavoro portuale;

18. anche gruppi parlamentari di maggioranza hanno presentato emendamenti per vietare l'ingresso di privati nel capitale della società, ridurre la quota degli oneri di investimento e rendere volontario il trasferimento del personale, a conferma che l'impianto del testo è ancora modificabile."

Tutto ciò esposto, il Consiglio regionale della Campania impegna la Giunta regionale

1. a sintetizzare una posizione chiara in Conferenza Stato Regioni, dove già altre Regioni si sono posizionate, in vista del prossimo incontro con il Governo;

2. ad assumere ed esprimere in Conferenza Stato-Regioni, dove già altre Regioni hanno assunto aperte posizioni di dissenso, una posizione chiara di contrasto al disegno di legge per come proposto, in vista del prossimo incontro con il Governo, e in particolare:
3. a promuovere una posizione comune con le altre Regioni sede di Autorità di sistema portuale;
4. a chiedere che sul testo sia acquisita una piena intesa in sede di Conferenza unificata, trattandosi di materia di legislazione concorrente;
5. a riservarsi ogni iniziativa a tutela delle competenze regionali, compresa l'impugnazione davanti alla Corte costituzionale, qualora il testo fosse approvato senza adeguate forme di leale collaborazione;
6. a formulare una richiesta di confronto istituzionale con il Governo, il Parlamento e le parti sociali, utilizzando anche la piattaforma per emendamenti annunciata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il 17 giugno 2026, per portare la posizione della Campania nel dibattito sul disegno di legge e per rafforzare le attività di coordinamento dei porti italiani già previste dal decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, in sede ministeriale, senza necessità di costituire la società «Porti d'Italia S.p.A.», proponendo a tal fine la convocazione obbligatoria della Conferenza nazionale di coordinamento con cadenza almeno bimestrale e comunque su richiesta di un terzo dei componenti, la pubblicità degli ordini del giorno e dei verbali delle sedute e una relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta, l'attribuzione alla Conferenza del parere obbligatorio sulla programmazione nazionale dei grandi investimenti portuali e sul riparto delle relative risorse statali, con l'effettivo esercizio della verifica dei piani di sviluppo portuale;
7. a chiedere al Governo la revisione del disegno di legge espungendo le norme che prevedono la centralizzazione in «Porti d'Italia S.p.A.» e che riducono le risorse derivanti dalle tasse portuali locali, fondamentali per ultimo miglio, digitalizzazione e sicurezza, e in particolare la soppressione delle disposizioni sul Piano nazionale affidato alla società, sull'accordo di programma e sulla costituzione della società (artt. 5, 7 e 9) e della riduzione dei compiti della Conferenza nazionale (art. 16), la soppressione del riversamento ai fondi nazionali della quota tra il 15 e il 25 per cento delle tasse portuali (art. 27) e del trasferimento di personale dalle Autorità (art. 25), il mantenimento in capo alle Autorità delle funzioni di programmazione, progettazione e stazione appaltante, comprese le scelte in materia di partenariato pubblico-privato, e della titolarità delle opere in corso nonché la salvaguardia della possibilità per le Autorità di accedere ai programmi di finanziamento regionali, nazionali ed europei in relazione alle esigenze del territorio;
8. a chiedere al Governo la revisione del disegno di legge per sostenere la qualità del lavoro portuale qualificato, la stabilizzazione, la sicurezza e la formazione, contrastando ogni ipotesi di dumping contrattuale e di peggioramento del contratto collettivo nazionale di settore, e in particolare a tutelare il personale delle Autorità da trasferimenti non volontari e dalla dispersione delle competenze tecniche ed a sollecitare l'inserimento nella riforma delle misure attese sul lavoro portuale, che il disegno di legge non contiene;
9. ad aprire immediatamente un confronto istituzionale con il Governo, il Parlamento e le parti sociali, utilizzando anche la piattaforma per emendamenti annunciata dal MIT il 17 giugno, per portare la voce della Campania nel dibattito sul DDL;

10. a tutelare la natura pubblica della governance portuale e il demanio marittimo come bene comune, difendendo con forza l'autonomia e il ruolo della AdSP del Mar Tirreno Centrale (Porti di Napoli, Salerno e Castellammare di Stabia);
11. a chiedere al Governo la revisione del DDL espungendo le norme che prevedono la centralizzazione in "Porti d'Italia S.p.A." e che riducono le risorse derivanti dalle tasse portuali locali, fondamentali per ultimo miglio, digitalizzazione e sicurezza;
12. a sostenere la qualità del lavoro portuale qualificato, la stabilizzazione, la sicurezza e la formazione, contrastando ogni ipotesi di dumping contrattuale e di peggioramento del CCNL di settore;
13. a costituire un tavolo permanente regionale sulla portualità con il cluster portuale e marittimo e Comuni portuali per monitorare gli impatti della riforma e tutelare maestranze e imprenditori portuali campani.

