Governance portuale, pianificazione nazionale e autonomia delle Autorità di Sistema

19 Novembre 2026



Quali scenari si aprono per il sistema portuale italiano con la riforma della governance? L'istituzione di Porti d'Italia S.p.A., la pianificazione delle infrastrutture strategiche e il rapporto con le Autorità di Sistema Portuale al centro dell'analisi, tra nuove prospettive di coordinamento nazionale e tutela delle autonomie territoriali.

Di **Davide Maresca**

Quali scenari si aprono per il sistema portuale italiano con la riforma della governance? L'istituzione di Porti d'Italia S.p.A., la pianificazione delle infrastrutture strategiche e il rapporto con le Autorità di Sistema Portuale al centro dell'analisi, tra nuove prospettive di coordinamento nazionale e tutela delle autonomie territoriali.

L'evoluzione del mercato dello shipping e del settore portuale costituisce il punto di partenza per comprendere le previsioni del disegno di legge di riforma della governance. La progressiva concentrazione degli operatori, che interessa il trasporto marittimo e, più recentemente, anche il comparto terminalistico, pone esigenze nuove sul piano degli investimenti e della capacità di interlocuzione pubblica.

La concentrazione del potere di mercato tende a produrre ulteriori concentrazioni. Quando crescono le dimensioni degli operatori e le esigenze di investimento e di capitalizzazione, emerge la necessità di riequilibrare le forze in gioco. Anche alla luce dell'applicazione delle norme europee sulla concorrenza al settore portuale da parte della Corte di giustizia e del Tribunale dell'Unione europea, diventa quindi necessario individuare un soggetto che, a livello nazionale, possa interloquire con i grandi investitori e farsi carico degli investimenti di rilevanza nazionale e internazionale.

Si tratta di interventi che superano la prospettiva territoriale di una singola Autorità portuale. Un'opera conveniente per uno scalo, infatti, potrebbe non avere la stessa rilevanza per lo Stato. L'Autorità portuale, nell'esercizio delle proprie competenze, ne organizza la realizzazione e procede all'affidamento. La costruzione di una rete nazionale delle infrastrutture portuali, come definita dal disegno di legge, ben integrato dagli emendamenti presentati alla camera, richiede invece uno strumento dedicato: Porti d'Italia S.p.A.

Nell'impianto esaminato, la società si fa carico esclusivamente degli interventi che presentano questa rilevanza, funzionali ad agevolare i traffici e gli investimenti degli operatori internazionali. La società è inoltre concepita per avere una capitalizzazione sufficiente a realizzare le infrastrutture non

remunerate dalla gestione, senza farne gravare gli oneri sui territori. Questo avviene nel quadro di autorizzazione in materia di aiuti di Stato previsto dal disegno di legge (tema che va integrato da diversi emendamenti presentati che paiono risolutivi).

La costituzione della società risponde dunque all'esigenza di adeguare gli strumenti di intervento pubblico all'evoluzione del mercato. Un aspetto da chiarire riguarda la sua proprietà: il testo prevede che Porti d'Italia sia interamente detenuta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Non è previsto l'ingresso di soci privati. Gli azionisti sono individuati dalla legge e una modifica della compagine richiederebbe un nuovo intervento legislativo.

Il compito di realizzare le infrastrutture di interesse nazionale è attribuito direttamente dalla legge, ma l'individuazione delle opere deriva da una pianificazione che parte dai territori. Sono le Autorità portuali a individuare, in prima battuta, i fabbisogni. Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti li elabora secondo una visione nazionale, che può comprendere anche più territori, e predispone il piano delle infrastrutture di rilevanza strategica previsto dalla riforma.

La rilevanza strategica per lo Stato non è rimessa a una valutazione discrezionale, ma è ricondotta specificamente all'analisi del mercato e, in particolare, ai bacini di origine e destinazione delle merci, le cosiddette catchment area. Secondo l'impostazione del testo esaminato, il traffico meramente nazionale, o comunque privo di una domanda di mercato di rilevanza internazionale, non può costituire il presupposto per l'inserimento nell'elenco delle opere strategiche.

Questo limite va letto alla luce del principio costituzionale di sussidiarietà. Ciò che un'Autorità portuale può realizzare autonomamente, disponendo delle risorse necessarie, rimane nella sua autonomia. Quando invece occorre un sostegno per realizzare un'opera di interesse nazionale o internazionale, il modello delineato dal disegno di legge prevede che l'intervento sia realizzato da Porti d'Italia, dotata di un proprio piano economico-finanziario e di una sostenibilità anche nel medio periodo. Si introduce così una modalità diversa rispetto al finanziamento accompagnato dal commissariamento che oggi caratterizza, tendenzialmente, la realizzazione delle grandi opere.

Il rapporto tra il livello nazionale e l'autonomia delle Autorità di Sistema Portuale costituisce probabilmente il tema più delicato. Si sono succedute diverse versioni del testo e sono in discussione emendamenti che intervengono proprio sul rapporto tra le competenze.

Nell'impianto del disegno di legge esaminato, se ben integrato dagli emendamenti presentati alla Camera, le competenze delle Autorità di Sistema Portuale rimangono completamente invariate rispetto al quadro vigente. Viene delineato, invece, un rapporto attraverso il quale le Autorità segnalano le opere di rilevanza nazionale, chiedendone l'inserimento nel piano.

A questo si affianca il necessario coordinamento nell'esecuzione degli interventi e nella verifica delle interferenze. Le opere realizzate da Porti d'Italia incidono inevitabilmente su ambiti che sono e rimangono gestiti dalle Autorità di Sistema Portuale.

Per questa ragione, il disegno di legge prevede una convenzione di coordinamento tra l'Autorità di Sistema Portuale e Porti d'Italia, da declinare opera per opera in relazione alle caratteristiche dell'intervento e alle possibili interferenze. Il rapporto è quello tra il soggetto che realizza l'infrastruttura e il soggetto che gestisce il demanio, funzione che resta in capo all'Autorità di Sistema Portuale.