

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

4° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 FEBBRAIO 1988

Presidenza del Presidente **BERNARDI**

INDICE

Interrogazioni

PRESIDENTE	Pag 1, 5
PATRIARCA (DC)	1, 3, 5
PRANDINI, ministro della marina mercantile	2, 5

I lavori hanno inizio alle ore 9,50.

Interrogazioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di una interrogazione.

La interrogazione è del senatore Patriarca.

Ne do lettura:

PATRIARCA. - *Al Ministro della marina mercantile.* - Premesso:

che sono trascorsi 12 mesi dall'approvazione della legge n. 856 del 1986;

che gli interventi previsti da detta normativa avevano essenzialmente una valenza anti-congiunturale idonea al superamento di una situazione di grave disagio dell'armamento pubblico e privato, in attesa di più idonee riforme strutturali da realizzare nel contesto del più ampio quadro programmatico rappresentato dal PGT (Piano generale dei trasporti);

che sussistono, a distanza di un anno, ancora intatti alcuni dubbi connessi all'interpretazione della legge che ha visto congelata una parte degli interventi finanziari,

l'interrogante chiede di sapere se e come il Ministro intenda dare sollecita attuazione agli interventi finanziari previsti dalla legge n. 856 del 1986 a favore dell'armamento pubblico e privato, conformemente alla *ratio* ispiratrice della richiamata normativa.

Si chiede, altresì, di sapere se non siano superabili le difficoltà interpretative, con particolare riguardo ai dubbi che sembrano coinvolgere l'articolo 7, 1° e 6° comma, della legge, tenendo conto delle seguenti considerazioni:

a) per il 1° comma appare pacifico che il riferimento all'espressione «con proprie navi», riportata sotto la lettera a), ha significato diverso dall'espressione «con navi di proprietà», riportata in più parti della stessa legge (articolo 2, nn. 1,2,5,6; articolo 4, n. 1), volendo fare riferimento più all'aspetto economico della gestione che non al puro aspetto giuridico della proprietà formale;

b) tale concetto, avvalorato anche dalla più recente dottrina, intende salvaguardare situazioni nelle quali l'azienda, pur non avendo la proprietà formale del bene, ne ha la piena titolarità economico-aziendale;

c) tra le situazioni di cui alla lettera precedente sono senz'altro da annoverare, anche per la loro rilevante funzione di sostegno agli investimenti, i contratti di *leasing* che altrimenti verrebbero ingiustificatamente esclusi (in proposito è opportuno anche ricordare i principi del codice civile che trovano puntuale conferma nell'articolo 265 del codice della navigazione);

d) per il comma 6° (in relazione al quale i dubbi sembrerebbero concernere la determinazione del coefficiente correttivo di calcolo di alcuni contributi) va rilevato che la norma fa riferimento al «valore complessivo, assunto in milioni di lire, della nuova iniziativa, ritenuto congruo ai fini della determinazione del contributo di credito di cui alla legge 9 gennaio 1962, n. 1, e successive modificazioni, e alla legge 10 giugno 1982, n. 361, e successive modificazioni»; l'espressione letterale con riferimento non già a qualsiasi valore, ma a quello complessivo ritenuto congruo dalla legge sul credito navale avrebbe dovuto, d'altra parte, sufficientemente confortare l'interprete;

e) in particolare, pare, alla stregua delle suddette normative, opportunamente richiamate dalla legge, che non sussistano dubbi sul fatto che il valore di cui alla precedente lettera d) debba tenere conto delle «maggiorazioni forfettarie per spese di primo armamento ed oneri finanziari» previsti appunto dall'articolo 1 della legge n. 361 del 1982.

(3-00185)

PRANDINI, *ministro della marina mercantile*. L'articolo 7 della legge n. 856 del 1986 ha autorizzato il Ministro della marina mercantile, di concerto con quello del tesoro, a concedere un contributo straordinario, nel limite complessivo di 238 miliardi di lire, ripartito in ragione di 98 miliardi per il 1986, 62 miliardi per il 1987 e 78 miliardi per il 1988, alle imprese armatoriali che alla data dell'entrata in vigore della legge stessa (28 dicembre 1986) effettuavano:

servizi regolari di linea, trasporto merci alla rinfusa ovvero servizio crocieristico con proprie navi o galleggianti, battenti bandiera italiana, di almeno 2.500 tonnellate di stazza lorda;

collegamenti internazionali con navi, costruite in Italia o nei paesi della CEE, iscritte in matricole nazionali, di stazza lorda non inferiore a 10.000 tonnellate e di età non superiore a 5 anni, mediante servizi regolari di linea o trasporto di merci secche alla rinfusa.

I successivi commi 4 e 6 fissano, dal canto loro, i criteri per la misura concreta del contributo in favore delle imprese armatoriali. In particolare, il comma 6, con riguardo alle imprese armatoriali che effettuano collegamenti internazionali con navi, ha dettato criteri più puntuali con l'introduzione di un coefficiente correttivo dato dal rapporto tra il valore complessivo, assunto in milioni di lire, della nuova iniziativa, ritenuto congruo ai fini della determinazione del contributo del credito navale, e il numero delle tonnellate di stazza lorda compensata arrotondate all'unità.

Innanzitutto rendo noto che per il 1986 sono stati erogati 84 miliardi e 987 milioni, di cui 44,449 miliardi alle imprese armatoriali esercenti servizi regolari di linea e 40,538 miliardi alle imprese armatoriali esercenti

collegamenti internazionali; nel 1987, 53 miliardi e 767 milioni, di cui 28,120 miliardi per le imprese esercenti servizi regolari di linea e 25,647 miliardi per le imprese esercenti collegamenti internazionali.

Sono stati accantonati 6 miliardi e 484 milioni, cui attingere per le imprese armatoriali che hanno fatto richiesta di contributi, ma la cui erogazione è subordinata alla definizione del concetto «proprie navi».

Sono state presentate domande per 171 navi da parte di imprese che, per la quasi totalità, al momento dell'entrata in vigore della legge assommavano la figura di proprietario ed armatore della nave per la quale si chiedeva il contributo. Soltanto una piccola percentuale di richiedenti (8 domande) non possedeva i due evidenziati concorrenti requisiti e si è quindi posto il problema se con la espressione «proprie navi» si sia voluto circoscrivere l'erogazione dei contributi soltanto ai titolari di un diritto di proprietà della nave, ovvero si sia inteso ricomprendere anche coloro che della nave hanno solo la disponibilità, intesa come proprietà economica, per la utilizzazione generica del bene.

Non è fuor di luogo ricordare che la detta espressione «proprie navi» non ricorreva nell'originario disegno di legge.

Nella relazione della Commissione trasporti della Camera (seduta del 20 novembre 1986) si precisa - ricorrendosi alla citata espressione - che il contributo è diretto a privilegiare le aziende che hanno effettuato investimenti anche in risposta alle sollecitazioni derivanti dal piano per i cantieri e l'armamento.

Come pure occorre richiamare l'intervento fatto dal senatore Patriarca in questa Commissione nella seduta del 13 ottobre 1987, allorchè egli, intervenendo sullo specifico argomento, ha affermato che l'espressione «proprie navi» deve ritenersi riferita al possesso della nave e non alla proprietà giuridica, dal momento che diverse sono le cause che giustificano il possesso e il contributo va dato a chi gestisce la nave, a chi l'ha armata.

Non mancano certamente ragioni giuridiche a sostegno dell'una o dell'altra tesi in ordine all'esatta individuazione del significato della espressione «proprie navi». Personalmente sono per la interpretazione più ampia della

formula legislativa, ritenendo che vada considerato soprattutto l'esercizio dell'impresa armatoriale attraverso la verifica della reale utilizzazione della nave. Del resto per un settore in crisi come l'armamento, al cui sostegno mira la legge n. 856, rappresenterebbe una notevole limitazione l'esclusione da benefici finanziari di quelle imprese armatoriali che, non disponendo di adeguate risorse, abbiano fatto ricorso al mercato finanziario o al nolo dello scafo nudo sicchè risulterebbe scoraggiato l'investimento, nel settore delle costruzioni delle navi, realizzato da società finanziarie, con indubbio danno per la cantieristica.

A sostegno di tale interpretazione sollecito, da parte della Commissione, l'adozione di un documento che inviti il Governo a considerare l'espressione «proprie navi» come riferita all'aspetto economico della gestione e non al puro aspetto giuridico della proprietà, in modo da favorire una soluzione positiva della questione.

Sull'altro punto controverso, e cioè quello riguardante il valore complessivo ritenuto congruo ai fini della determinazione del contributo di credito navale, di cui pure in precedenza si è fatto cenno, occorre preliminarmente precisare che a tale problema sono interessate 11 navi, con accantonamento, ai fini della sua soluzione, di circa 8 miliardi di lire.

Siffatto ultimo problema è stato però in questi giorni risolto positivamente, essendo stata accolta dall'organo di controllo la tesi di ragguagliare il valore complessivo dell'iniziativa ritenuto congruo ai fini della determinazione del contributo alla sommatoria della congruità (data dal prezzo della costruzione, trasformazione e modificazione) e della forfettizzazione delle spese di primo armamento e degli oneri finanziari.

Si sta, quindi, procedendo a corrispondere la differenza per il 1986 e il 1987 in favore delle 11 navi interessate, per gli importi che sono specificati nell'elenco a disposizione.

PATRIARCA. Desidero innanzi tutto esprimere il mio compiacimento per la risposta puntuale da parte del Ministro ai quesiti contenuti nella mia interrogazione, in modo

particolare per l'approfondimento che oggi ha voluto fare di una serie di problemi insorti nella gestione della legge. Ricordo anche il travaglio con il quale la nostra Commissione portò avanti un provvedimento che fu oggetto di una serie di aggiustamenti, di precisazioni, sia per la complessità degli argomenti in discussione, sia anche per la necessità di operare un intervento che, in un certo senso, tenesse conto della complessità della domanda che veniva avanzata in un momento nel quale tutto l'armamento italiano subiva un processo di crisi profonda. Dall'inizio del 1983 fino al 1986 una depressione enorme ha provocato autentici disastri nell'armamento mondiale. Alcune importanti organizzazioni armatoriali, anche di paesi di grande tradizione marinara, come la Svezia, la Germania, la Francia e la stessa Inghilterra, hanno dovuto in questo periodo subire gli effetti della crisi con la messa in liquidazione di importanti gruppi armatoriali.

Proprio in forza di questo dato, di questa preoccupazione, di questo disarmo generalizzato che si andava verificando nel nostro Paese, la nostra Commissione, approfittando della discussione di un provvedimento riguardante il riassetto dell'armamento pubblico, ha ritenuto opportuno raccogliere, dopo una serie di audizioni, le indicazioni che venivano dalle imprese armatoriali e dal sindacato, per evitare la messa in disarmo di molte altre navi, tenuto conto che le perdite alle quali andava incontro l'armamento erano molto pesanti e pertanto la spinta al disarmo generalizzato destava enorme preoccupazione. Così si pensò di introdurre il contributo straordinario previsto dagli articoli 7 e 8 della legge n. 856 del 1986, per favorire le imprese armatoriali fortemente penalizzate dalla crisi che ha investito il settore nel periodo 1983-1986.

Il contributo, dunque, nasce dalla constatazione del grave stato di crisi delle imprese armatoriali, che hanno operato in un periodo in cui i noli marittimi non coprivano neanche i meri costi di gestione delle navi in armamento. Lo scopo del contributo rimane, pertanto, quello di pervenire ad una sia pur parziale riduzione delle perdite subite in detto periodo e di consentire alle imprese penalizzate di operare in condizioni più stabili nel successivo

periodo 1987-1988. In effetti, ciò si è verificato; superato tale periodo di crisi anche attraverso questo intervento anticongiunturale, ci siamo trovati di fronte, a partire dallo scorso anno, alla ripresa dei noli sul piano mondiale, tanto che oggi il nostro armamento può guardare con serenità al mercato internazionale dei noli, avendo superato con l'aiuto del Governo questo momento di grande difficoltà.

Pertanto, oggi, quelle stesse aziende che sembravano vicine al collasso hanno potuto presentare bilanci positivi e hanno addirittura potuto annunciare la loro entrata in borsa, come è capitato per l'armatore Costa che, anche grazie all'azione costante di presenza e di attenzione da parte del Governo, non solo ha risanato tutto il vecchio gruppo armatoriale, evitando il collasso come si era verificato per altri armatori storici come Fassio e Lauro, ma addirittura ha consentito a questo gruppo armatoriale una ripresa veramente eccezionale.

Non vi è dubbio, signor Ministro, che il legislatore quando ha proposto l'intervento a sostegno delle imprese armatoriali lo ha fatto essenzialmente al fine di mantenere il livello occupazionale nel settore, impedendo un'ulteriore riduzione del tonnellaggio nazionale, che nel corso degli ultimi anni ha già subito un grave ridimensionamento. È evidente che il legislatore si è prefisso il perseguimento di questa ulteriore finalità tramite il sostegno previsto a favore delle imprese armatoriali penalizzate nel periodo anzidetto.

Si pone dunque il problema di come identificare le imprese armatoriali penalizzate e quindi meritevoli del contributo straordinario; l'identificazione è stata operata con riferimento alla singola nave armata per un periodo minimo di 300 giorni. Il criterio da seguire nell'assegnazione dei contributi non deve pertanto essere semplicemente quello della proprietà della nave, bensì deve basarsi sul soggetto che ha la gestione complessiva della nave. Il proprietario giuridico eventuale della nave o dell'impresa armatoriale certamente non può corrispondere a questa esigenza immediata di carattere gestionale, che appartiene soltanto a chi, per effetto di una serie di combinazioni (compreso il *leasing* finanziario), ha la gestione complessiva della nave nel periodo considerato.

È pertanto inequivocabile la volontà del legislatore di riconoscere il contributo straordinario alle imprese armatoriali proprietarie o soltanto armatrici di navi armate per almeno 300 giorni nel periodo novembre 1983-ottobre 1986. Se questa è la volontà del legislatore (che abbiamo avuto modo di interpretare ogni volta che abbiamo affrontato l'argomento), appare infondata ed arbitraria la diversa interpretazione attraverso la quale il Ministero della marina mercantile, almeno in un primo momento, voleva riconoscere il contributo soltanto all'impresa proprietaria, senza tener conto della condizione, posta dalla norma per l'esigibilità del contributo, di un periodo di armamento di 300 giorni della nave.

Resta pertanto ribadito che beneficiaria del contributo è l'impresa armatoriale, proprietaria o armatrice di una nave avente le caratteristiche previste dalla legge ed armata per almeno 300 giorni, nel periodo novembre 1983-ottobre 1986. Tutti gli avvenimenti relativi a tale nave, verificatisi tra l'avvenuto compimento di 300 giorni di armamento e l'entrata in vigore della legge, sono irrilevanti e non possono inficiare il diritto dell'impresa armatoriale alla concessione del contributo.

In altri termini, la nave in questione, alla data di entrata in vigore della legge, può essere stata venduta o demolita, può essere andata perduta, ma tali circostanze non fanno venire meno il diritto dell'impresa al contributo; questo è previsto specificamente dalla citata legge n. 856 e dovrebbe porre fine alle interpretazioni diverse. La legge, poi, pone come unica condizione che le imprese beneficiarie all'atto del contributo devono dimostrare di continuare ad esercitare la propria attività.

PRESIDENTE. Senatore Patriarca, mi permetto di interromperla perchè questi argomenti dovremo riaffrontarli qui in Commissione.

PATRIARCA. Sì, signor Presidente, sono d'accordo; vorrei soltanto confortare il Ministro, che ha fornito una risposta così esauriente e dettagliata, anche della mia opinione personale - essendo stato io relatore del citato provvedimento - in ordine a qualche equivoco di ordine interpretativo che è potuto insorgere

e che, se si tiene conto dello spirito della legge, assolutamente non è da prendere in considerazione. Inoltre, se si rendesse necessario un ulteriore pronunciamento da parte del Parlamento nelle sue varie articolazioni, credo che ciò ritarderebbe ulteriormente l'erogazione di un contributo - che arriva già con un notevole ritardo - cosa che potrebbe essere evitata alla luce delle discussioni che pure hanno un valore e con le quali si è voluta più volte precisare la volontà del legislatore al riguardo.

PRESIDENTE. L'autorevolezza dell'interrogante non può essere tale da indicare al Ministro una linea di condotta che lo metta al riparo da eventuali censure della Corte dei conti, perchè si tratta di decine di miliardi di lire dati sul filo di una certa interpretazione.

Noi possiamo chiedere formalmente al Ministro una relazione sullo stato di attuazione della legge n. 856 del 1986, al fine di consentire alla Commissione stessa di formulare una risoluzione a contenuto interpretativo, che possa costituire un valido strumento per l'attività futura del Ministero della marina mercantile.

Se lei, signor Ministro, si sente confortato da una interpretazione unanime - me lo auguro -, allora potrà procedere, altrimenti, qualora vi fosse una interpretazione negativa, può chiedere un parere anche al Consiglio di Stato, tenendo presente che i soldi sono disponibili e i bisogni sono più che tangibili.

PRANDINI, *ministro della marina mercantile*. Mi assumo l'impegno di far pervenire al più presto alla Presidenza del Senato la relazione richiesta.

PRESIDENTE. Lo svolgimento dell'interrogazione è così esaurito.

I lavori terminano alle ore 10,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale

e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO