SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1011)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori BARBI, DE VITO e VITALE Antonio

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 NOVEMBRE 1977

Disponibilità finanziaria del Consorzio autonomo del porto di Napoli

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge tende a definire le disponibilità finanziarie del Consorzio autonomo per il porto di Napoli, determinando i contributi indispensabili « allo scopo di provvedere all'esercizio commerciale dei porti della circoscrizione consortile, al loro miglioramento ed allo sviluppo del traffico », come è previsto dall'articolo 2 del decreto-legge 11 gennaio 1974, n. 1, che istituiva il Consorzio autonomo del porto di Napoli, convertito, con modificazioni, nella legge 11 marzo 1974, n. 46.

La legge — una legge formale — indicava gli scopi che intendeva raggiungere il legislatore con l'istituzione del CAP. In fondo, con tale legge veniva compiuto un atto concreto, un negozio giuridico di carattere speciale, che è stato denominato negozio di fondazione. È un tipico atto speciale che non crea diritti ed obblighi, ma un soggetto. Viene organizzato l'ente e vengono indicati i soggetti che partecipano all'istituzione del Consorzio; a carico di essi, per forza di legge, nascono obbligazioni, che devono essere adempiute per la vita e la vitalità dell'ente.

La legge, come avvenne per il porto di Genova (regio decreto-legge 16 giugno 1938, n. 1268 - Contributi dei Comuni e delle Provincie nelle spese per il porto di Genova dal 1° luglio 1923 al 30 giugno 1935), e per il nuovo porto aeronautico e marittimo di Genova-Sestri (regio decreto-legge 21 ottobre 1938, n. 1803, costruzione del nuovo porto aeronautico e merittimo di Genova-Sestri), avrebbe dovuto determinare i contributi a carico degli enti Consortili. Invece ha fissato solo i compiti e le attribuzioni e ha individuato gli enti consortili; ma non ha determinato i contributi dovuti per la vita dell'ente e per il conseguimento degli interessi pubblici rilevanti per il quale nasceva l'ente.

L'articolo 4 della legge istitutiva contiene una duplice riserva, per cui il CAP, per le disponibilità finanziarie, non può dirsi nato; e, comunque, non è nato nè vivo nè vitale.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

È detto in tale articolo 4: « Per svolgere i compiti e le attribuzioni di cui all'articolo 2 il Consorzio dispone:

a) del contributo dello Stato disposto con legge;

a-bis) di un contributo straordinario annuo di avviamento di lire 500 milioni da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile in ciascuno degli esercizi finanziari dal 1974 al 1977;

b) dei contributi annuali degli altri enti consorziati da stabilire dai relativi organi competenti in base alle norme in vigore, sentita l'Assemblea del Consorzio;

c) delle somme e dei contributi corrisposti dalle amministrazioni competenti, in applicazione delle convenzioni di cui ai numeri 7), 9) e 13) dell'articolo 2; e degli altri contributi che fossero deliberati da amministrazioni, enti od istituti interessati allo sviluppo ed alla gestione dei porti della circoscrizione consortile ».

Occorre constatare che a distanza di quattro anni circa, lo Stato non ha emanato la legge sul contributo proprio; e gli altri enti, tra cui anche la regione Campania, si aggrappano all'inadempienza dello Stato per ritardare la determinazione dei contributi. Il Banco di Napoli, financo, nega che si tratti di un'obbligazione, nata da legge, per gli scopi di istituzione dell'ente.

Ne è nata una incertezza, che blocca la vita del CAP.

Per il bilancio preventivo del 1977 (bocciato dai revisori dei Conti e ripreso a seguito della nomina degli amministratori ordinari), l'assemblea, nella seduta del 19 luglio 1977, ha adottato criteri empirici di ripartizione; però, forte ed unanime è stata l'accusa allo Stato, sino al punto che è stato votato un ordine del giorno di invito al governo a presentare un disegno di legge.

I contributi degli enti consorziati di cui al punto *b*) dell'articolo 4 della legge n. 46, istitutiva di questo Consorzio, sono stati fissati poi dall'assemblea in complessive lire 1.877.500.000. Tale ammontare è stato previsto tra le entrate consortili, al capitolo 10 del bilancio, per colmare lo squilibrio che si registra tra le entrate e le uscite correnti del Consorzio nell'anno 1977. Mancando quindi una specifica destinazione, il riparto deve essere effettuato in relazione a criteri di carattere generale individuati nel grado di interesse che gli enti stessi hanno al normale e organico funzionamento dei servizi portuali.

Aggiungasi che il normale finanziamento dei servizi portuali concretizza anche una prospettiva di sviluppo di questi, giacchè, accreditando i porti consorziati nei riguardi degli utenti, ne migliora il grado di avviamento.

L'attribuzione percentuale dell'importo dei contributi in argomento è stata effettuata con riparazioni successive; la prima è la seguente:

Regione Campania	51%
Enti locali	39%
Enti camerali	5%
Banco di Napoli	5%

La percentuale del 51% riservata all'Ente regione ha l'obiettivo di recepire lo spirito della legge istitutiva del Consorzio, la quale attribuisce alla Regione un ruolo preminente nell'amministrazione dei porti napoletani, finalmente riuniti in un sistema integrato, con una vocazione gestionale, non più cittadina ma regionale. Il ruolo attribuito alla Regione nell'ambito del Consorzio è una scelta che il legislatore ha fatto in funzione della complementarità e armonia necessarie fra traffici portuali e sviluppo economico del territorio circostante.

Le Regione Campania dispone, con la costituzione del Consorzio del porto di Napoli, di uno strumento operativo capace di realizzare, in misura non trascurabile, gli obiettivi di sviluppo economico, attraverso uno stimolo agli insediamenti industriali ed una razionalizzazione delle varie attività produttive lungo l'*hinterland* che va dal Capo Miseno a Castellammare.

Gli obiettivi sopra menzionati coincidono, ovviamente, con quelli degli enti locali, ai quali è stata attribuita una percentuale di contribuzione nella misura del 39 per cento.

Quest'ultima percentuale è stata successivamente suddivisa in ragione di due terzi ai comuni ed un terzo alle provincie, ritenendo che, nell'ambito degli enti locali, i comuni, per i compiti ad essi assegnati dalla legge, abbiamo un grado di interesse preminente, rispetto alle provincie, nello sviluppo delle attività portuali. In tale contesto è stata riconosciuta una funzione preminente al comune di Napoli, mentre per i rimanenti comuni il grado di partecipazione è stato differenziato in relazione alla posizione geografica del comune stesso, ossia se interno o rivierasco; relativamente a questi ultimi, dotati di infrastrutture portuali, è stato considerato il tonnellaggio delle merci trattate, quale risulta dalle statistiche del traffico.

In conseguenza è stata attribuita una percentuale dell'11 al comune di Napoli, del 9 ai rimanenti comuni rivieraschi e del 4 ai tre comuni non dotati di infrastrutture portuali. La percentuale del 9 è stata ripartita, come già fatto cenno, con una graduatoria tra i sei comuni interessati, raggruppati a due a due in funzione del tonnellaggio trattato:

al primo posto sono stati collocati i comuni di Castellammare e Torre Annunziata, con una percentuale del 2 ciascuno; successivamente vi sono i comuni di Pozzuoli e Bacoli, con una percentuale di 1,5 ciascuno, ed in ultimo i comuni di Portici e Torre del Greco, ai quali è stata attribuita una contribuzione dell'1 per cento.

La percentuale complessiva dei comuni non sede di porti è stata distribuita in parti uguali (2 per cento) fra i tre comuni interessati.

La quota di contribuzione riservata alle provincie pari al 13 per cento è stata attribuita per il 7 per cento a quella di Napoli, mentre il restante 6 per cento è stato ripartito in parti uguali tra Caserta, Avellino e Benevento.

La ripartizione originaria riserva alle Camere di commercio la misura del 5 per cento; di essa i quattro decimi sono stati attribuiti alla Camera di commercio di Napoli (2 per cento) ed i restanti sei decimi sono stati ripartiti in misura uguale tra gli enti camerali di Caserta, Avellino e Benevento (1 per cento).

Il Barco di Napoli, nel contesto degli enti consorziati, assume una configurazione autonoma, per la sua funzione di istituto di credito. La sua partecipazione al Consorzio del porto di Napoli sottolinea il ruolo di attiva partecipazione che esso è chiamato a svolgere per lo sviluppo economico del Mezzogiorno in generale e dell'area campana in particolare. Infatti in questa area geografica è ubicata la maggiore concentrazione di mercato e di produzione dell'Italia meridionale.

Il Banco di Napoli anche in passato è stato sempre ed autorevolmente partecipe della gestione portuale, sia attraverso il cessato Ente per il porto che a mezzo di partecipazione azionaria in attività squisitamente portuali. La legge istitutiva del Consorzio, includendo il Banco di Napoli tra gli enti partecipanti, ha inteso confermare al Banco di Napoli stesso questo suo ruolo di attiva partecipazione alla gestione del nuovo sistema portuale. In relazione a tali considerazioni è stata determinata nella misura del 5 per cento la quota di contribuzione a carico del Banco di Napoli.

La formulazione di programmi di sviluppo riproporrà sicuramente la necessità di una contribuzione finanziaria a carico degli enti consorziati e dello Stato; per cui in un bilancio di programmazione è da prevedersi almeno un contributo di due miliardi a carico dello Stato e di altri due miliardi a carico degli altri enti. Solo così il CAP può adempiere agli obblighi di istituto.

Vi sono compiti di carattere generale di grande rilievo, come, ad esempio:

elaborazione di un piano di ristrutturazione del sistema viario al fine di eliminare le attuali gravi difficoltà del traffico nel retroterra urbano;

elaborazione del piano regolatore dei porti della circoscrizione consortile;

miglioramento delle comunicazioni stradali e ferroviarie fra i porti della circoscrizione consortile ed il retroterra nazionale;

esplicazione delle funzioni altrove attribuite agli uffici del lavoro portuale, ai comandanti di porto e al direttore marittimo;

attività promozionale intesa a favorire lo sviluppo commerciale ed industriale dell'entroterra in relazione ai traffici marittimi;

ricerche di mercato;

raccolta, elaborazione e pubblicazione di dati e notizie concernenti la vita ed il movimento economico dei porti consorziati.

Il Consorzio inoltre è impegnato a mantenere e migliorare il proprio grado di competitività con gli altri porti, specie esteri, al fine di intensificare i traffici. Tale obiettivo potrà essere realizzato, oltre che con l'efficienza dei propri servizi, con una politica tariffaria competitiva la quale tenga in buon conto tutti gli altri vantaggi che derivano all'area geografica interessata dallo sviluppo dei traffici marittimi. Quindi la necessità che gli oneri che il Consorzio sostiene per le funzioni di carattere generale non siano riversati sull'utenza portuale.

Occorre ricordare che, con la legge istitutiva, sono posti a carico del Consorzio costi sociali di riilevo, come l'assunzione di dipendenti delle cooperative, del personale del cessato Ente per il porto, eccetera, per i quali, lo Stato nulla ha corrisposto.

Infine, il Consorvio compie i servizi della pulizia e dell'illuminazione per conto del Ministero dei lavori pubblici o della Regione; per tuali servizi deve essere rimborsato della spesa effettiva. La Regione, di fronte alla spesa di lire 700 milioni circa, ha dato solo per il 1975, un contributo di lire 20 milioni, aggravando enormemente il *deficit* del bilancio.

Occorre, in conclusione, una legge che provveda alle disponibilità finanziarie per dare una base di certezza al bilancio del CAP. A tanto tende il disegno di legge, con il quale lo Stato si accolla gli oneri di propria competenza e mette in grado il Consorzio di gestire i servizi ad esso assegnati con tariffe competitive destinate a coprire i costi ordinari di gestione direttamente ed economicamente imputabili ai servizi stessi. Parallelamente a tale attività puramente gestionale, il Consorzio, una volta superata l'attuale crisi finanziaria, potrà dedicarsi senza le attuali remore a programmi di razionalizzazione delle attività portuali e sviluppo dei traffici in armonia con gli obiettivi fissati dalla propria legge istitutiva, in pieno accordo con gli enti consortili, tra cui la Regione principalmente.

La legge sulla disponibilità finanziaria è indispensabile anche per evitare tensioni sociali e contrasti politici, i quali non concorrono a creare un ambiente di serenità, necessario per lo sviluppo economico.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Le lettere *a*), *a-bis*), *b*) e *c*) del primo comma dell'articolo 4 del decreto-legge 11 gennaio 1974, n. 1, sull'istituzione del Consorzio autonomo del porto di Napoli, convertito, con modificazioni, nella legge 11 marzo 1974, n. 46, sono così modificate:

« *a*) del contributo dello Stato in tre miliardi annui dal 1° gennaio 1978, da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile in ogni esercizio finanziario dal 1978;

a-bis) di un contributo dello Stato straordinario annuo di avviamento di lire 500 milioni da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile in ciascuno degli esercizi finanziari dal 1978 al 1982;

b) dei contributi annuali ad incominciare dal 1° gennaio 1978, degli altri enti consorziati, ammontanti complessivamente a lire 3 miliardi, e così ripartiti: 51 per cento a carico della Regione Campania; 5 per cento a carico del Banco di Napoli; 11 per cento a carico del comune di Napoli; 2 per cento a carico di ciascuno dei comuni di Castellammare di Stabia e di Torre Annunziata; 1,5 per cento a carico di ciascuno dei comuni di Pozzuoli e di Bacoli; 1 per cento a carico di ciascuno dei comuni di Portici e di Torre del Greco; 6 per cento, in parti uguali, a carico dei comuni di Caserta, di Avellino e di Benevento; 7 per cento a carico della provincia di Napoli; 6 per cento, in parti uguali, a carico delle provincie di Caserta, Avellino e Benevento; 2 per cento a carico della Camera di commercio di Napoli e 3 per cento, in parti uguali, a carico delle Camere di commercio di Caserta, Avellino e Benevento;

c) delle somme e dei rimborsi di spesa, corrisposti dalle amministrazioni competenti, in applicazione delle convenzioni di cui ai nn. 7), 9) e 13) dell'articolo 2; e dei contributi, che fossero determinati da amministrazioni, enti e istituti interessati allo sviluppo ed alla gestione dei porti della circoscrizione consortile ».

Art. 2.

Dopo l'articolo 4 del decreto-legge 11 gennaio 1974, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 11 marzo 1974, n. 46, è aggiunto il seguente:

« Art. 4-*bis*. — Lo Stato, a copertura del contributo non disposto per legge per gli anni 1974, 1975, 1976 e 1977, dispone un contributo straordinario di 8 miliardi, da iscriversi nello stato di previsione della spesa per l'esercizio 1978 ».