

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 178-A)

RELAZIONE DELLA 8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

(RELATORE TONUTTI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MOLA, FERMARIELLO, LIBERTINI e VALENZA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 LUGLIO 1979

Contributo ordinario dello Stato
a favore del Consorzio autonomo del porto di Napoli

Comunicata alla Presidenza il 22 ottobre 1979

ONOREVOLI SENATORI. — Nel corso della VII legislatura il Senato ha già avuto modo di valutare i complessi problemi del porto di Napoli quando ha affrontato l'esame dei disegni di legge di iniziativa parlamentare riguardanti la situazione finanziaria del Consorzio autonomo del porto di Napoli.

In quella occasione i predetti disegni di legge sono stati unificati in un nuovo testo, proposto dal relatore, ed approvato dal Parlamento con un nuovo titolo: « Concessione di un contributo straordinario al Consorzio autonomo del porto di Napoli ».

L'intervento finanziario dello Stato, con il provvedimento citato, è stato limitato ad un intervento straordinario per la copertura dei *deficit* di bilancio ivi compreso anche il presunto *deficit* del 1978.

In occasione dell'approvazione del provvedimento ricordato furono fatte alcune osservazioni riportate nella relazione per l'Assemblea. La Commissione infatti, pur rendendosi conto della particolare situazione del porto di Napoli ed avendo ben presenti gli impegni previsti dalla legge istitutiva del Consorzio (e non attuati) relativi al contributo ordinario dello Stato, ritenne che la definizione di questi impegni avrebbe dovuto essere inquadrata nelle decisioni di carattere generale che si sarebbero dovute adottare, anche sulla base delle conclusioni dell'indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema portuale allora in corso e nel contesto della riforma dell'ordinamento portuale in quel momento ancora in discussione alla Camera dei deputati.

La Commissione inoltre, nell'approvare la erogazione del contributo straordinario, sollecitava gli organi del Consorzio ed il Ministero della marina mercantile ad un esame attento della struttura organizzativa ed operativa del Consorzio. Pur essendo infatti importanti, ai fini di una equilibrata gestione,

la determinazione e la definizione del contributo ordinario dello Stato e dell'apporto finanziario degli altri enti consorziati, particolare attenzione si doveva dedicare alla razionalizzazione della gestione affinché il Consorzio fosse in grado di gestire i servizi in modo competitivo garantendo la piena produttività dell'azienda ed il miglioramento delle sue strutture.

Per quanto riguarda la definizione del contributo ordinario dello Stato e l'auspicio che la definizione di questo impegno debba essere inquadrata nelle decisioni di carattere generale che dovranno essere adottate nel contesto della riforma dell'ordinamento portuale, il tema, proprio in relazione alla situazione del porto di Napoli, merita un esame realistico.

L'esperienza di questi ultimi tempi ha evidenziato le difficoltà che si incontrano per portare avanti la riforma: oltre due anni e mezzo di discussione alla Camera dei deputati, per ricominciare da capo dopo lo scioglimento del Parlamento, e con proposte che non affrontano il tema della riforma nel suo complesso, ma contemplanò una parte, anche se importante, della problematica portuale italiana, quella riguardante la programmazione portuale, in uno stralcio che lascia scoperta tutta la tematica delle gestioni e del lavoro portuale.

Queste difficoltà non sono tanto di ordine politico (l'approvazione unanime del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema portuale da parte della 8ª Commissione nella passata legislatura ne è una prova) quanto di sostanza, data la complessità dei problemi della portualità italiana, la pluralità delle soluzioni adottate finora, la diversità delle situazioni. La stessa proposta-stralcio approvata dalla Camera alla fine del 1978 e trasmessa al Senato nel gennaio di quest'anno,

pur non essendo stata esaminata ufficialmente, ha fatto sorgere alcune perplessità che sono state riportate anche nella discussione finale dell'indagine conoscitiva sul sistema portuale.

L'auspicio fatto quindi un anno fa di coordinare e di inquadrare alcuni provvedimenti relativi a situazioni particolari (si veda per esempio il contributo ordinario per il porto di Napoli) nelle decisioni di carattere generale che dovrebbero essere adottate nel contesto della riforma dell'ordinamento portuale non sembra, alla luce dell'esperienza e delle prospettive, realisticamente praticabile.

Su questa idea sembra anche concordare il Governo quando adotta, come ha adottato con il decreto n. 714 del 1979 per il porto di Trieste, alla luce di impegni internazionali di vasta portata politica, provvedimenti particolari per questo porto, e quando inserisce nel fondo speciale di parte corrente per il 1980 uno stanziamento per il contributo ordinario al Consorzio autonomo del porto di Napoli. E su questa impostazione concordano anche i presentatori del disegno di legge all'esame del Senato, nel quale non si fa più riferimento alla provvisorietà dell'intervento dello Stato, fino alla emanazione di norme generali, riferimento che era contenuto nel disegno di legge Mola, sullo stesso argomento, presentato nella passata legislatura.

Il problema, con ogni probabilità, dovrà essere capovolto: la riforma delle gestioni portuali dovrà tener presenti, realisticamente, le particolarità esistenti cercando di razionalizzarle in un sistema organico. Anche i contributi alla gestione potrebbero essere rivisti nel quadro di una riforma del sistema portuale: su questo tema esistono proposte concrete della Commissione parlamentare per il parere sui decreti delegati relativi all'attuazione del Trattato di Osimo per il porto di Trieste (proposte comunque non accolte dal Governo), e nello stesso documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sui porti, nel quale, sottolineata l'opportunità di una razionalizzazione che conduca al superamento di una situazione di estrema frammentarietà ed eterogeneità nel set-

tore delle tasse portuali, si afferma che « si è intravista la possibilità di utilizzare le tasse portuali, adeguatamente rivalutate, come uno strumento di autofinanziamento degli organismi portuali » (*Doc. XXXIV, n. 4 Senato, VII Legislatura*).

Questa impostazione, di particolare importanza per legare l'autofinanziamento alla produttività portuale non potrà esser vista comunque in termini omogenei per tutti i porti; basta infatti tener presente la differenza tra il gettito delle tasse imbarchi-sbarchi in un porto petrolifero e quello in un porto che non ha questa specializzazione.

La particolarità della situazione del Consorzio del porto di Napoli emerge dalla inadempienza formale dello Stato: inadempienza formale giacchè, sostanzialmente, lo Stato ha erogato un contributo di avviamento fino al 1977 ed un contributo straordinario a pareggio del disavanzo presunto a tutto il 31 dicembre 1978. Ma lo Stato non ha mai dato una risposta certa a quanto contemplato dalla legge istitutiva del Consorzio il cui articolo 4 prevede esplicitamente che, per svolgere i suoi compiti e le sue attribuzioni, il Consorzio dispone del contributo dello Stato stanziato con apposita legge.

Si è cioè creata una struttura giuridica, si è previsto che questo nuovo organismo debba svolgere compiti particolari e si sono indicate le fonti di finanziamento per garantirne la funzionalità e l'autonomia ma il primo inadempiente è lo Stato anche se è intervenuto poi in sanatoria.

La mancanza di una risposta certa sulla entità e sulla continuità del contributo dello Stato ha creato difficoltà sulle prospettive e sugli indirizzi operativi del Consorzio. Ulteriori difficoltà riguardano le contribuzioni degli enti consorziati per le quali è stato affermato in sede consortile « non è possibile prevedere alcun importo che abbia il requisito della certezza giacchè non vi sono agli atti documenti che legittimino tale ipotesi ». Risulta a tale riguardo che alcuni enti contribuiscono in modo esiguo e non continuativo e che molti altri non hanno mai erogato alcun contributo nè hanno fornito utili indicazioni in merito.

È necessario a questo proposito che il Ministero della marina mercantile intervenga

per l'applicazione del punto *b*) dell'articolo 4 della legge istitutiva del Consorzio che prevede, tra le fonti di finanziamento, contributi annuali degli altri enti consorziati stabiliti dai relativi organi in base alle norme in vigore, sentita l'assemblea del Consorzio. Si pone infatti il problema se sia pienamente legittima la partecipazione all'assemblea del Consorzio dei rappresentanti di quegli enti che per legge sono impegnati a contribuire con continuità al finanziamento dell'ente e che non adempiono a questa prescrizione.

L'aver incluso nel fondo speciale di parte corrente la previsione di un contributo per il Consorzio del porto di Napoli rende possibile l'approvazione del disegno di legge n. 178, dando in questo modo una risposta definitiva a quanto stabilito dalla legge istitutiva e ponendo perciò il Consorzio nella condizione di poter precisare i suoi impegni, dato che l'entità del contributo, che supera i presenti *deficit* annuali, dà la possibilità di programmare con certezza tutte quelle iniziative che possono migliorare le strutture portuali nella ricerca della piena produttività dell'azienda.

La Commissione ha condiviso le osservazioni della Commissione bilancio che ha chiesto di far decorrere il contributo dal 1° gennaio 1980 con la conseguente riformulazione del primo comma dell'articolo 2 relativo alla copertura finanziaria.

La Commissione ha ritenuto inoltre di approvare un emendamento aggiuntivo al primo comma, proposto dal relatore, che autorizza la utilizzazione del contributo relativo all'anno 1980 anche per la copertura delle maggiori spese dell'esercizio 1979.

Il contributo straordinario copriva infatti il *deficit* presunto al 31 dicembre 1978 mentre il nuovo contributo decorre dal 1980; è logico prevedere anche la copertura del presunto *deficit* del 1979, che dovrebbe aggirarsi sui 2 miliardi, in modo da porre il Consorzio nella condizione di chiudere definitivamente la situazione passata, e di partire con una chiara previsione di bilancio in pareggio.

La Commissione, nel chiedere l'approvazione del disegno di legge n. 178, con gli emendamenti proposti, non può non riproporre all'attenzione del Governo e del Parlamento il problema delle gestioni portuali e la necessità che venga impostata, alla luce anche dell'indagine conoscitiva svolta dal Senato, quella azione di riforma delle gestioni indispensabile per uscire da una situazione estremamente frastagliata e per puntualizzare definitivamente l'onere complessivo a carico dello Stato tale da garantire la funzionalità portuale che va globalmente valutata nel quadro delle esigenze dell'intera economia nazionale.

TONUTTI, *relatore*

PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE**(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)**

10 ottobre 1979

La Commissione Bilancio e programmazione economica, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole a condizione che:

all'articolo 1, la decorrenza del contributo venga spostata al 1° gennaio 1980;

il primo comma dell'articolo 2 venga così formulato:

« All'onere di 4 miliardi di lire, derivante dall'applicazione della presente legge per l'anno finanziario 1980, si provvede mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il medesimo anno finanziario, a tal uopo utilizzando l'apposito accantonamento preordinato allo specifico scopo ».

CAROLLO

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEI PROPONENTI

Contributo ordinario dello Stato a favore del Consorzio autonomo del porto di Napoli

Art. 1.

Il contributo dello Stato a favore del Consorzio autonomo del porto di Napoli, previsto dall'articolo 4, lettera a), del decreto-legge 11 gennaio 1974, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 11 marzo 1974, n. 46, è determinato in lire 4 miliardi annui, a decorrere dal 1° gennaio 1979.

Art. 2.

Alla copertura dell'onere, derivante dall'attuazione della presente legge per l'anno finanziario 1979, si provvede mediante corrispondente riduzione dei fondi stanziati nel capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le variazioni di bilancio occorrenti.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Contributo ordinario dello Stato a favore del Consorzio autonomo del porto di Napoli

Art. 1.

Il contributo dello Stato a favore del Consorzio autonomo del porto di Napoli, previsto dall'articolo 4, lettera a), del decreto-legge 11 gennaio 1974, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 11 marzo 1974, n. 46, è determinato in lire 4 miliardi annui, a decorrere dal 1° gennaio 1980.

Il contributo relativo all'anno 1980 può essere utilizzato anche per la copertura delle maggiori spese dell'esercizio 1979.

Art. 2.

All'onere di 4 miliardi di lire, derivante dall'applicazione della presente legge per l'anno finanziario 1980, si provvede mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il medesimo anno finanziario, a tal uopo utilizzando l'apposito accantonamento preordinato allo specifico scopo.

Identico.