

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 1084-A)

RELAZIONE DELLA 8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

(RELATORE GUSSO)

Comunicata alla Presidenza il 15 dicembre 1980

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Istituzione del Fondo gestione istituti contrattuali lavoratori portuali e abrogazione della legge 22 marzo 1967, n. 161

approvato dalla 10^a Commissione permanente (Trasporti e aviazione civile, poste e telecomunicazioni, marina mercantile) della Camera dei deputati nella seduta del 31 luglio 1980 (V. Stampato n. 1157)

**d'iniziativa dei deputati MAROLI, DI CORATO, FERRARI Marte,
CALDORO, LUCCHESI e TAMBURINI**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 7 agosto 1980*

ONOREVOLI SENATORI. — L'assetto organizzativo del lavoro portuale, servizio di pubblica utilità esercitato, come è noto, dalle Compagnie e dai Gruppi portuali, soggetti privati sottoposti alla disciplina ed ai controlli dell'Autorità marittima, in base alle norme del Codice della navigazione e del relativo regolamento, trova suo complemento nelle attività del Fondo assistenza sociale lavoratori portuali istituito dalla legge 22 marzo 1967, n. 161. Tale organismo è infatti chiamato ad assolvere a due funzioni: esso funge da tramite tra le Compagnie e i Gruppi portuali e gli istituti previdenziali, raccogliendo, amministrando e trasferendo il complesso delle contribuzioni obbligatorie nella misura e nei modi stabiliti dalla legge, o agli istituti previdenziali ed assistenziali, in nome e per conto delle Compagnie dei Gruppi, o a questi ultimi, per il successivo versamento all'INPS ed all'INAIL; la seconda funzione è relativa alla erogazione di prestazioni economiche ed integrative, intimamente legate al rapporto di lavoro, derivanti da accordi sindacali intervenuti tra l'utenza portuale e le organizzazioni sindacali nazionali di categoria maggiormente rappresentative (contingenza, 13^a e 14^a mensilità, scatti di anzianità, salario garantito).

Per meglio intendere la natura dell'attività affidata al Fondo occorre ricordare che, in base agli articoli 174, 188 e 203 del regolamento al Codice della navigazione, spetta alle Compagnie ed ai Gruppi riscuotere ed amministrare il provento delle tariffe compensative delle prestazioni di lavoro, in cui sono comprese tanto le quote contributive dovute agli Istituti previdenziali ed assistenziali, a carico del lavoratore, come pure del datore di lavoro, quanto le quote destinate a soddisfare istituti contrattuali, quali l'anzianità, la contingenza, il salario garantito: la tariffa compensativa sopperisce

all'estrema frammentarietà dell'utenza portuale.

La decisione di gestire centralmente, tramite speciali Fondi, istituiti tra il 1947 ed il 1966 presso il Ministero della marina mercantile, i proventi delle tariffe compensative fu dettata dall'esigenza di garantire, con criteri di solidarietà e mutualità a base nazionale, la puntuale e corretta applicazione dei trattamenti economici e delle coperture assistenziali, superando in tal modo le difficoltà causate dalla discontinuità delle entrate tariffarie, conseguenti alla irregolarità dei traffici: accadeva, infatti, che le Compagnie ed i Gruppi portuali, i cui proventi erano ridotti per la temporanea o duratura caduta dei traffici, incontrassero gravi difficoltà, non solo nella erogazione di quanto dovuto ai lavoratori, ma anche nella regolare e puntuale copertura assicurativa. Quanto alla qualificazione giuridica dell'attività dei predetti Fondi, basti ricordare che essi, materialmente localizzati presso il Ministero della marina mercantile, erano gestiti dalla allora Federazione italiana dei lavoratori portuali.

Con il Fondo assistenza sociale lavoratori portuali, istituito con la legge n. 161 del 1967, si intese razionalizzare i servizi affidati ai Fondi preesistenti, attraverso la loro unificazione e con la creazione di una più solida base organizzativa. Non si mutava — nè poteva essere mutata — la natura privata dei servizi prestati dal Fondo in sostituzione delle Compagnie e dei Gruppi. I proventi coi quali il Fondo provvede alla sicurezza della retribuzione e degli altri istituti contrattuali, economici e previdenziali non derivano infatti da atti di imperio, ma dai contributi delle Compagnie e dei Gruppi, escluso qualsiasi apporto di Stato o enti pubblici, determinati in base agli accordi definiti tra le parti che concorrono alla forma-

zione delle tariffe compensative delle prestazioni di mano d'opera portuale.

La presenza di rappresentanti dell'amministrazione statale in seno all'organo di amministrazione del Fondo mira a realizzare un controllo pubblico su una attività privata di rilevante interesse, connessa alla particolare disciplina del lavoro portuale.

I risultati conseguiti in più di un decennio di attività hanno dimostrato la capacità del Fondo di soddisfare le finalità istitutive, in una delicata fase di trasformazione della organizzazione del lavoro portuale conseguente alla rapida evoluzione delle tecnologie del trasporto marittimo e quindi delle caratteristiche di imbarco e sbarco delle merci. Tuttavia, si è pure manifestata la necessità di procedere ad alcuni limitati aggiustamenti, che, senza alterare l'identità funzionale dell'organismo, meglio definiscano i compiti e le voci di « entrata » ed « uscita » del Fondo, in modo da corrispondere alla evoluzione della contrattazione del settore, e che ne rafforzino le strutture organizzative, in ragione della crescita dei servizi affidati.

L'urgenza di realizzare i predetti aggiustamenti trova un ulteriore stimolo nella recente, inopinata qualificazione di « ente pubblico » conferita al Fondo nell'*iter* attuativo della legge 20 marzo 1975, n. 70.

Si comprende chiaramente, in base a quanto si è sopra detto, come la qualificazione pubblicistica contrasti sia con la genesi storica del Fondo, sia con la natura delle funzioni ad esso conferite invece delle Compagnie e dei Gruppi portuali.

La necessità di restituire *apertis verbis* con legge la natura privata al Fondo poggia, inoltre, su motivi pratici: l'applicazione al Fondo delle disposizioni contenute nella legge n. 70 comporterebbe un gravissimo intralcio per tutte le attività di erogazione, a favore dei lavoratori, relative ad un gran numero di voci retributive: contingenza, anzianità, salario garantito, eccetera. Un complesso sistema organizzativo prodotto da una lunga evoluzione dei rapporti tra lavoratori portuali, utenza, amministra-

zione marittima, verrebbe inutilmente scosso in una delicata fase della politica portuale del Paese.

Triplice è dunque la finalità che si propone la nuova disciplina del Fondo:

conferire all'organismo personalità giuridica privata; al fine di rimarcare il carattere gestorio e non assistenziale della sua attività, il Fondo dovrebbe mutare la sua denominazione in « Fondo gestione istituti contrattuali dei lavoratori portuali »;

adeguare la disciplina delle entrate e delle uscite all'attuale situazione economico-amministrativa del settore;

ristrutturare l'organizzazione del Fondo, configurando un più equilibrato rapporto tra le rappresentanze delle parti sociali e liberando il Ministro della marina mercantile dall'incresciosa condizione di Presidente *ex lege* di un organismo soggetto alla vigilanza del suo Dicastero.

La materia sopra esposta costituisce l'oggetto del disegno di legge ora all'esame del Senato, dopo l'approvazione da parte della Camera, avvenuta il 31 luglio scorso.

Con l'articolo 1, oltre al cambio della denominazione del Fondo come precedentemente indicato, si sancisce il conferimento a tale nuovo Fondo della personalità giuridica privata e la sua successione al Fondo preesistente in tutte le situazioni patrimoniali attive e passive.

All'articolo 2 vengono analiticamente elencate le fonti di entrata del Fondo ed altrettanto analiticamente vengono elencate all'articolo 3 le forme gestorie delle attività del Fondo medesimo.

Con l'articolo 4 viene conferito un differente assetto all'organismo di amministrazione del Fondo, prevedendosi che la Presidenza del comitato di amministrazione non sia più riservata al Ministro della marina mercantile, ma ad un membro dello stesso comitato nominato con decreto del Ministro della marina mercantile scelto tra i rappresentanti delle organizzazioni sindacali nazio-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nali dei lavoratori portuali maggiormente rappresentative.

I compiti del comitato di amministrazione del Fondo sono indicati all'articolo 5.

Immutata rimane la correlazione tra il Fondo e il Ministero della marina mercantile in quanto quest'ultimo partecipa con due propri funzionari al comitato di amministrazione (art. 4) e partecipa al controllo sulla gestione tramite un proprio rappresentante in seno al collegio di sindaci (art. 6).

Tale sistema di controllo trova il suo fondamento non nella natura del Fondo, ma nella necessità di non trascurare rilevanti

interessi quali quelli dei lavoratori portuali gestiti dal Fondo, alla stregua di analoghe fattispecie in cui enti privati vengono sottoposti al controllo pubblico in considerazione della rilevanza degli interessi perseguiti.

L'articolo 8 infine prevede il passaggio alle dipendenze del « Fondo gestione » del personale già in servizio presso il « Fondo assistenza » facendone salva la posizione giuridica ed economica.

A nome dell'8^a Commissione si sollecita l'approvazione del disegno di legge n. 1084 da parte dell'Assemblea.

GUSSO, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore SAPORITO)

5 novembre 1980

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime parere contrario, in quanto al proposto Fondo vengono attribuiti strutture, funzioni e controlli caratteristici di un ente pubblico e perciò in contraddizione con la natura privatistica che il disegno di legge intende attribuirgli.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Il Fondo assistenza sociale lavoratori portuali, di cui alla legge 22 marzo 1967, n. 161, assume la denominazione di Fondo gestione istituti contrattuali lavoratori portuali.

Il Fondo gestione istituti contrattuali lavoratori portuali è dotato di personalità giuridica privata. Esso ha sede presso il Ministero della marina mercantile ed è soggetto alla sua vigilanza.

Il Ministro della marina mercantile, con proprio decreto, stabilisce le modalità attraverso le quali si realizza il collegamento funzionale tra Ministero e Fondo gestione e la allocazione di quest'ultimo presso la struttura ministeriale.

Il Fondo gestione istituti contrattuali lavoratori portuali succede in tutte le situazioni patrimoniali attive e passive del Fondo assistenza sociale lavoratori portuali.

Il Fondo gestione istituti contrattuali lavoratori portuali e il Fondo assistenza sociale lavoratori portuali verranno denominati, negli articoli successivi della presente legge, rispettivamente Fondo gestione e Fondo assistenza.

Art. 2.

Al Fondo gestione affluisce il gettito delle addizionali percentuali delle tariffe compensative delle prestazioni dei lavoratori portuali versate dalle compagnie e dai gruppi portuali per:

- a) l'erogazione dei salari differiti;
- b) le prestazioni economiche;
- c) l'assicurazione contro le malattie e le relative indennità integrative;
- d) l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le relative indennità integrative;
- e) le erogazioni integrative relative ad aumenti periodici del salario, indennità di buonuscita ed eventuali prepensionamenti;

f) altre prestazioni in atto, ovvero da istituire anche sostitutive o modificative di quelle di cui alle precedenti lettere, sulla base di accordi fra le rappresentanze sindacali nazionali dei lavoratori e degli utenti portuali maggiormente rappresentative.

I titoli e le misure delle addizionali di cui al precedente comma sono determinati a norma dell'articolo 203 del regolamento al codice della navigazione, sulla base degli accordi fra le rappresentanze sindacali nazionali dei lavoratori e degli utenti portuali maggiormente rappresentative e previe direttive emanate dal Ministero della marina mercantile.

Il servizio di tesoreria e di cassa è affidato a un istituto di credito di cui all'articolo 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni, in base ad un'apposita convenzione con il Fondo gestione.

Nulla è innovato per quanto riguarda gli obblighi posti a carico delle compagnie e dei gruppi portuali dalle vigenti disposizioni in materia di contribuzione per le forme obbligatorie di previdenza ed assistenza sociale, ivi compresa l'assicurazione contro le malattie di cui alla legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Art. 3.

Il Fondo gestione provvede per conto delle compagnie e dei gruppi portuali al pagamento dei contributi ed alle erogazioni delle prestazioni a favore dei lavoratori portuali ad essi associati. In particolare esso provvede:

a) al pagamento alle compagnie ed ai gruppi portuali delle somme occorrenti per il versamento dei contributi dovuti, nell'interesse dei lavoratori portuali, all'Istituto nazionale della previdenza sociale per le assicurazioni obbligatorie invalidità e vecchiaia, tubercolosi, disoccupazione involontaria, per gli assegni familiari, per l'adeguamento pensioni e per l'assistenza orfani lavoratori italiani;

b) ad assicurare ai lavoratori portuali la corresponsione del salario garantito e della relativa indennità di contingenza;

c) a corrispondere ai lavoratori portuali la tredicesima e quattordicesima mensilità, la retribuzione delle giornate di ferie e di festività nazionali ed infrasettimanali;

d) al pagamento all'Istituto nazionale della previdenza sociale dei contributi ad esso dovuti per l'assicurazione contro le malattie nella misura prevista dalle vigenti disposizioni e con le modalità di pagamento che saranno determinate con apposita convenzione da stipularsi con il predetto Istituto. Ai fini del calcolo dei contributi e delle prestazioni economiche possono essere fissati — con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro della marina mercantile, sentite le organizzazioni sindacali nazionali dei lavoratori e degli utenti portuali maggiormente rappresentative — retribuzioni e periodi di occupazione medi convenzionali;

e) alla corresponsione ai lavoratori portuali di indennità integrative per malattia;

f) al versamento alle compagnie portuali e ai gruppi portuali delle somme occorrenti per il pagamento all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro dei premi ad esso dovuti nella misura prevista dalle vigenti disposizioni, nonchè alla corresponsione ai lavoratori portuali di indennità integrative per le giornate di carenza, di indennità, di infortunio e di invalidità temporanea;

g) alle erogazioni ed alle prestazioni di cui alle lettere e) ed f) del precedente articolo 2.

I titoli e le misure delle erogazioni e delle prestazioni indicate nel precedente comma, qualora non disciplinate da disposizioni legislative, sono determinati con decreto del Ministro della marina mercantile sulla base di accordi intervenuti tra le rappresentanze sindacali nazionali dei lavoratori e degli utenti portuali maggiormente rappresentative.

Il Fondo gestione provvede altresì al versamento dei contributi o delle quote sindacali volontarie alle organizzazioni sindacali nazionali maggiormente rappresentative dei lavoratori e degli utenti portuali sulla base

degli accordi di cui al secondo comma dell'articolo 2, nonchè alle spese di amministrazione per il proprio funzionamento.

Art. 4.

L'amministrazione del Fondo gestione è affidata ad un comitato, composto:

a) da un funzionario della Direzione generale del lavoro marittimo e portuale del Ministero della marina mercantile di qualifica non inferiore a dirigente superiore;

b) da un funzionario del Ministero della marina mercantile con qualifica non inferiore a primo dirigente;

c) da un funzionario del Ministero del lavoro e della previdenza sociale con qualifica non inferiore a primo dirigente;

d) da nove rappresentanti degli utenti portuali di cui: due designati dalla categoria dell'industria privata ed uno per ciascuna delle seguenti categorie: agenti marittimi e raccomandatari, armamento privato, armamento pubblico, aziende petrolchimiche a partecipazione statale, commercianti, imprese di spedizione, industria pubblica, designati dalle rispettive organizzazioni sindacali nazionali maggiormente rappresentative;

e) da dodici rappresentanti dei lavoratori portuali, nominati dal Ministro della marina mercantile, su designazione delle organizzazioni sindacali nazionali di categoria maggiormente rappresentative.

Le designazioni vengono richieste dal Ministro della marina mercantile che provvede a formalizzare la composizione del comitato con proprio decreto.

Il Ministro della marina mercantile, con proprio decreto, su designazione del comitato di amministrazione, nomina il presidente del comitato stesso tra i rappresentanti delle organizzazioni sindacali nazionali dei lavoratori portuali maggiormente rappresentative.

Il comitato di amministrazione delibera a maggioranza dei presenti; a parità di voti prevale quello del presidente.

Il Ministro della marina mercantile, con proprio decreto, nomina tra i membri del

comitato di amministrazione tre vice presidenti.

Un vice presidente, cui vengono attribuite funzioni vicarie, è scelto tra i funzionari dello Stato presenti nel comitato di amministrazione; un secondo vice presidente viene designato dalle organizzazioni sindacali nazionali dei lavoratori portuali maggiormente rappresentative ed un terzo vice presidente viene designato dall'utenza portuale. I membri del comitato di amministrazione durano in carica tre anni e possono essere riconfermati.

Ai lavori del comitato di amministrazione partecipa il direttore del Fondo gestione con funzioni di segretario.

Art. 5.

Il comitato di amministrazione del Fondo gestione ha i seguenti compiti:

a) adotta il regolamento per il proprio funzionamento;

b) delibera in materia di ordinamento dei servizi, di regolamento organico, dei ruoli, di stato giuridico e trattamento economico di attività e di quiescenza dei dipendenti del Fondo gestione, nonché in materia di stato giuridico e trattamento economico del direttore del Fondo gestione. Detti trattamenti saranno determinati secondo gli accordi sindacali riguardanti la regolamentazione nazionale degli addetti alle compagnie portuali;

c) delibera sugli indirizzi generali di amministrazione del Fondo gestione;

d) delibera sui bilanci preventivi e consuntivi del Fondo gestione;

e) delibera sull'accettazione di eredità, legati e donazioni;

f) delibera sulla costituzione e sulla regolamentazione di comitati consultivi e commissioni;

g) delibera sui limiti e sulle condizioni per la stipulazione di prestiti ed altre operazioni finanziarie;

h) delibera sul compenso da attribuire al presidente, ai vice presidenti ed agli altri membri del comitato e sulla misura dei get-

toni di presenza per la partecipazione alle riunioni del comitato e delle commissioni;

i) autorizza il presidente a stare in giudizio e delibera sulle liti, sui compromessi e sulle transazioni, nonché in materia di ricorso ad arbitrato e sulla nomina degli arbitri;

l) fissa le modalità dei versamenti dei contributi dovuti al Fondo gestione dalle compagnie e dai gruppi portuali;

m) determina le modalità delle prestazioni del Fondo gestione alle compagnie e gruppi portuali;

n) stabilisce l'importo massimo delle spese in ordine alle quali decide direttamente il presidente;

o) provvede per tutto quanto rientra nei compiti del Fondo gestione.

Art. 6.

Il controllo sulla regolarità della gestione del Fondo gestione viene esercitato da un collegio di sindaci composto da cinque membri effettivi e due supplenti. I membri effettivi sono designati: tre rispettivamente dal Ministro del tesoro, dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale e dal Ministro della marina mercantile e due dalle organizzazioni sindacali nazionali dei lavoratori portuali e degli utenti portuali maggiormente rappresentative, scelti tra persone di particolare competenza.

I membri supplenti sono designati rispettivamente dalle organizzazioni sindacali nazionali dei lavoratori portuali e degli utenti portuali maggiormente rappresentative, tra persone di particolare competenza.

Il collegio dei sindaci esercita le sue attribuzioni ai sensi degli articoli 2403 e seguenti del codice civile in quanto applicabili; esso dura in carica tre anni e può essere riconfermato.

Il Ministro della marina mercantile provvede a richiedere le designazioni ed a formalizzare la costituzione del collegio dei sindaci con lo stesso decreto di costituzione del comitato o con separato decreto.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'ammontare dei compensi annui e dei gettoni di presenza del collegio dei sindaci è stabilito con delibera del comitato di amministrazione.

Art. 7.

La legge 22 marzo 1967, n. 161, è abrogata.

Art. 8.

Il personale in servizio presso il Fondo assistenza alla data di entrata in vigore della presente legge passa alle dipendenze del Fondo gestione.

L'attuale ordinamento dei servizi e le norme contenute nel regolamento organico del personale riguardante lo stato giuridico ed

il trattamento economico del direttore e del personale del Fondo assistenza, approvato in data 1° dicembre 1978 dal comitato di amministrazione del Fondo assistenza stesso, permangono in vigore anche dopo l'entrata in vigore della presente legge, salvo modifiche deliberate dal comitato di amministrazione del Fondo gestione.

Art. 9.

Il comitato di amministrazione del Fondo assistenza continua ad esercitare i compiti di ordinaria amministrazione anche dopo la data di entrata in vigore della presente legge fino alla data in cui risulteranno costituiti gli organi di amministrazione e di controllo del Fondo gestione.