

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1799}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

COLONI, COLOMBO, BERNARDI GUIDO, BONALUMI, BRESANI, CARRUS, CIRINO POMICINO, COMIS, CRISTOFORI, MORO, REBULLA, RIGHI, SANTUZ, SINESIO, TEDESCHI

Presentata il 6 giugno 1984

Delega al Governo per la riforma dell'Ente autonomo del porto di Trieste e la programmazione marittima e portuale regionale

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 2 ottobre 1978, n. 714, emanato in attuazione della legge 14 marzo 1977, n. 73, di ratifica del Trattato di Osimo, ha previsto la ristrutturazione dell'Ente autonomo del porto di Trieste, da realizzarsi mediante apposito provvedimento legislativo ed ha nel contempo preannunciato una integrazione degli scali marittimi della regione Friuli-Venezia Giulia nel quadro di una programmazione marittima e portuale.

L'Ente autonomo del porto di Trieste fu costituito con la legge 9 luglio 1967,

n. 589, in esecuzione di una precisa norma di legge costituzionale (articolo 70 dello Statuto della Regione Autonoma del Friuli-Venezia Giulia, approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), succedendo alla Azienda per l'esercizio dei magazzini generali di Trieste costituita con regio decreto-legge 3 settembre 1925, n. 1789.

Fatte salve alcune modifiche di scarso rilievo, intervenute con leggi successive, l'assetto dell'Ente portuale triestino è rimasto sostanzialmente inalterato rispetto all'originario modello designato dal legislatore anche per gli altri porti

nazionali, senza quindi una esaltazione della peculiare funzione che il porto di Trieste svolge da oltre due secoli e che è stata sancita dai due trattati internazionali di pace dopo il primo e il secondo conflitto mondiale (Versailles 1919 e Parigi 1947): quella di scalo marittimo di transito internazionale.

Appare perciò necessaria ed urgente, superata una lunga fase di incertezza ed in presenza di nuove ed importanti trasformazioni dell'economia e dei traffici mondiali, ridefinire il modello organizzativo ed operativo del porto di Trieste sulla scorta delle linee generali sulle quali si articola la funzione di scalo di transito « estero per estero » che lo Stato italiano si è oltretutto impegnato ad assicurare sul piano internazionale.

A tale proposito va ancora ricordato che il particolare *status* del porto di Trieste, recepito per la prima volta nel nostro ordinamento interno, in esecuzione del Trattato di pace del 1919, con il regio decreto 15 settembre 1922, n. 1356, è stato successivamente definito, in misura più ampia, con un separato corpo di norme che compongono l'allegato VIII del Trattato di pace di Parigi del 1947 (ratificato con legge 2 agosto 1947, n. 811, reso esecutivo con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430 e successivamente ratificato con legge 25 novembre 1952, n. 3054).

Tale corpo di norme è stato confermato, sia pure parzialmente, dall'articolo 5 del *Memorandum* di Londra del 5 ottobre 1954, e nella sua sostanza introdotto nel nostro ordinamento con il decreto n. 29 in data 18 gennaio 1955 del Commissario generale del Governo italiano per il Territorio di Trieste.

Il principio fondamentale sancito sia nell'atto internazionale sia in quello interno riguarda la libertà del commercio internazionale attraverso il porto di Trieste incluso quello con la Jugoslavia e gli Stati dell'Europa centrale, secondo le consuetudini vigenti negli altri porti franchi del mondo.

Per l'attuazione di questo principio è stata riaffermata, in quanto necessaria, la

funzione del porto franco cui si collega la libertà doganale per navi e merci ivi operanti, libertà che si estende anche nell'attraversamento di merci provenienti o dirette al porto di Trieste, nel territorio di altri Stati.

La creazione di condizioni uniformi a quelle vigenti negli altri scali a funzione analoga impone, di conseguenza, l'adozione di un modello gestionale dello scalo triestino libero da condizionamenti, capace di proporre soluzioni competitive, ferma restando la sua natura di ente pubblico e quindi, come tale, sottoposto alla vigilanza del Ministero della marina mercantile.

Va tuttavia chiarito che la ristrutturazione dell'ente portuale triestino, così come viene proposta, non introduce alcuna innovazione alle linee generali del vigente ordinamento portuale ma, al contrario, si ispira a norme vigenti alle quali si vuole dare, in questa sede, definitiva e concreta attuazione.

Il riferimento è, in primo luogo, all'articolo 3, punto 20 del decreto-legge 6 aprile 1983, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 23 maggio 1983, n. 230 che, riconoscendo agli enti portuali la funzione di soggetti della programmazione portuale nonché di partecipanti al sistema di trasporto terrestre, affida ad essi, per l'attuazione di queste funzioni, un potere di iniziativa di natura imprenditoriale estremamente ampio e del quale quello indicato dalla norma (partecipare, promuovere, costituire società e/o consorzi le cui finalità siano strumentali ed accessorie rispetto ai compiti degli enti medesimi) rappresenta la più significativa ma certamente non unica espressione.

Per il concreto esercizio di quelle funzioni si impone un modello organizzativo adeguato e qui trovano attuazione i principi sanciti proprio per l'ente portuale triestino del decreto del Presidente della Repubblica n. 714 del 1978 (imprenditorialità dell'azione, autonomia amministrativa, patrimoniale, finanziaria e contabile).

È nostro intendimento quindi proporre un testo normativo organico che, raccogliendo, opportunamente corrette od in-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

novate, le disposizioni di legge concernenti sia il porto franco sia l'ente portuale gestore, si appalesi valido per l'attuazione in concreto della naturale vocazione dello scalo giuliano.

Considerata la prevalenza degli aspetti tecnici che connotano la materia, si è ritenuto di ricorrere all'istituto della delega legislativa, sulla scorta dei criteri direttivi cui sarà fatto cenno qui di seguito.

Il comprensorio del porto franco di Trieste dovrà, in primo luogo, formare oggetto di una sua adeguata ridefinizione, in coerenza con le pressanti esigenze di sviluppo delle attività sia commerciali sia industriali; in secondo luogo il principio della libertà doganale nel suo ambito dovrà risultare applicabile in concreto, pur in armonia con le vigenti norme comunitarie, ma fatte salve le peculiarità riconosciute dalle norme internazionali sopra ricordate.

Il regime tariffario per il trasporto ferroviario di merci da e per l'estero, in transito per il porto di Trieste dovrà formare oggetto di speciale normativa sia con riferimento al sistema nazionale sia a quello praticato dagli altri Stati per i rispettivi scali marittimi concorrenti anche in relazione ai trattati di Roma.

Libertà di transito dovrà essere garantita anche sui percorsi stradali, con possibilità di definizione di un adeguato sistema tariffario nel settore dei pedaggi.

In coerenza con il principio della autonomia amministrativa sancita per l'Ente dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 714, il controllo di legittimità sarà limitato agli atti di particolare rilevanza, il bilancio per la competenza specifica del Commissario del Governo nella Regione, ed il piano regolatore del porto per quella del Ministro della marina mercantile.

All'Ente va poi assegnata la funzione di organo consultivo dell'Amministrazione regionale per tutto quanto concerne i traffici internazionali e quindi anche per la materia di cui all'articolo 47 dello Statuto regionale, nonché per l'assetto delle infrastrutture. Il parere dell'Ente sarà obbligatorio ma non vincolante.

Occorrerà dare ulteriore sviluppo alle competenze del revisore tecnico al fine di completare il processo di decentramento burocratico avviato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 714.

L'esperienza ha posto in luce l'inadeguatezza della attuale struttura dell'organo di gestione ordinaria (Comitato direttivo) e la esigenza di ridefinirne competenze e composizione, in modo da assicurare una gestione spedita e di adeguato livello professionale, a similitudine del modello privatistico.

Le funzioni di natura potestativa relative alla amministrazione dei beni demaniali, alla attività amministrativa, la polizia ed i servizi del porto, al lavoro portuale trovano la loro ragione di essere, quando riferite all'Ente portuale, anziché all'organo di amministrazione diretta della Marina mercantile, in quanto finalizzate all'esercizio del porto sulla base di criteri di imprenditorialità; di qui l'esigenza del trasferimento all'Ente portuale delle residue competenze nelle materie sopra ricordate.

Il riferimento alla sfera delle norme di diritto privato nell'esercizio delle funzioni di impresa ed in quelle promozionali dei traffici portuali da parte dell'Ente, rappresenta un elemento di rilievo per l'attuazione del principio della imprenditorialità nell'azione riconosciuta dalla legge all'Ente medesimo, e che è stata precedentemente richiamata anche con specifico riferimento alla attribuzione relativa alla programmazione portuale.

Con l'articolo 2 viene proposto il rifinanziamento del fondo di dotazione dell'Ente portuale; viene altresì proposto l'adeguamento della misura del contributo ordinario posto a carico dello Stato, ormai non più adeguata, sia per effetto della svalutazione monetaria sia perché non più proporzionata nel suo rapporto con l'attuale misura delle entrate dell'Ente. Il rifinanziamento del fondo di dotazione rientra nello schema generale che regola la materia per quegli enti che sono provvisti di detto fondo e si pone anche esso con carattere di urgenza, ove si consideri che il suo primo finanziamento li-

mitato a 15 miliardi, fu disposto con il decreto del Presidente della Repubblica n. 714 del 1978.

Ancora, per quanto concerne il contributo ordinario a carico dello Stato si è ritenuto opportuno prevederne la revisione triennale, con legge finanziaria, in relazione anche agli sviluppi del traffico internazionale.

Per l'attuazione di una organica programmazione marittima e portuale cui si

è fatto precedentemente cenno, l'articolo 3 prevede la costituzione di un organo di coordinamento al quale affidare il compito di individuare le linee per una politica marittima e portuale, che tenga conto delle peculiarità e delle vocazioni dei singoli scali regionali e nel contempo, intravedendo possibili forme di complementarietà fra di essi, individui elementi utili per la realizzazione di un processo di integrazione funzionale degli scali in questione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Ristrutturazione dell'Ente autonomo del porto di Trieste).

Il Governo è delegato a modificare ed a coordinare in testo unico, con decreto del Presidente della Repubblica, emanato su proposta del Ministro della marina mercantile, di concerto con i ministri preposti alle amministrazioni interessate, nel termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, tutte le norme relative al regime amministrativo e doganale del porto di Trieste ed all'Ente autonomo del porto di Trieste costituito con la legge 9 luglio 1967, n. 589, con l'osservanza dei criteri direttivi stabiliti nei successivi commi.

In conformità delle norme di cui all'allegato VIII del Trattato di pace, ratificato con legge 2 agosto 1947, n. 811, reso esecutivo con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430 e successivamente ratificato con la legge 25 novembre 1952, n. 3054, l'utilizzo del porto di Trieste deve essere assicurato a tutto il commercio internazionale, in condizioni di eguaglianza e secondo le consuetudini vigenti negli altri porti franchi del mondo.

Per lo scopo di cui al comma precedente ed in conformità delle norme di cui all'allegato VIII ed al decreto n. 29 in data 19 gennaio 1955 del commissario generale del Governo italiano per il territorio di Trieste è emanato con decreto del Presidente della Repubblica, lo statuto del porto franco di Trieste. Con detto statuto sono definiti, tra l'altro, i confini del porto franco, le attribuzioni dell'Ente autonomo del porto di Trieste e le modalità per attuare compiutamente la libertà doganale sancita dalle norme in vigore, anche per quanto riguarda gli scali ferroviari immediatamente contigui al porto di Trieste. Nei confini del porto franco sono

comprese anche le strutture indicate dall'articolo 52 del codice della navigazione.

Le tariffe per il trasporto ferroviario di merci da e per l'estero, in transito per il porto di Trieste, devono essere commisurate su distanze virtuali inferiori a quelle reali, allo scopo di normalizzare gli effetti della marginalità del porto.

Le condizioni tariffarie in vigore per le spedizioni e le rispeditrici tra gli scali ferroviari del porto di Trieste, fra i quali deve comprendersi quello del punto franco industriale, sono applicabili anche le spedizioni e rispeditrici tra detti scali portuali e le stazioni ferroviarie di Prosecco e di Villa Opicina.

Il trasporto stradale dovrà essere assicurato in completa libertà, per quanto concerne il numero dei vettori qualunque sia la loro nazionalità (sia quando siano destinati all'imbarco od allo sbarco delle merci nel porto franco sia quando direttamente sbarcati od imbarcati dalle navi), nonché in condizioni di esenzione tariffaria.

Ferma restando la sua natura di ente pubblico economico, l'Ente autonomo del porto di Trieste rimane sottoposto alla vigilanza del Ministero della marina mercantile. Il controllo di legittimità delle deliberazioni relative al piano regolatore del porto è attribuito al Ministro della marina mercantile; quello delle deliberazioni relative ai bilanci, al Commissario del Governo presso la Regione. Tutte le altre deliberazioni sono rese esecutive con decreto del presidente dell'Ente.

All'Ente è attribuita la funzione di organo consultivo dell'Amministrazione regionale per tutto quanto concerne i traffici internazionali, anche in relazione alla materia di cui all'articolo 47 dello Statuto regionale, nonché per il connesso assetto delle infrastrutture di trasporto. Il parere dell'Ente è obbligatorio ma non vincolante.

Fra gli organi dell'Ente deve comprendersi il revisore tecnico le cui attribuzioni sono adeguate allo scopo di assicurare il più ampio decentramento burocratico delle competenze dell'Amministrazione centrale dei lavori pubblici.

Ferma restando la sua attuale composizione, il Consiglio di amministrazione assume la denominazione di Assemblea; dalle materie attualmente di sua competenza sono escluse quelle che attengono alla gestione ordinaria dell'Ente.

L'attuale Comitato direttivo assume la denominazione di Consiglio di amministrazione; il suo funzionamento è adeguato, per quanto possibile, alle norme dettate in materia dagli articoli 2380 e seguenti del codice civile. I componenti il Consiglio di amministrazione sono quattro e vengono nominati, su proposta del presidente dell'Ente, dall'Assemblea; essi durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati.

In attuazione del principio di autonomia amministrativa, sancito dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 2 ottobre 1978, n. 714, l'Ente dispone di competenza piena per quanto riguarda:

a) l'amministrazione dei beni demaniali marittimi, compresa la definizione della durata delle concessioni demaniali marittime, la determinazione della misura del relativo canone e quella delle altre condizioni contrattuali. Spetta all'Ente svolgere inoltre tutte le altre attività amministrative e di polizia, relative alle materie indicate negli articoli da 32 a 55 del codice della navigazione, nonché quelle relative alla vigente legislazione in materia di prevenzione dall'inquinamento marino, attualmente assegnate al Capo del compartimento marittimo;

b) l'attività amministrativa, la polizia e l'esercizio dei servizi nel porto indicati nelle norme di cui al titolo III, capo I, libro I, parte I, del codice della navigazione, fatto salvo quanto previsto dagli articoli 69, 70, 73, 82 ed 84 ed a quelli di cui al precedente capo 2° nelle cui materie l'autorità competente provvede di concerto con l'Ente;

c) per il lavoro portuale, fatte salve le competenze del Ministro della marina mercantile, spetta all'Ente di definire, nel-

l'ambito del proprio potere regolamentare le condizioni ed i criteri della tutela economica delle maestranze portuali, in sostituzione della disciplina di cui alla legge 17 febbraio 1981, n. 26.

Nell'esercizio delle funzioni di impresa portuale, nonché della attività promozionale dei traffici portuali, l'Ente opera quale soggetto di diritto privato. Le norme di diritto privato si applicano in tutti gli atti per i quali non sia espressamente previsto uno speciale regime di diritto pubblico.

L'autonomia finanziaria e quella patrimoniale dell'Ente sono integrate attraverso il trasferimento a quest'ultimo dei proventi delle tasse e degli altri diritti marittimi in vigore, attualmente attribuiti al pubblico erario, la cui misura è determinata in funzione delle agevolazioni previste per il transito internazionale delle merci. Sono acquisiti dall'Ente i beni provenienti da sclassifiche o realizzati a carico del suo bilancio ed infine i beni patrimoniali dello Stato espressamente assegnati. Concorrono altresì a formare il patrimonio dell'Ente tutti i beni mobili, quale che ne sia la fonte finanziaria.

Per far fronte agli impegni derivanti dall'esercizio delle sue attribuzioni l'Ente può accendere mutui con la Cassa depositi e prestiti a tasso agevolato.

Sono infine adeguate le misure dei contributi obbligatori previsti dall'articolo 4 della legge 9 luglio 1967, n. 589, salvo quello a carico dello Stato previsto dal successivo articolo 2. Il contributo della Regione sarà finalizzato, oltre che per lo svolgimento dei compiti di istituto dell'Ente, anche per investimenti per infrastrutture.

L'Ente con propri regolamenti può disciplinare le seguenti materie:

a) organizzazione dei beni, dei servizi e del personale. Per quanto riguarda il personale i rapporti di lavoro sono regolati dalle norme di diritto privato e limitazioni all'autonomia contrattuale del-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

l'Ente possono derivare soltanto dalla disciplina della contrattazione collettiva;

b) gestione del patrimonio e tenuta della contabilità;

c) progettazione ed esecuzione di lavori marittimi e portuali.

ART. 2.

(Fondo di dotazione e contributo ordinario dello Stato per l'Ente autonomo del porto di Trieste).

È conferita al fondo di dotazione dell'Ente autonomo del porto di Trieste per il triennio 1984-1986 la somma di lire 100 miliardi di cui lire trenta miliardi per l'anno 1984 e lire trentacinque miliardi ciascuno per gli anni 1985 e 1986.

Al relativo onere si fa fronte per l'esercizio 1984 con pari riduzione del capitolo 9001 del Ministero del tesoro, relativamente al Fondo investimenti ed occupazione e per gli anni successivi con i corrispondenti stanziamenti di bilancio.

Il contributo annuo a carico dello Stato previsto dall'articolo 4 della legge 9 luglio 1967, n. 589, e successive modificazioni, è elevato a lire 10 miliardi a decorrere dall'anno finanziario 1985. Esso è soggetto a revisione triennale con la legge finanziaria, tenuto conto dell'andamento del traffico internazionale.

ART. 3.

(Comitato per la programmazione marittima e portuale del Friuli-Venezia Giulia).

Il Governo è delegato, con le medesime modalità di cui all'articolo 1, primo comma, della presente legge, a costituire il Comitato per la programmazione delle attività marittime e portuali del Friuli-Venezia Giulia al fine della formazione di un sistema portuale regionale integrato, armonizzato con i ruoli e le caratteristi-

che specifiche di ciascun scalo e con gli obiettivi indicati dal piano regionale di sviluppo.

Faranno parte del Comitato le amministrazioni statali interessate, la regione, le amministrazioni locali interessate agli scali regionali, le associazioni di categoria e le organizzazioni dei lavoratori.

I compiti specifici e le modalità di funzionamento del Comitato sono stabiliti con apposito regolamento del Ministro della marina mercantile.