

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2492

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BOLOGNESI, RENATO ALBERTINI, BERGONZI, TRIPODI,
RAMON MANTOVANI, SPERANZA**

Trasferimento di beni dal demanio marittimo dello Stato
a quello dei comuni sedi di strutture portuali

Presentata il 1° aprile 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il riordina-
mento dei porti nazionali è oggetto da
tempo di lotte sindacali e di un vivace
dibattito politico, che trova fondamento
nella necessità di adeguare le modalità di
classificazione e di gestione dei porti alle
mutate esigenze del trasporto marittimo
nazionale e internazionale.

Momenti importanti di tale dibattito
sono stati l'acquisizione della consapevo-
lezza di dover ragionare non più in ter-
mini di singoli empori marittimi e tipolo-
gie di trasporto bensì di « riclassificazione
e specializzazione dei porti, di trasporti
intermodali » e nello stesso tempo di af-
frontare in modo più moderno la gestione
dei porti stessi, l'assetto giuridico e le
relazioni tra loro dei diversi soggetti pub-

blici e privati che operano all'interno de-
gli scali marittimi.

Né possiamo dimenticare il ruolo im-
portante ma ormai datato che alla ge-
stione dei porti assegna il codice della
navigazione.

La presente proposta di legge vuole
affrontare la questione dell'attribuzione
delle aree che, pur appartenendo formal-
mente al demanio marittimo, di fatto non
hanno più alcuna attinenza con l'attività
marittimo-portuale vera e propria.

Aree che da tempo e sempre più sono
destinate ad una vocazione tipicamente
« cittadina », recuperando così un ruolo
che le caratterizzò per secoli e che solo la
politica centralistica dello Stato sabauda e
del Regno di Sardegna prima e le esigenze

militari poi affidarono appunto alla gestione statale anziché a quella comunale.

Questa situazione, nel corso degli ultimi decenni, ha determinato la necessità di inventare di volta in volta strumenti di gestione di singoli settori dei porti, che rispondevano alle esigenze di lottizzazione partitica più che a quelle oggettive dei porti stessi, della loro riorganizzazione coinvolgente sia l'assetto territoriale, che quello del lavoro.

Del resto, circa il ruolo fondamentale del comune nel rapporto con la gestione dei porti e del litorale si rimanda l'attenzione dei colleghi su quanto avviene nei principali porti del nord Europa.

Per parte nostra intendiamo osservare come sia i più recenti progetti di legge in materia di organizzazione dei porti sia il decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 409, in materia di lavoro portuale, più volte reiterato, ed il dibattito relativo alla sua conversione svoltosi nella VIII Commissione permanente del Senato, non hanno posto questa questione di fondo, quasi più per sottovalutazione che per ragioni di merito, e nel caso, appunto, dei porti hanno sostituito i consorzi autonomi, gli enti portuali, le aziende mezzi meccanici con l'« Autorità portuale » alla quale demandano, appunto, la gestione del demanio marittimo per conto dello Stato.

Consorzi, enti e aziende hanno svolto un ruolo centralistico per conto dello Stato di cui erano emanazione ed espressione, come una sorta di « prefetture » con poteri anacronistici rispetto alla moderna democrazia nell'amministrare i beni pubblici delle città.

Questo ci porta a proporre la necessità di un ampio coinvolgimento nella gestione del porto delle diverse componenti pubbliche e private interessate alla sua attività, ma anche l'idea che la realizzazione degli strumenti che garantiscono tale coinvolgimento è altra cosa rispetto alla gestione centralistica dello Stato che vi è stata fino ad ora e deve vedere il comune al centro di tale processo, qualunque soluzione venga adottata.

Vi è inoltre da considerare il fatto che in molti litorali adiacenti ai porti o all'in-

terno dei porti stessi si sono avuti nel tempo interventi e destinazioni di varia natura e con diverse finalità turistiche, commerciali produttive che pongono riflessioni sull'attualità o meno dell'assetto vigente.

Insomma sono state realizzate opere che hanno una evidente vocazione civile, non legate alla funzione portuale, e quindi tali da doversi affidare all'organismo rappresentativo dello Stato più vicino ai cittadini, e cioè al comune.

Assumendo Genova come esempio si potrà ragionevolmente proporre, in questa ottica, che l'area Expo e la « fascia di rispetto » di Pegli, Prà, Voltri, l'area della Fiera internazionale e la stessa « Lanterna », simbolo storico internazionale del porto di Genova, siano sdemanializzati, passino alla competenza del comune e godano di una valorizzazione diretta e libera da mediazioni politico-burocratiche che non hanno più senso.

Altrettanto si potrebbe fare per altre strutture dei porti italiani, con vantaggi per le popolazioni e gli enti locali.

Richiamiamo, del resto, l'attenzione dei colleghi deputati al principio autonomistico sancito dall'articolo 5 della Costituzione e la lunga storia della pressione, legittima, degli enti locali nei confronti dello Stato sulla questione del demanio marittimo.

Crediamo che la realtà del Paese sia oggi matura per tale atto né manchino allo Stato le possibilità di controllare ed evitare, con i suoi mezzi ordinari, che il passaggio delle competenze ai comuni degli spazi che non hanno più una funzione marittima portuale siano oggetto di speculazioni e finalità contrarie agli interessi pubblici.

Già il Consiglio di Stato, con sentenza dell'adunanza plenaria del 1° gennaio 1963, affermava il principio che l'assoggettamento di un bene alla sola disciplina dello Stato era legata al sussistere della funzione pubblica portuale del demanio marittimo. Venendo meno questa funzione, tale assoggettamento non ha, a giudizio dei presentatori della presente proposta di legge, più ragione di esistere.

Ricordiamo anche una sentenza, al riguardo, della corte d'appello di Genova del 1952: « vi sono complessi demaniali, tipici del demanio marittimo e del demanio militare, in cui la pubblica funzione all'esplicazione della quale essi sono destinati non soffre limitazioni di sorta ».

La sentenza del Consiglio di Stato dianzi citata fu annullata dalla Corte di cassazione: è interessante osservare che la relativa motivazione presuppone una sorta di irresponsabilità da parte dell'ente locale che non ha ragione di essere: « la destinazione dei beni demaniali marittimi è volta a soddisfare gli interessi pubblici generali della navigazione e del traffico marittimo... la tutela degli interessi pubblici generali alla navigazione e al traffico marittimo è riservata direttamente allo Stato... per cui ogni ingerenza degli organi del comune va senz'altro esclusa ».

E tale « irresponsabilità » del comune non ha ragione di essere tanto più per quegli spazi interni ai porti ma privi ormai di funzioni portuali che sono oggetto della presente proposta di legge.

Al contrario dell'opinione che ci pare sia sottesa dalla citata sentenza della Corte di cassazione, vogliamo osservare che, spesso, proprio per colpa di questa

gestione burocratico-centralistica dei porti e delle zone demaniali marittime, le stesse si sono rivelate vere e proprie zone « franche » in cui si è talvolta costruito in dispregio di qualsiasi tutela dell'interesse estetico e urbanistico della città.

Un vasto contenzioso al riguardo è emerso in tutti questi anni; i decreti del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 8, e 24 luglio 1977, n. 616, dando attuazione all'ordinamento regionale, hanno delegato alle regioni funzioni amministrative dello Stato per parte delle zone demaniali marittime, mentre sia il codice civile, all'articolo 822, sia quello della navigazione (articoli 28, 30, eccetera), confermano allo Stato e all'Amministrazione della marina mercantile l'uso del demanio marittimo. Si tratta di un contenzioso su cui non intendiamo operare ma nel quale, lo ricordiamo, le ragioni di chi vuol mantenere la centralità dello Stato in queste competenze sono ragioni storico-militari ormai superate e, comunque, sempre giustificate dal persistere della destinazione di funzioni marittimo-portuali non attinenti, quindi, alle aree oggetto della presente proposta di legge che hanno perso oggettivamente tale ruolo assumendo funzioni esclusivamente civili e urbane.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Le aree e i beni immobili e mobili appartenenti al demanio marittimo dello Stato e affidati in gestione a consorzi, enti e aziende mezzi meccanici che non siano più utilizzati per attività marittimo-portuali sono trasferiti, entro il 31 dicembre 1993, al demanio dei comuni delle città portuali interessate.

ART. 2.

1. Il Ministro della marina mercantile, con proprio decreto, adottato di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle finanze, determina, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le modalità di attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 1.

2. Nel decreto di cui al comma 1 sono indicate le modalità di trasferimento dei beni immobili, dei manufatti e dei beni mobili ai comuni interessati.

ART. 3.

1. Le disposizioni di cui all'articolo 2 si applicano altresì qualora la gestione delle attività esercitate nei territori del demanio marittimo oggetto della presente legge sia affidata ad organismi ai quali partecipino congiuntamente soggetti pubblici e privati.

ART. 4.

1. Per l'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge, sono stabiliti, entro il 31 dicembre 1993, idonei stanziamenti, posti a carico dei competenti stati di previsione, volti a consentire ai comuni interessati di acquisire i beni demaniali di cui all'articolo 1.

ART. 5.

1. Entro il 31 dicembre 1993, le amministrazioni comunali possono costituire organi di gestione delle proprietà demaniali acquisite ai sensi della presente legge.

ART. 6.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.