

## COMMISSIONE IX

## TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI

3.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 15 GIUGNO 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PASQUALE LAMORTE

## INDICE

PAG.

<b>Disegni e proposte di legge</b> (Seguito della discussione e rinvio):	
Disegni e proposte di legge senatori Rognoni ed altri; Fagni ed altri: Riordino della legislazione in materia portuale ( <i>Approvati, in un testo unificato, dalla VIII Commissione permanente del Senato</i> ) (2524);	
Lucchesi ed altri: Riforma dell'ordinamento portuale (227);	
Lia: Riforma dell'ordinamento portuale (1115);	
Biondi ed altri: Abrogazione dell'articolo 110 del codice della naviga- zione in materia di compagnie e di gruppi portuali (1291);	
Caprili ed altri: Riforma dell'ordinamento portuale (1531) .....	25
Lamorte Pasquale, <i>Presidente</i> .....	25, 27, 36, 41, 42, 43
Angelini Giordano (gruppo PDS) .....	35, 36, 37, 39
Biricotti Guerrieri Anna Maria (gruppo PDS) .....	30
Caprili Milziade (gruppo rifondazione comunista) .....	27
Carta Giorgio, <i>Sottosegretario di Stato per i trasporti e per la marina mercantile</i> .....	42
D'Amato Carlo (gruppo PSI) .....	32
Faraguti Luciano (gruppo DC) .....	37, 39, 41
Maccheroni Giacomo (gruppo PSI) .....	41
Michielon Mauro (gruppo della lega nord) .....	25, 27
Pieroni Maurizio (gruppo dei verdi) .....	38
Piredda Matteo (gruppo DC) .....	34, 40



**La seduta comincia alle 16,15.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Seguito della discussione dei disegni e delle proposte di legge senatori Rognoni ed altri e Fagni ed altri: Riordino della legislazione in materia portuale (Approvati, in un testo unificato, dalla VIII Commissione permanente del Senato) (2524); Lucchesi ed altri: Riforma dell'ordinamento portuale (227); Lia: Riforma dell'ordinamento portuale (1115); Biondi ed altri: Abrogazione dell'articolo 110 del codice della navigazione in materia di compagnie e di gruppi portuali (1291); Caprili ed altri: Riforma dell'ordinamento portuale (1531).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata dei disegni e delle proposte di legge d'iniziativa dei senatori Rognoni ed altri; Fagni ed altri: « Riordino della legislazione in materia portuale », già approvati, in un testo unificato, dalla VIII Commissione permanente del Senato nella seduta del 1° aprile 1993; e dei deputati Lucchesi ed altri: « Riforma dell'ordinamento portuale »; Lia: « Riforma dell'ordinamento portuale »; Biondi: « Abrogazione dell'articolo 110 del codice della navigazione in materia di compagnie e di gruppi portuali »; Caprili ed altri: « Riforma dell'ordinamento portuale ».

Ricordo che nella seduta dell'8 giugno scorso l'onorevole Lucchesi aveva svolto la sua relazione. Proseguiamo oggi la

discussione sulle linee generali dei progetti di legge all'ordine del giorno.

**MAURO MICHIELON.** Signor presidente, sicuramente ci troviamo ad esaminare importanti provvedimenti in materia di ordinamento portuale. Al riguardo sottolineo che essi giungono alla discussione di questa Commissione non tanto per volontà del Parlamento - già nella scorsa legislatura era stato avviato un buon lavoro che però si era arenato - bensì per volontà o, per meglio dire, per costrizione della CEE.

L'impianto del testo approvato dal Senato è senz'altro apprezzabile, come ha già avuto modo di rilevare l'onorevole Lucchesi nel corso della sua relazione, ma necessita di alcuni aggiustamenti poiché esso appare frutto di grosse mediazioni su taluni aspetti non certo irrilevanti. Riteniamo quindi che alcune parti del provvedimento vadano certamente modificate ed a tale proposito preannuncio la presentazione, da parte del gruppo della lega nord, di una serie di emendamenti (circa una ventina) di carattere meramente tecnico.

In relazione alla designazione del presidente dell'autorità portuale, per esempio, l'articolo 7 fa riferimento al comune, alla regione e alla camera di commercio ma non alla provincia. Ma ritengo che se alle camere di commercio viene riconosciuta la facoltà di avanzare una propria proposta nominativa, a maggior ragione tale dignità deve essere riconosciuta alla provincia, a meno che non si voglia cancellare quest'ultima dal panorama degli enti locali. Al riguardo, pertanto, dovremmo quanto meno valutare l'opportunità - questione secondo noi fondata-

tale - di inserire o meno la provincia tra gli organi chiamati a designare il candidato, che sarà poi nominato dal ministro della marina mercantile, raccordando al limite la volontà della provincia, che ha una propria valenza in materia portuale, con quella dei comuni.

In merito all'articolo 8, poi, concernente il famoso comitato portuale, sono state omesse alcune rappresentanze fondamentali, come quella dell'autotrasporto: si è sempre parlato di sistema intermodale ma tra i componenti del comitato portuale non sono previsti gli autotrasportatori. Questa grave assenza è forse il segno che il comitato è stato concepito con una certa logica spartitoria e non certo con la preoccupazione di operare nel modo giusto all'interno del sistema portuale. Sono peraltro assenti le ferrovie, ma al riguardo credo che non si possa enfatizzarne l'importanza senza poi prevederne, addirittura all'interno del comitato portuale, i rappresentanti, che devono invece costituire una presenza effettiva. Poiché riteniamo che il porto abbia bisogno delle ferrovie (ricordo che nel porto di Trieste hanno anche acquistato un terminal), abbiamo predisposto al riguardo un emendamento meramente tecnico.

Un'altra questione da rivedere concerne a nostro avviso il numero dei rappresentanti nei comitati portuali. Al riguardo si parla di tre rappresentanti degli spedizionieri e tre degli armatori; per una maggiore snellezza riteniamo opportuno ridurre i rappresentanti da tre a due.

In merito alle concessioni ed alle autorizzazioni, siamo perfettamente d'accordo sul fatto che il presidente dell'autorità portuale debba avere una certa autonomia, ma se costui resta in carica quattro anni non potrà rilasciare concessioni per dieci o quindici anni. Sosteniamo perciò che se la concessione è di durata superiore ai quattro anni, il presidente dell'autorità portuale deve avere almeno il parere del comitato portuale. È chiara la finalità di questa proposta: rilasciando concessioni si rischia anche di

concedere favori; pertanto, mentre concordiamo sulla massima autonomia del presidente, riteniamo opportuno - ripeto - che egli possa decidere per le concessioni di durata inferiore ai quattro anni, altrimenti deve ottenere il parere del comitato. Si tratta di modifiche a dir poco fondamentali per evitare il perpetuarsi dei soliti problemi che quotidianamente ci troviamo ad affrontare.

Il comma 10 dell'articolo 4, inoltre, non è assolutamente condivisibile. Testualmente esso recita: « Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il ministro della marina mercantile, sentite le regioni interessate, predispone uno schema di piano per il più razionale utilizzo e per la valorizzazione delle infrastrutture portuali delle regioni meridionali. Il piano è quindi sottoposto all'approvazione definitiva del CIPET ». Poiché l'articolo 1 stabilisce che il CIPET predispone il piano nazionale, non capisco il senso di questo comma 10 dell'articolo 4; ritengo anzi che esso sia stato inserito con il chiaro scopo di erogare ulteriori finanziamenti. Mi pare che lo stesso relatore abbia evidenziato le difficoltà di finanziamento ed abbia sollevato problemi a proposito dell'articolo 12, relativo alla creazione di nuove autorità portuali. Con il suddetto comma 10, invece, si prevede chiaramente che nel caso in cui venga predisposto un piano, per esempio per i porti meridionali, si erogheranno maggiori risorse di quelle stanziare o si prevederanno stanziamenti *ad hoc*. Ma dal momento che l'articolo 1 prevede un piano nazionale, non si capisce bene - ripeto - per quale motivo sia stato inserito il comma 10 dell'articolo 4; probabilmente si tratta di una di quelle disposizioni che alla fine danno ampio spazio per attuare la solita politica che ben conosciamo.

A nostro avviso occorre apportare modifiche anche al comma 1 dell'articolo 13 il quale testualmente recita: « Ferme restando le competenze attribuite dalla presente legge alle autorità portuali e alle aziende speciali delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura,

costituite ai sensi dell'articolo 32 del testo unico approvato con regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011, spettano all'autorità marittima le rimanenti funzioni amministrative e di polizia previste dal codice della navigazione e dalle leggi speciali in ordine alla sicurezza della navigazione nel porto e nelle acque territoriali». Al riguardo non si sa bene perché siano state aggiunte le parole « navigazione nel porto e nelle acque territoriali ». L'autorità marittima, infatti, ha competenze già definite e non si capisce per quale motivo si voglia ingenerare confusione con tale aggiunta. Non mi pare, peraltro, che la navigazione avvenga al di fuori delle acque territoriali.

Ritengo che tutti gli aspetti richiamati debbano far riflettere. Ho già avuto senore che si voglia approvare il provvedimento in fretta, magari facendolo esaminare dall'Assemblea; noi riteniamo invece che si debba emanare una buona legge su questa importante materia.

**PRESIDENTE.** Onorevole Michielon, solo per informazione vorrei dirle che questo provvedimento è stato assegnato alla nostra Commissione in sede legislativa, quindi non è necessario che vada in aula.

**MAURO MICHIELON.** Ho serie perplessità sull'iter di questo provvedimento e non ho idea di come si vada a finire.

Il comma 1 dell'articolo 14, poi, fa riferimento ad una commissione consultiva. Al riguardo proponiamo che i tre rappresentanti designati dalle organizzazioni delle imprese operanti nel porto siano nominati a scrutinio segreto poiché in questo modo si garantisce la massima libertà.

Ho preannunciato, in maniera sintetica, il contenuto di alcuni emendamenti che abbiamo predisposto i quali risultano, peraltro, abbastanza corposi. Poiché il gruppo della lega nord intende fornire un apporto costruttivo al miglioramento del provvedimento, non faremo su di esso ostruzionismo o guerre di campanile (si

sente già dire che ciascuno pensa al proprio porto) perché in tal caso rischieremo di approvare un testo non in funzione di una riforma portuale nazionale ma di questo o quel porto. Non ci presteremo a questi giochi e staremo ben attenti che non vengano inseriti a piacimento articoli od emendamenti che possano dar luogo ad interpretazioni restrittive o estensive, cosa che attualmente questo testo, così come è stato approvato dal Senato, lascia presumere.

**MILZIADE CAPRILI.** Anche il gruppo di rifondazione comunista ha predisposto alcuni emendamenti che si riserva di illustrare nel prosieguo della discussione (anche perché non sono una ventina bensì centinaia). Già al Senato il mio gruppo ha fornito un contributo critico anche se, come si dice con un'espressione abusata, costruttivo. Non riteniamo, infatti, che il testo al nostro esame vada buttato a mare, poiché è comunque necessario approvare un provvedimento in materia di riforma della portualità.

Abbiamo colto nella relazione dell'onorevole Lucchesi alcuni aspetti critici rispetto alle proposte avanzate dal Governo in Commissione. A nostro avviso il ministro intende peggiorare il testo approvato dal Senato, mentre noi riteniamo - e gli emendamenti che abbiamo presentato vanno in questa direzione - che quel testo debba costituire una base di partenza alla quale apportare le dovute modifiche.

Appare senz'altro difficile risolvere oggi i problemi del settore portuale dal momento che non è stata mai predisposta una strategia graduale che consentisse di maturare un cambiamento; si è cercato, invece, in questi anni, di assecondare alcuni interessi forti e soprattutto una volontà di sopraffazione di alcuni interessi sugli altri.

In relazione a quanto affermato poc'anzi dall'onorevole Michielon, a proposito della questione sbandierata un po' da tutte le parti della nota sentenza della Corte di giustizia della CEE, devo dire, non per difendere lo Stato italiano che

certo non ha bisogno della mia difesa, che nel tempo sono state avanzate proposte in relazione al sistema portuale. È certo, però, che la sentenza della Corte di giustizia ha rappresentato un'occasione « ghiotta » per chi voleva promuovere - come in parte ha fatto - un'operazione criticabile.

Peraltro il processo di costruzione europea, al quale ormai tutti si richiamano e per alcuni versi giustamente, non può sostanzarsi nell'allineamento ad un unico modello anche per quanto riguarda le questioni portuali. Come abbiamo già affermato nella seduta del 21 luglio 1992 - e come risulta dal dibattito generale sui temi della portualità di cui si occupa la nostra Commissione - la sentenza della Corte di giustizia nel merito non obbliga all'abolizione del monopolio da parte delle compagnie portuali, tanto meno alla soppressione delle compagnie medesime. Siamo quindi contrari - ed al riguardo abbiamo presentato emendamenti - alla soppressione delle compagnie portuali e riteniamo invece vada valorizzata la professionalità dei lavoratori che hanno oggi un'età media di quarant'anni e possono essere disponibili ad una riconversione e ad una ricollocazione.

Si tratta di un aspetto divenuto ormai centrale nel dibattito: pare quasi, infatti, che le ragioni del dissesto dell'economia marittima siano tutte per così dire imputabili alle compagnie portuali, ma non condividiamo questa argomentazione ed attiveremo ogni possibile iniziativa affinché la questione del dissesto della portualità sia affrontata in base a criteri fondati sulla verità al fine di evitare di approvare, anche questa volta, una normativa che risulterebbe monca.

Venendo al merito del testo, come dicevo all'inizio la nostra iniziativa, anche nell'altro ramo del Parlamento, ha preso l'avvio innanzi tutto da un giudizio positivo circa il fatto che dopo anni di interventi a colpi di piccone sul vecchio ordinamento sia stata intrapresa finalmente la via del disegno di legge, che quanto meno cerca di affrontare organicamente sia l'assetto istituzionale sia le

questioni relative all'attività che in particolare nelle compagnie portuali viene portata avanti.

Non abbiamo alcuna remora a dichiarare positivo il fatto che - al di là delle posizioni oltranziste assunte da alcuni degli utenti portuali e da settori imprenditoriali che in nome di una presunta efficienza hanno voluto e vogliono affermare un sistema privo di regole minime - si affermino invece in questo testo alcune regole precise. In quest'ottica lo schema di assetto istituzionale proposto nel provvedimento appare sostanzialmente condivisibile e siamo disponibili a continuare su questa linea di positività, anche se occorre evidenziare che l'anomalia tutta italiana della proliferazione delle autorità portuali, assai negativa per il funzionamento dei trasporti, non è stata adeguatamente affrontata.

Ma ciò che con più forza si deve rilevare in termini negativi è quanto oggi nei fatti sta avvenendo nella portualità nazionale, mentre il Parlamento discute del riassetto della gestione, in particolare della fine del presunto monopolio, tanto vituperato, delle compagnie. Ciò che si sta delineando - forse qualcuno non se ne è accorto ma è bene che lo faccia perché il mondo cambia in tante direzioni, anche in quella dell'imprenditoria - è il fallimento di quella presunta classe imprenditoriale (classe lo era, imprenditoriale un po' meno) che avrebbe dovuto rilanciare la portualità nazionale. Dopo le innumerevoli discussioni su questo tema verrebbe da chiedersi dove sono i terminalisti, se ci sono, qual è la loro capacità di investimento, quale la loro progettualità e quali traffici sono in grado di sviluppare: se non vogliamo fare soltanto chiacchiere sulla portualità dobbiamo ricordare che il mercato implica regole, capacità progettuale, investimenti ed in questo caso particolare - ripeto - traffici che vanno sviluppati. Il vecchio e il nuovo non si possono contrapporre a vuote chiacchiere per cui il nuovo sarebbe costituito dai terminalisti, o coloro che attorno a questo settore si sviluppano, mentre il vecchio sarebbero le compagnie portuali. Occorre

più equilibrio nell'affrontare tali questioni che non vanno intese come guerre ideologiche.

Ci rendiamo conto che nessuna legge può fornire risposte certe a queste domande, ma il testo al nostro esame, che pure è nato da una crociata ideologica - su questo abbiamo insistito più di una volta anche nella già citata seduta del 28 luglio 1992 - nasce già viziato, dopo che per interi anni sedicenti imprenditori hanno impedito, antepoendo i loro interessi a quelli generali, che si assumessero iniziative volte all'obiettivo del rilancio della portualità nazionale come nodo fondamentale del sistema dei trasporti.

Le diseconomie del sistema dei trasporti italiano non sono interamente collegabili ai porti - anche il collega Michielon si è riferito a questo aspetto - ma al complesso del sistema di raccordo dei trasporti: basterebbe, da questo punto di vista, paragonare i nostri agli altri sistemi di trasporto, all'integrazione che esiste in altre nazioni europee tra il sistema di trasporto su rotaia e quello su nave, per cogliere uno degli aspetti di difficoltà e di debolezza che ci caratterizzano.

Ma è sulle questioni che riguardano la materia del lavoro che si appuntano le nostre maggiori critiche. Continuiamo a ritenere che il sistema della riserva a favore delle compagnie - correggendone ovviamente distorsioni ed abusi - sia risultato assai più efficace e razionale dell'insieme assai confuso di misure attinenti al lavoro portuale presenti in questo testo. Appare apprezzabile l'indicazione emersa dalla VIII Commissione del Senato circa la gradualità dell'approccio delle misure concernenti il lavoro e mi pare che questa sia non a caso una delle questioni sulle quali il Governo, non tanto nella figura del sottosegretario (che non mi risulta abbia una delega particolare su queste questioni) quanto del ministro Carta, vorrebbe andare contro tendenza peggiorando in sostanza il testo del Senato. Il quadro di garanzia che ne risulta - nonostante abbiamo apprezzato, ripeto, l'indicazione emersa dalla VIII Commissione del Senato - appare ancora inadeguato, confuso, insufficiente; pertanto una parte del nostro lavoro (non pretendiamo di avere idee chiarissime al riguardo ma vogliamo fornire il nostro contributo in questo settore) verterà proprio su tali questioni.

Desidero sottolineare da subito che a nostro avviso appare carente l'insieme delle misure volte ad agevolare il processo di trasformazione delle compagnie in imprese: non possiamo dimenticare che ci troviamo di fronte al primo caso, per lo meno a mia conoscenza, di lavoratori dipendenti costretti per legge a diventare imprenditori. Non solo, quindi, si pone il problema, già affrontato al Senato, della gradualità, ma anche quello delle misure volte ad agevolare un processo che presenta queste limitazioni.

Occorre poi precisare meglio e definire le garanzie sociali per i lavoratori sia delle compagnie sia degli enti e delle aziende dei mezzi meccanici. In particolare è necessario delineare uno scenario che non preveda dal quarto anno dall'entrata in vigore della legge un degrado sociale e pesanti disuguaglianze tra i lavoratori dei porti. Ad ogni modo siamo convinti - e per questo motivo non assumeremo alcuna iniziativa dilatoria o anche leggermente ostruzionistica su questo testo - che il Parlamento deve governare nel concreto il processo in qualche modo individuato da questo provvedimento, soprattutto in relazione al modo in cui talune normative avranno impatto sul territorio. Occorre verificare quale sia, per esempio, il ruolo dell'associazione portuale, cioè se si tratti o meno di una agenzia di collocamento a pagamento, quanti contratti di lavoro ci saranno e quale tipo di soggetto imprenditoriale potrà prosperare in mezzo alla giungla di rapporti di lavoro e trattamenti economico-normativi che si profilano.

Vogliamo concentrare la nostra attenzione soprattutto sull'aspetto del lavoro, come dicevo poc'anzi, superando anche battaglie di puro schieramento ed entrando all'interno dei meccanismi che lo stesso testo indica e rispetto ai quali abbiamo espresso il nostro voto di asten-

sione al Senato. Ci auguriamo, infine, che questo ramo del Parlamento riesca - non come vuole il Governo e come viene indicato nella stessa relazione dell'onorevole Lucchesi, che recupera in termini positivi alcune questioni poste dal ministro - a migliorare il testo, rendendolo più rispondente agli interessi dei lavoratori ed evitando di scaricare su singole categorie il dissesto del sistema portuale.

ANNA MARIA BIRICOTTI GUERRIERI. A nome del gruppo del PDS affermo fin da questo momento l'intenzione di voler giungere in tempi rapidi al varo della riforma della portualità nel suo complesso. Riteniamo che questa sia un'esigenza primaria ed imprescindibile della quale si parla da molti anni, anche se non è stata mai varata in proposito una riforma. Occorre creare le condizioni di sviluppo e di competitività degli scali italiani in una dimensione europea ed internazionale. Dobbiamo pertanto affrontare necessariamente tutti i problemi aperti, che certo non sono pochi e vanno dal governo dei porti, alla programmazione, agli investimenti ed alle infrastrutture, all'imprenditoria privata e all'organizzazione del lavoro: sono questi i temi che devono essere affrontati in un disegno di riforma.

Tra l'altro credo che la riforma possa essere ritenuta assolutamente essenziale anche in considerazione dell'andamento della domanda globale di trasporto via mare che già ora copre gran parte dell'interscambio complessivo della CEE con il resto del mondo e molto di quello infracomunitario. Si tratta di elementi - per semplificare non ho citato percentuali - che richiedono un forte dinamismo della portualità, la quale oggi non è in grado di corrispondervi. La portualità, infatti, è praticamente ingessata, non ha un disegno strategico né un governo programmato che favorisca la crescita e la modernizzazione dei porti e dell'intero apparato produttivo ad essi collegato, i cui riflessi sono abbastanza impressionanti.

Le regole che costituiscono oggi la cornice delle possibili strategie della portualità italiana sono vecchie ed inadeguate: a titolo di esempio voglio ricordare che il regime giuridico dei porti è sostanzialmente ancora disciplinato dal testo unico risalente al 1885 e la normativa successiva risulta estremamente frammentaria, caotica, dispersiva e non corrispondente a quel disegno strategico complessivo di cui parlavo poc'anzi secondo obiettivi di crescita della portualità ma sembra piuttosto favorire, di volta in volta, iniziative e soggetti diversi e contrastanti. Tra l'altro gli enti, i consorzi, le aziende dei mezzi meccanici, sono nati in ordine sparso e con una disciplina differenziata per quanto riguarda l'organizzazione e le competenze dei singoli enti contenuta, appunto, nei relativi provvedimenti istitutivi. Tutto questo la dice lunga sulle difficoltà presenti nella nostra portualità, sull'inadeguatezza che vige, tant'è che una riorganizzazione del settore è stata invocata anche dallo stesso piano generale dei trasporti e dai provvedimenti successivi. Mi pare, in sostanza, che si sia tentato di porre mano a questa materia in maniera organica, senza tuttavia ottenere grandi risultati.

Il relatore ha fatto riferimento alle numerose leggi che sono state presentate al Parlamento, attraverso le quali, però, non si è ottenuto alcun risultato; oggi la situazione appare oggettivamente diversa per vari motivi. Credo, quindi, che non si possa perdere in alcun modo l'occasione di definire in maniera organica una riforma. I motivi per cui la situazione è diversa credo siano noti a tutti, essi sono riconducibili alle difficoltà economiche e finanziarie, alle condizioni pressanti dell'occupazione e dello sviluppo del nostro paese, che esigono una attenzione seria e responsabile del Governo e del Parlamento nell'affrontare tutti i problemi, quindi un forte impegno per produrre il necessario cambiamento anche nel settore della portualità.

Un altro aspetto che ci induce a ritenere che si può, se si vuole, essere in dirittura di arrivo è che finalmente ab-

biamo un testo di riordino della legislazione in materia portuale approvato il 1° aprile dall'VIII Commissione del Senato con il voto favorevole di tutte le forze politiche presenti, con la sola astensione del gruppo di rifondazione comunista. Ciò rappresenta un dato di non poco conto, che indica che si è attentamente valutata una serie di problemi e si è fatto prevalere l'obiettivo della riforma rispetto ad altre questioni. Il gruppo del PDS ritiene che questo testo nel complesso corrisponda alle necessità di modernizzazione e di riassetto globale della portualità, per cui auspichiamo un suo iter rapido nell'interesse dei porti italiani.

Indubbiamente questo provvedimento consente di aprire una fase nuova della portualità. Non mi dilungherò sulla necessità di apportarvi modifiche, considerando quello al nostro esame un testo base, ma sottolineo che esso sicuramente apre una fase nuova nella quale affrontare adeguatamente non specifiche questioni ma il complesso dei problemi che oggi gravano nel settore, cioè quelli prima richiamati attinenti alla programmazione, agli investimenti, all'imprenditoria e al lavoro, in un contesto europeo e internazionale.

Mi sembra estremamente positivo il fatto che nel testo approvato dal Senato si preveda un passaggio dal vecchio al nuovo con una forte assunzione di responsabilità per quanto attiene alla fase di transizione, necessaria ed assolutamente congrua al fine di garantire il governo della portualità anche in una fase intermedia, evitando quelle ingovernabili conseguenze sociali ed economiche che vi sarebbero in assenza di un passaggio intermedio. Il testo al nostro esame, tra l'altro, assorbe nella sostanza il decreto-legge n. 111 del 19 aprile 1993 recante disposizioni urgenti in materia portuale, rispetto al quale opportunamente questa Commissione, come già a suo tempo la corrispondente Commissione del Senato, ha deliberato il rinvio dell'esame. Credo che questa sia stata una posizione estremamente responsabile che riconfermiamo in questa sede perché quel provvedimento

sarebbe assolutamente inadeguato almeno per tre aspetti: innanzitutto perché lo stesso tema è contenuto nel disegno di legge; in secondo luogo perché assolutamente inadeguata è la fissazione della data del 31 luglio come termine per la trasformazione delle compagnie portuali, che tra l'altro presuppone l'esistenza immediata di risorse disponibili per gli oneri pregressi; in terzo luogo perché si pone anche un problema di quote di cassa integrazione assegnate alle compagnie portuali, che sono assolutamente insufficienti alla luce della realtà dei maggiori scali nazionali (mi sembra vi sia uno scarto tra gli esuberi calcolati dal Ministero, oltre 3500, e la cassa integrazione assegnata e addirittura già consumata).

La relazione dell'onorevole Lucchesi, per alcuni versi precisa e puntuale, in un certo senso appare voler maggiormente corrispondere ad un disegno di privatizzazione delle gestioni portuali piuttosto che alle ragioni complessive della portualità. Abbastanza generica sul resto, entra invece puntigliosamente nel merito solo sulle questioni relative al lavoro portuale, quasi che il processo di modernizzazione della portualità dovesse passare prevalentemente, o quasi esclusivamente, dal lavoro portuale. Non condividiamo questa posizione; riteniamo invece che il tema del lavoro, pur estremamente rilevante, debba avere come riferimento una nuova organizzazione che preveda però regole certe. Se l'obiettivo è quello di valorizzare la portualità, elemento determinante per lo sviluppo al centro del traffico intermodale e integrato, occorre lavorare subito sul testo varato dal Senato; ogni altro provvedimento parziale infatti sarebbe assolutamente deleterio ed aggraverebbe la situazione.

Posto che questo provvedimento appaia corrispondente alle necessità della portualità italiana, ci riserviamo di fare su di esso alcune puntualizzazioni quando esamineremo nel merito l'articolato. Riteniamo infatti opportuno, accenno brevemente ad alcune questioni, ridefinire meglio il ruolo dell'autorità portuale,

anche se nella relazione dell'onorevole Lucchesi e nelle notazioni del ministro abbiamo notato che si fa un accenno critico, a parer nostro in maniera inadeguata, ad un presunto burocratismo dell'autorità portuale, soprattutto in correlazione al numero. Riteniamo invece che tale questione possa porre problemi di risorse, che potranno però essere risolti laddove si faccia riferimento al pareggio di bilancio, il quale determina la possibilità di una valutazione di tipo diverso e nuovo rispetto a tale questione.

Sorge poi qualche problema per quanto riguarda l'impianto istituzionale relativamente al rapporto Stato-regioni, particolarmente per quanto riguarda i piani regolatori del porto. Al riguardo chiediamo siano definite meglio le competenze della regione in materia di urbanistica.

Tornando alla questione del pareggio del bilancio, quindi al problema economico-finanziario, dovremmo valutare diversamente la possibilità di introdurre entrate autonome per l'autorità. Vi è certo la necessità assoluta di chiudere con la fase transitoria dei debiti pregressi: questo è un punto di grande importanza, che poniamo subito e si renderebbe tutta questa fase estremamente debole se non lo affrontassimo adeguatamente.

Il sottosegretario Pisicchio ha poi sollevato un problema relativo al servizio escavazione porti. Non ho compreso bene in quali termini sia stata posta la questione, certo è che questo servizio merita un giudizio negativo. Esso, infatti, è palesemente antieconomico, come risulta da alcuni dati che ho potuto reperire, i quali dimostrano che nell'arco di vent'anni vi è stata una riduzione della produzione pari ad un decimo. Tra l'altro questo servizio è caratterizzato da vetustà del parco natanti, da mancanza di coordinamento e da tutta una serie di altri elementi facilmente individuabili. Sarà quindi opportuno soffermarsi su tale questione, considerato che essa è stata introdotta in maniera autorevole dal sottosegretario per i lavori pubblici, e verificare come possa essere adeguatamente affron-

tata alla luce dell'esperienza condotta e dei risultati prodotti.

Anche questo, come tutti gli altri temi richiamati, deve essere trattato nella nuova ottica di una fase di passaggio e di apertura di una fase nuova della portualità in cui si affrontino tutti i problemi che in questi anni ne hanno ostacolato lo sviluppo e che oggi vanno rimossi all'interno di regole certe, di un criterio di programmazione in cui vi sia spazio anche per le imprese private che però non possono essere aliene dall'osservare le regole che lo Stato deve definire nel settore dell'economia e in tutti gli altri campi.

CARLO D'AMATO. Signor presidente, onorevoli colleghi, la riforma dei porti, una *vexata quaestio* da tempo all'esame del Parlamento e il cui varo potrebbe connotare favorevolmente l'XI legislatura, è oggi all'esame della nostra Commissione. È utile, a mio avviso, sia pur brevemente, sottolineare i motivi che hanno determinato in questi anni un ritardo nel riordino della materia da parte del Parlamento e del Governo. Innanzitutto vi è stata una visione localistica della gestione dei porti, tesa a salvaguardare l'esistente ed incapace di guardare a ciò che avveniva nel contesto europeo (mi riferisco a paesi come la Francia, la Germania e l'Olanda) dove i processi di modernizzazione e di riconversione delle strutture e dei metodi di gestione tenevano il passo con l'esigenza fondamentale della velocizzazione della movimentazione delle merci e dell'abbassamento dei costi.

Ha pesato inoltre negativamente una classe imprenditoriale prevalentemente tesa alla difesa di interessi consolidati e poco motivata, nella ricerca di nuove soluzioni gestionali, ad assumere coerentemente il ruolo di impresa con l'investimento di capitale a rischio.

In terzo luogo ha inciso negativamente la difesa ad oltranza del ruolo tradizionale delle compagnie portuali e di salvaguardia delle posizioni economiche acquisite che alla fine è riuscita solo a ritardare

dare lo sfoltimento dei ranghi ritardando anche, per le stesse compagnie, l'acquisizione di una cultura di gestione imprenditoriale che ha pesato e pesa sulle capacità operative ed economiche dei porti.

In quarto luogo ha inciso una gestione degli enti portuali tesa all'ordinaria amministrazione e per lo più prigioniera (salvo alcune realtà) di una visione tecnocratica del proprio ruolo.

Ha pesato, infine, la mancanza di una visione generale da parte del Ministero competente del problema del trasporto marittimo inserito in un contesto di intermodalità, frutto di una anomalia italiana che ha parcellizzato le competenze in più dicasteri e che solo di recente è stata superata con l'accorpamento in un unico ministro delle varie prerogative.

Indubbiamente la situazione economica generale, il contesto internazionale e l'esigenza di recuperare comunque un ruolo nella concorrenza internazionale ed europea, nonché le decisioni della CEE, ci fanno ritenere maturo e quindi inevitabile il varo della riforma. Allo stato ci troviamo a dover esaminare un decreto-legge ed il testo di un disegno di legge approvato dal Senato. Condivido le forti perplessità del relatore circa il presunto assorbimento nel testo del disegno di legge n. 2524 del decreto n. 111. Mi riferisco, quindi, anche se nelle linee generali al testo del Senato, riservandomi, a nome del gruppo socialista, di intervenire nel merito dei singoli articoli, anche alla luce di ulteriori valutazioni che dovessero nel frattempo emergere da parte delle categorie interessate, delle organizzazioni sindacali e del Governo. Il ministro Costa, infatti, ha preannunciato la necessità di correzioni al testo; ma prima di esaminare il merito dei singoli articoli diventa pregiudiziale conoscere la posizione del Governo.

È condivisibile, quindi, l'impostazione di adeguare la vigente legislazione sul lavoro portuale agli indirizzi CEE in tema di libera concorrenza, come è giusta l'esigenza di riformare gli ordinamenti degli enti autonomi e delle aziende por-

tuali con riferimento al riassetto delle loro gestioni sulla base del programma predisposto dal CIPE il 25 marzo 1992. Dovremo comunque evitare il ripetersi di situazioni gestionali disastrose dal punto di vista economico, come è stato sottolineato anche dalla collega Biricotti, da parte delle nuove autorità portuali. Credo infatti che il risanamento degli enti portuali sia una condizione pregiudiziale per l'avvio di questo nuovo sistema.

A tal fine va sottolineato il pericolo di un ingiustificato incremento (mi riferisco ai commi 8 e 9 dell'articolo 5) del numero delle autorità portuali, non essendo stata dal Senato prevista alcuna indicazione precisa dei costi di gestione. Non sembrano, infatti, opportunamente valutate la rilevanza economica del traffico esistente né la stessa connessione dell'autofinanziamento di eventuali nuovi apparati burocratici delle costituende autorità portuali.

Il problema del personale è affrontato in termini confusi ed inadeguati e sembra perpetuare la logica assistenziale di un ente che dovrebbe invece contare sulla professionalità, la managerialità e la programmazione. Sarebbe necessaria una decisione coraggiosa del Governo e del Parlamento nella fase iniziale che, non penalizzando i lavoratori in mobilità ai fini del trattamento di quiescenza e pensionistico, dia il segno del nuovo restituendo agilità, produttività ed efficienza ai nuovi soggetti. Su questo terreno è possibile, a mio avviso, verificare la volontà delle parti in campo anche perché l'applicazione dello strumento fiscale di cui all'articolo 26, recante l'aumento delle aliquote delle tasse di ancoraggio e dei diritti marittimi, non sembra idoneo allo scopo, riducendo la capacità concorrenziale dei porti italiani ed incentivando la corsa all'istituzione di nuove autorità.

Non si può quindi non concordare sul fatto che le autorità portuali, configuratesi come enti pubblici economici, non debbano assumere funzioni gestionali ed operative. In proposito non concordo con le valutazioni del relatore circa la contraddittorietà della partecipazione dell'au-

torità portuale all'associazione del lavoro portuale. A mio avviso non è da ritenersi conflittuale la presenza dell'autorità a predetto organismo né si configura l'incompatibilità tra i compiti di controllore e controllato se è vero che tale organismo ha il compito di promuovere, programmare, incentivare e rendere flessibile la struttura operativa.

Per quanto attiene alla riforma del lavoro portuale pesano indubbiamente le decisioni della CEE in materia di libera concorrenza tra gli operatori del settore e per quanto attiene il *self handling*, cioè la possibilità per gli armatori di vedere assicurate alcune condizioni di sicurezza allo sbarco e all'imbarco delle merci.

Per quanto riguarda il problema della residua competenza delle compagnie in regime di monopolio, il provvedimento al nostro esame prevede una forma di permanenza transitoria in attesa di una soluzione definitiva. Comunque la questione necessita di una maggiore riflessione; molto dipenderà anche dall'atteggiamento che la Commissione assumerà rispetto ai tempi che ci prefiggiamo per licenziare questo testo: se prevarrà la condizione di varare la riforma così com'è, indipendentemente dalle valutazioni e dagli approfondimenti pur necessari, diventerà ancora più importante e significativo conoscere l'atteggiamento del Governo. Sarebbe assurdo, infatti, che la nostra Commissione facesse prevalere la necessità di approvare il testo del Senato e poi, dopo che per anni si è occupata di questo settore, venisse scavalcata dal Governo il quale ritiene debbano essere inserite alcune modifiche. A questo punto è importante - ripeto - conoscere la posizione del Governo perché se quest'ultimo ritiene che il testo debba essere migliorato è giusto affrontare rapidamente alcuni nodi, non ultimo la riforma del lavoro portuale che rappresenta una questione molto spinosa sulla quale nel corso di questi anni si sono combattute vere e proprie battaglie nell'ambito dei porti, che hanno pesato non poco sulla salvaguardia, per certi aspetti giusta, dei diritti dei lavoratori e per altri aspetti

invece di una volontà conservatrice, di uno *statu quo* che a mio avviso non ha visto estranee neanche le imprese portuali, che nel sistema oggi delineatosi non hanno fatto molto per modificare una situazione che deve invece assolutamente cambiare.

Alla luce di queste considerazioni e riservandoci di esplicitare in maniera ancora più compiuta la nostra posizione, il gruppo socialista ritiene necessario che la Commissione venga a conoscenza di tutti gli elementi di valutazione e che il ministro, prima di entrare nel merito dell'articolato, esprima fino in fondo la volontà del Governo, in modo che ciascun gruppo nella propria autonomia e la Commissione nella sua collegialità (recuperando quindi il consenso che ha caratterizzato il nostro lavoro in tante occasioni) possano definire una riforma ormai inevitabile.

Richiamo infine l'attenzione del Governo su un dato importante riguardante la gestione particolarmente disastrosa del porto di Napoli, che avrebbe bisogno di un celere commissariamento.

MATTEO PIREDDA. Signor presidente, ritengo non si possa non sottolineare l'assenza del ministro Costa alla seduta odierna, non perché il sottosegretario Carta non sia persona graditissima ma perché alcune questioni, come ha ricordato poc'anzi il collega D'Amato e come aveva giustamente sottolineato il relatore, devono essere precisate. Esiste infatti una contraddizione rilevante, che va risolta, tra le dichiarazioni rese a suo tempo dal ministro Costa presso la nostra Commissione e il testo approvato dal Senato. Il Governo deve risolvere con serietà questo problema, altrimenti sarà difficile per la Commissione proseguire nell'esame del testo.

Vi sono poi contraddizioni anche nei confronti delle direttive e degli orientamenti comunitari; pertanto sarebbe a maggior ragione opportuno che il Governo precisasse il proprio punto di vista.

L'obiettivo dell'aggiornamento della legislazione in materia portuale che,

come tutti hanno ricordato, non è stato ancora conseguito, dovrà essere perseguito senza indugio. Dobbiamo quindi fare in modo che i porti italiani possano competere con quelli europei. Al riguardo sappiamo tutti che una parte non secondaria delle merci in entrata e in uscita dall'Italia fanno il giro dei porti del nord Europa, date le migliori condizioni operative dei medesimi.

Ricordiamo tutti, inoltre, le battaglie svoltesi, non solo in Parlamento ma soprattutto nelle piazze e nei porti del nostro paese, quando si è finalmente affrontato il problema del superamento della cosiddetta riserva nel lavoro portuale. Siamo però ancora fermi al passato: la norma che supera il lavoro portuale è stata approvata da qualche anno, ma la confusione è ancora maggiore, per cui vi è una notevolissima incertezza per i diritti di quei lavoratori che, non certo per colpa loro, hanno beneficiato di una situazione che ha portato all'atrofizzazione della funzionalità dei porti. Nella legge che stiamo esaminando devono essere introdotte, o meglio specificate, norme di salvaguardia per quei lavoratori che facevano parte delle vecchie compagnie portuali, ricorrendo anche a disposizioni temporanee, al fine di evitare la violazione della normativa comunitaria, quindi le procedure di condanna da parte della Comunità europea.

Nel provvedimento in discussione è ipotizzata la trasformazione della compagnia portuale in impresa, stabilendo però una duplice funzione della rifondata compagnia portuale: da una parte un'impresa che opera a tutti gli effetti in regime di concorrenza con gli altri operatori portuali, dall'altra un'impresa che ha il compito di fornire manodopera ad altri operatori.

Naturalmente è auspicabile che le compagnie portuali, per effetto della temporaneità della tutela dei diritti dei propri membri, non assumano ulteriore personale. Riteniamo quindi che sul quadro d'insieme del testo al nostro esame certamente si possa lavorare, però l'esigenza

che per il futuro le autorità portuali non accumulino, come è avvenuto sino ad ora, rilevanti quantità di passivo, deve essere combinata con una gestione oculata del bilancio delle compagnie portuali e soprattutto va rivista l'ipotesi di un possibile incremento delle autorità portuali. Al riguardo, poiché l'obiettivo è quello di non far accumulare ulteriori passivi, bisogna tener conto del fatto che il provvedimento in discussione ipotizza proprio un aumento di tali autorità; da ciò ne deriva ovviamente una diminuzione dell'efficienza e quindi un incremento del debito, anche se non possiamo certamente ipotizzare la riduzione a tre-quattro grandi porti, come più volte è stato sostenuto in questa Commissione.

In sostanza ritengo (e mi avvio alla conclusione anche perché avremo modo di discutere più approfonditamente la materia allorquando esamineremo l'articolo) che il testo approvato dal Senato costituisca una valida base di discussione. L'unico elemento che manca perché la Commissione possa lavorare seriamente è la definizione delle linee politiche da parte del ministro della marina mercantile.

GIORDANO ANGELINI. Signor presidente, il gruppo del PDS, partendo dalle considerazioni svolte dalla collega Bircotti, ha convenuto sulla discussione in sede legislativa dei progetti di legge all'ordine del giorno in quanto mosso dalla convinzione della drammatica urgenza di nuove regole per la portualità e per l'economia marittima del nostro paese. L'evoluzione in atto sul piano internazionale, quanto sta accadendo nei traffici ed una serie di altri fatti che è inutile richiamare, impongono di bruciare i tempi soprattutto alla luce dell'incertezza e della precarietà della presente legislatura.

Abbiamo condiviso pertanto l'opportunità di considerare come base di partenza il lavoro compiuto dal Senato, sul quale però sembra si vogliano prendere le distanze, anche se quest'ultimo aspetto è senza dubbio da approfondire. Il ministro

Costa (con tutto il rispetto per il sottosegretario qui presente) organizza i suoi seminari sul tema in discussione ma poi non interviene in Commissione: vorrei pertanto conoscere l'opinione del Governo su questa materia (anche perché il ministro si occupa principalmente del suo partito). Come è possibile non affrontare un problema di tale rilevanza? Qual è - ripeto - l'opinione del Governo in proposito? Come si intende agire? Quale atteggiamento si intende assumere a proposito del decreto-legge prossimo a decadere, nonché del testo approvato dal Senato? Mi rivolgo a lei, signor presidente, perché ci rappresenta e per la sua sensibilità.

**PRESIDENTE.** Non rappresento ancora il ministro; posso solo « girare » le domande.

**GIORDANO ANGELINI.** Quale atteggiamento intende assumere in questa circostanza la maggioranza? Noi, lo ha detto la collega Biricotti, riteniamo che con alcuni limitati aggiustamenti sia possibile avviare una fase nuova per l'economia marittima, ma non ravvisiamo negli interventi svoltisi fino ad ora, nelle cose dette e non dette, una possibile via d'uscita e questo ci preoccupa non poco.

Voglio riprendere gli argomenti già trattati per tentare di definire un percorso ed un'ipotesi di lavoro. Non desidero occuparmi del passato, ma sono convinto che abbiamo bisogno di nuove regole nella portualità e spero che su ciò concordiamo tutti. Intendo dire che è necessario definire nuove regole per il polo pubblico, separando in modo ancora più netto di quanto previsto nel provvedimento al nostro esame, la programmazione, la direzione ed il controllo dalla gestione. Fatico, però, a comprendere certi discorsi in ordine, per esempio, al numero delle autorità portuali. Lo dico con molta franchezza: se riteniamo che le autorità portuali debbano raggiungere il pareggio del bilancio, pena la loro decadenza, ho qualche dubbio che occorra il parere del CIPET, perché se questo vin-

colo non viene rispettato esse decadono. Sono stati accumulati mille miliardi di deficit negli ultimi 5 anni non per colpa delle autorità portuali ma di chi doveva sorvegliare, cioè i ministri, i governi (non dico le maggioranze). Questa situazione - ripeto - non è attribuibile alle autorità portuali; in caso contrario non si comprende a cosa servano i poteri sostitutivi (forse a continuare con un certo assistenzialismo, rappresentato dal sistema di potere che si è voluto mantenere). Se l'autorità portuale è una forma di governo, se il suo vincolo deve essere il pareggio del bilancio e se vi deve essere concorrenza nella portualità per selezionare chi è in grado di produrre meglio, qual è il motivo di tanta preoccupazione sul numero delle autorità portuali? Possiamo anche permetterci un tipo di selezione fondata sul meccanismo di concorrenza tra i porti, considerato che in trent'anni non siete stati capaci - o qualcuno non è stato capace - di selezionare in altro modo. Dovremmo allora attribuire maggiore autonomia, stabilendo che ogni porto si autogoverna e se non raggiunge il pareggio del bilancio le autorità debbono essere sostituite. Questo indirizzo può consentire di evitare, a mio sommo avviso, una diatriba della quale non comprendiamo bene il senso, tesa a sollevare bandiere, prevedendo l'adozione di una forma di governo portuale nuova, agile, basata molto di più sul decentramento e sulle autonomie locali.

In secondo luogo, non ho ancora ascoltato negli interventi dei colleghi alcun riferimento alle posizioni di rendita, di improduttività e di parassitismo all'interno del settore portuale per le quali oggi si deve cominciare a pagare. Perché nessuno dice che all'interno dei porti vi è un'area di improduttività e di assistenzialismo che va smantellata se vogliamo concorrere a promuovere la produttività all'interno del settore?

Occorre quindi stabilire regole nuove anche per i privati che devono investire, iniziare a rischiare ed anche rimetterci se sbagliano, se non sono capaci di intraprendere: questo vuol dire prevedere

nuove regole. Si è sprecato e sperperato troppo ed oggi qualcuno protesta se lo Stato si propone di controllare il rispetto delle regole.

La terza questione concerne il mondo del lavoro rispetto al quale è altrettanto necessario stabilire nuove regole. Se si giudicano eccessivi i quattro anni per l'impiego con priorità del personale in mobilità temporanea siamo disponibili anche a discuterne, ma bisogna allora definire il modo in cui intervenire, i termini in cui assicurare la transizione. Per quanto riguarda la tutela del mondo del lavoro qualcuno propone altre soluzioni, si tratta, però, di mere enunciazioni. Il mondo del lavoro ha pagato e in questi ultimi anni ha compiuto atti di responsabilità per favorire la costruzione di un impianto riformatore, non è quindi certamente attribuibile ad esso la mancata definizione di una diversa disciplina normativa.

Concordo poi sulla necessità di richiamare la normativa comunitaria, anche se al riguardo dobbiamo stabilire un percorso preciso. Non possiamo affermare, per esempio, che per il cabotaggio, si rende necessaria la transizione del personale per evitare il fallimento mentre in altri casi si rende necessario applicare le sentenze comunitarie. Non si può, in sostanza, stabilire una regola diversa a seconda dei casi, altrimenti non avremo alcuna regola.

Mi pare, inoltre, che una delle questioni centrali del settore del trasporto in genere sia costituita dallo sviluppo dell'intermodalità, come è altrettanto fondamentale il raccordo dei porti con il territorio. Non so cosa pensiate del fatto che il Senato abbia stabilito che non occorre il rilascio della concessione edilizia per quanto riguarda le opere all'interno delle aree portuali. Il gruppo del PDS ritiene, invece, che le leggi urbanistiche vadano rispettate, che i piani regolatori debbano essere predisposti con il consenso e l'accordo delle comunità locali perché i porti assumono un'importanza fondamentale nel territorio nel quale si

collocano. In questo senso riteniamo che le disposizioni introdotte dal Senato vadano modificate.

Altra questione che si pone è quella delle risorse: poiché esse sono scarse, le tasse aumentano per tutti i porti. Al riguardo vorrei sapere per quale motivo i porti di Livorno e Ravenna, che non hanno avuto risorse, devono concorrere per undici anni a pagare allo stesso modo i debiti di Genova. Qualcuno mi spieghi, a proposito di equa concorrenza, perché ciò accade.

LUCIANO FARAGUTI. Questo è un fenomeno di *dumping* fiscale: in questo modo alcuni porti sono chiamati a pagare i debiti degli altri porti.

GIORDANO ANGELINI. Vogliamo allora affrontare anche questa questione? Sarebbe come sostenere che poiché alcuni comuni sono in dissesto, tutti gli altri devono pagare più tasse per sanare i loro deficit. Certamente tutta la comunità deve concorrere al risanamento ed è necessario chiudere un capitolo per partire con nuove regole azzerando la situazione preesistente: ogni porto ed ogni realtà locale devono quindi avere la consapevolezza della necessità del concorso di tutti, ma una transizione di undici anni non è accettabile, un percorso di questo tipo non è serio.

Bisogna riflettere su questo punto al fine di creare le condizioni per consentire una transizione più breve, perché il percorso delineato - ripeto - è troppo lungo ed occorre introdurre ulteriori elementi di riequilibrio. È necessario che il mercato e la concorrenza siano reali e non meri tentativi di nascondere l'assistenzialismo o di far pagare i più deboli: questo è un vecchio gioco che non regge più. Siamo disponibili a cambiare questo modo di ragionare e a concorrere il più possibile allo svolgimento di un lavoro produttivo.

Per quanto ci riguarda, vogliamo innanzi tutto capire come intende agire il Governo, se vuole cioè portare rapidamente a termine la riforma dell'ordinamento portuale e confrontarsi con il

Parlamento oppure no. Vogliamo poi comprendere le intenzioni del relatore in ordine al testo approvato dal Senato, se cioè egli voglia modificare alcuni punti del provvedimento (ne abbiamo indicati alcuni). In tal caso sarà necessario costituire un gruppo di lavoro, un Comitato ristretto, procedendo alle audizioni dei rappresentanti dei sindacati, delle associazioni degli utenti che nei porti contano, in modo da approvare, prima delle vacanze estive, il testo di legge in esame. Se c'è questa disponibilità dal canto nostro non ci sottrarremo alle nostre responsabilità. La nostra preoccupazione sta nel fatto che ci sembra di aver colto negli interventi dei colleghi una sorta di vana attesa, senza che si sappia bene da che parte si voglia andare a parare.

In conclusione siamo dell'avviso che si debba approvare celermente il provvedimento al nostro esame con le modifiche che abbiamo indicato e siamo disponibili a fare la nostra parte confrontandoci con gli altri gruppi.

**MAURIZIO PIERONI.** Dall'andamento della discussione mi pare poter rilevare come alcune perplessità di carattere procedurale, emerse soprattutto nell'intervento dell'onorevole Angelini, siano fondate. Mi è sembrato che alcuni interventi si riferissero al testo approvato dal Senato, mentre altri volavano molto alto, per usare un'espressione in voga, e riguardavano la materia portuale in generale. Ritengo che le questioni di carattere procedurale poste dall'onorevole Angelini debbano essere da noi prioritariamente definite, anche per un corretto comportamento tra i gruppi.

In sostanza, signor presidente, vorrei si facesse chiarezza sul futuro andamento del dibattito anche per sapere se il gruppo verde potrà procedere alla presentazione dei numerosi emendamenti che ha predisposto, oppure se la Commissione (e qui sarebbe necessario che la maggioranza esprimesse la sua opinione) procederà alla costituzione di un Comitato ristretto che affronti i tre o quattro temi

ineludibili. Il dibattito fino ad ora svoltosi non ha manifestato un chiaro percorso di lavoro.

Non formulerò un giudizio generale sul provvedimento in discussione, limitandomi soltanto a dire che anche io considero, come molti altri colleghi, il testo approvato dal Senato un telaio di discussione accettabile, con una sola riflessione in controtendenza rispetto al giudizio testé formulato. Se approfondissimo la situazione delle principali strutture portuali nel mondo, ci renderemo conto di come il disegno di razionalizzazione previsto nel testo del Senato, sia molto lontano dalla realtà. La struttura organizzativa dei porti negli altri paesi è estremamente frammentata, apparentemente disorganica ma funzionante, nonostante si prevedano diversi modelli organizzativi. Il problema è che l'approccio politico rispetto alle realtà portuali non deve essere dirigistico. Nel mondo, infatti, si riscontrano varie strutture organizzative che funzionano perché l'intervento politico è sovraordinato e non invasivo delle realtà portuali locali. In realtà l'intervento politico è solo esterno, solo ordinativo e non, appunto, di carattere intrusivo.

Nutro perplessità, inoltre, sul fatto che una logica di razionalizzazione di questo tipo non sia esasperata, però accettando per buono il testo approvato dal Senato e partendo da questa base di discussione, sottolineo anch'io quelli che dovrebbero essere i temi da approfondire.

In particolare ritengo vi sia un sovra-dimensionamento del ruolo del CIPET, il quale viene chiamato in causa per ogni minima questione. A tale organismo va invece assegnato quel ruolo fondamentale stabilito nei primi articoli del provvedimento, per il resto dobbiamo prevedere altri strumenti.

Va poi rivisto il piano regolatore portuale, quindi in pratica tutto l'articolo 4, non soltanto per quanto riguarda l'aspetto della concessione edilizia (non credo che la questione possa essere risolta con la presentazione di un emendamento soppresivo a tale articolo in quanto

bisogna prevedere una strumentazione diversa), ma anche per quanto concerne altri aspetti importanti. Se prevediamo la partecipazione degli enti locali all'interno del comitato portuale, o valorizziamo tale partecipazione, che non può essere accessoria o marginale (nel senso che la funzione di controllo delle comunità locali avviene attraverso la partecipazione delle stesse all'interno del comitato portuale), oppure se tale partecipazione deve rimanere sottodimensionata, per cui abbiamo un rappresentante della regione a fronte di tre rappresentanti delle imprese imprenditoriali ed armatoriali, il che determina una situazione a dir poco ridicola, allora l'impianto dell'articolo 4 va completamente rovesciato. È strano che i rappresentanti delle imprese o delle associazioni dei lavoratori debbano essere tre per un'esigenza di pluralismo, mentre l'ente locale può essere rappresentato da un solo delegato, come se in un comune non vi fossero problemi di pluralismo sociale e politico. Quindi: o si rivede quel tipo di schema, e questa sarebbe la via più razionale in modo che attraverso la partecipazione delle comunità locali al comitato portuale si aggiri l'ostacolo dell'autonomia della gestione del piano regolatore portuale, oppure l'impianto dell'articolo 4 va del tutto rovesciato. Comunque il comitato portuale, così come concepito, è senz'altro un organismo eccessivamente pletorico, burocratico, di difficile gestione.

Nutro inoltre una personale perplessità sul ruolo delle commissioni consultive, proprio a fronte del fatto che il comitato portuale pare troppo articolato e onnicomprensivo.

Sottolineo in conclusione che l'aspetto fondamentale da approfondire deve essere quello della procedura da seguire; dobbiamo in pratica definire quale metodo la Commissione intenda adottare per continuare la discussione dei progetti di legge all'ordine del giorno.

LUCIANO FARAGUTI. Desidero innanzitutto sottolineare, con grande sincerità ed immediatezza, che tutti gli interventi,

ma in special modo quello dell'onorevole Angelini, hanno sollevato questioni di carattere generale che ritengo meritino un'immediata risposta da parte del gruppo della democrazia cristiana.

Personalmente sono affaticato per il fatto di rivivere situazioni già vissute nella mia personale esperienza parlamentare nel corso degli anni passati a proposito dei problemi relativi alla riforma dell'ordinamento portuale. Temo, quindi, di avere ormai condizionamenti riflessi poiché ogni tanto mi sembra di rivivere - ripeto - situazioni già vissute tre o quattro anni fa quando ci sottoponevamo a terribili riunioni mentre era in atto uno scontro sociale di inaudita portata. La rilevanza della questione era tale che uomini di governo, parlamentari, sindacalisti traevano da questo scontro, non dico maliziosamente ma in buona fede, elementi di popolarità o meno, a seconda delle posizioni che assumevano in riferimento alle questioni fondamentali che si presentavano all'interno dei grandi porti del nostro paese. Nel frattempo l'acqua, per così dire, cercava la sua strada; il porto di Ravenna cresceva e ancor più quello della mia piccola città, La Spezia, praticamente priva di esperienza portuale, mercantile, perché originariamente quel porto doveva essere destinato nella storia della nostra nazione ad un uso esclusivamente militare. Fu proprio Cavour ad affidare al generale Chiodo il compito di fare di La Spezia una piazzaforte militare. Il raddoppio della pontremolese, peraltro, non si doveva realizzare per non aprire alle spalle la possibilità di intervento nella piazzaforte militare: bastava, infatti, un solo binario per far passare i cannoni e non si doveva consentire di arrivare nella piazzaforte marittimo-militare di La Spezia attraverso una forma di accerchiamento.

GIORDANO ANGELINI. Lo stesso è accaduto per la linea del Brennero.

LUCIANO FARAGUTI. Certo: il raddoppio del binario nella zona di Ventimiglia non è stato realizzato per non

consentire alla Francia di invadere l'Italia avendo a disposizione due binari; la storia dei trasporti è sempre stata strategico-militare. Mi scuso per questa digressione. Non voglio comunque fare la storia del passato, anche se siamo stati in qualche modo protagonisti del dibattito su questa materia; la stessa relazione del collega Lucchesi è legata ad un recente passato.

A mio avviso il lavoro svolto nell'altro ramo del Parlamento, pur meritorio, appare insufficiente sotto il profilo degli spazi riservati alle autonomie e all'autogoverno all'interno dei porti da parte della società civile ed economica. In quest'ottica intendo rispondere a coloro che, in particolare l'onorevole Angelini, su questa convinzione di insufficienza collocavano le proprie osservazioni.

Ci troviamo, colleghi, all'interno di una questione che va considerata in termini analoghi alla legge di riforma delle autonomie locali. Dobbiamo avere la capacità di capire in che maniera possiamo, su un impianto già costruito, assicurare che alcuni problemi, al di là degli orientamenti generali, possono essere autogestiti dalle realtà economiche e sociali locali. Su questa strada, onorevole Angelini, il gruppo della democrazia cristiana è disponibile a procedere.

Il segnale che il gruppo del PDS ha lanciato in riferimento al problema fiscale mi ha indotto a fare un'interruzione, della quale mi scuso, ma non a caso — lo dico da ligure — ho fatto riferimento al *dumping* (gli stessi interventi da me pronunciati in questa Commissione credo dimostrino che in proposito non ho gli occhi offuscati). La questione che si pone è questa: i porti non sono più sedi di *import-export*, le merci si fermano il più possibile, le tecnologie provocano un indotto di gran lunga inferiore a quello che una volta forniva il porto. Per le esigenze di traffico delle merci, che sono quasi sempre palettizzate o containerizzate, i porti danno problemi alle comunità locali, anche secondo la loro dislocazione. Gli imprenditori in alcune situazioni nichiano e il demanio, patrimonio della

nazione, molto spesso nei nostri porti è già infrastrutturato. Non abbiamo più risorse: forse non abbiamo più soldi nemmeno per la manutenzione dei porti dove siamo collocati con i traffici.

Dobbiamo tenere presenti questi aspetti perché abbiamo il dovere di garantire una transizione agli uomini che hanno lavorato nei porti, ma abbiamo anche il dovere di evitare che nei porti medesimi si sviluppi una sorta di *far west* per cui i lavoratori immigrati extracomunitari sarebbero utilizzati in maniera per così dire illegale (a tale proposito non dobbiamo varare alcuna riforma perché devono essere attuate le leggi sul lavoro). Su questo terreno siamo disponibili — senza disconoscere il lavoro che è stato svolto dall'altro ramo del Parlamento — ad affrontare la questione del decentramento, senza ridurla ad un problema di pendolo tra centralismo ed autonomia.

Riteniamo sia giunto il momento di organizzare, come in tanti altri settori, una forte capacità di autonomia e di *self government*. Sia chiaro che non si tratta di una strada di rose e fiori perché la contemperazione delle forme di autogoverno con i passaggi di transizione alle medesime non è realizzabile in modo indolore, e non si può dire che adottando la strada dell'autogoverno le risorse sgorgeranno dal terreno come latte e miele. Possiamo però scegliere un percorso in qualche modo tradizionale ma per certi aspetti più concreto e sintetico dal momento che non vi è da dire ancora molto sull'argomento. Se con una qualche unità di intenti la Commissione riuscirà a fare in modo che si « stanino », in termini di capacità reali e di intervento, le risorse disponibili, il problema sarà risolto, altrimenti sarà difficile che questo prodotto legislativo veda la luce in tempi brevi.

MATTEO PIREDDA. Mi scusi, signor presidente, ho avuto adesso notizia che il ministro Costa, nel corso di un seminario da lui organizzato, avrebbe affermato che il testo approvato dal Senato è tutto da rifare. Mi domando quindi quale utilità abbia il lavoro che sta svolgendo la Commissione.

**PRESIDENTE.** Ci siamo già occupati nella precedente seduta dell'iniziativa assunta dal ministro Costa a proposito del seminario in questione ed abbiamo già indicato la nostra linea di condotta.

**LUCIANO FARAGUTI.** È comunque compito del Parlamento procedere alla definizione della riforma dell'ordinamento portuale.

**GIACOMO MACCHERONI.** Vorrei innanzitutto riallacciarmi alle considerazioni svolte dal collega D'Amato e preannunciare l'impegno del gruppo socialista, anche in fase di esame degli emendamenti, nella discussione dei progetti di legge all'ordine del giorno. Mi spiace che il ministro non sia presente al dibattito, non perché vogliamo essere dipendenti dall'opinione del Governo, ma perché il livello della discussione — che valuto, come si usa dire, di alto profilo — determina a mio giudizio anche un ritardo temporale nell'approvazione della riforma dell'ordinamento portuale.

Ho detto in altra circostanza che politicamente e responsabilmente dobbiamo sempre tener presente cosa ci riserva il futuro, vale a dire un periodo politico tormentato che si può misurare se non in settimane in mesi. La mancata presenza del ministro, al fine di chiudere con maggiore puntualità la discussione sui temi su cui ci confrontiamo, determina uno slittamento delle valutazioni della Commissione e tale aspetto va senza dubbio rimarcato non per continuare a fare della sterile polemica sulla presenza del ministro, ma perché è necessario sollevare una questione di ordine politico. Ciò che maggiormente pesa nel dibattito parlamentare è proprio il ritardo della riforma che dovrebbe regolare la vita della portualità. Tale ritardo, ripeto, pesa come un macigno perché non è stato mai considerato come una priorità di fondo all'interno di una visione complessiva dell'economia del paese. Al ministro dovremo innanzi tutto chiedere se considera questo un elemento di priorità nella vita del Governo e del Parlamento, anche

perché rischiamo di snaturare il risultato ottenuto al Senato. A tale proposito devo dire che da alcuni si sostiene che il Senato abbia voluto licenziare un testo per consentire alla Camera di lavorare in ogni caso su questa materia. Questo è troppo poco! Noi abbiamo bisogno di consolidare un risultato politico, ma a chi porre la giusta domanda: dove andiamo a parare? La risposta, secondo me, è obbligata: si deve andare verso la riforma, altrimenti faremo un altro « papocchio » che aggraverà la situazione della portualità.

Credo che il risultato conseguito al Senato sia l'espressione di una volontà politica largamente unitaria, ma il nostro dibattito e la richiesta della presenza del ministro devono essere interpretati nel modo giusto perché vogliamo arrivare al varo di una riforma migliore di quella licenziata dal Senato.

Sono molti gli scontri di interessi tradizionali, in primo luogo quello tra il mondo del lavoro interno alla portualità e gli interessi dell'imprenditoria, che non possiamo eliminare. Bisogna allora avere una visione diversa dei problemi ed accogliere le nuove regole del mercato e della concorrenza per dire « no » al parassitismo ed imporre il pareggio di bilancio. Anziché far riferimento alle nuove regole enunciate dai colleghi — che dicono poco o molto a seconda dei soggetti cui si applicano — riterrei opportuno parlare di nuove opportunità. Queste ultime, infatti, si presentano per tutti ma solo se si va verso la riforma, senza cercare di tamponare l'esistente, altrimenti rischieremmo la distruzione.

Non si può affermare che quanto finora accaduto possa ripetersi. Se è vero che gli esperti affermano che l'attuale stato della portualità internazionale ci mette all'angolo, occorre evitare di procedere a rattoppi che rischiano di essere un punto di regressione non soltanto per la portualità italiana ma per l'intero sistema economico del paese. Il pericolo, infatti, è che si eliminino soggetti economici contribuendo ad innescare un processo di regressione che arrecherebbe un

danno non solo al settore della portualità ma, ripeto, all'intera economia.

Non abbiamo molto tempo a disposizione, quindi abbiamo l'obbligo di licenziare al più presto la legge di riforma. Ma quali sono le nuove opportunità istituzionali? Credo che esse debbano essere individuate nella previsione di *authority* e di mezzi meccanici. Su questo bisogna lavorare di più perché se dovessimo compiere la scelta, di cui tutti siamo convinti, di una trasformazione strutturale del settore, dovremmo rifiutare ogni sorta di ritocco facciale perché il problema fondamentale dell'equilibrio tra passività e modernità della portualità non può essere più dilazionato. Dobbiamo chiarire questi aspetti e sulla base del testo approvato dal Senato il Governo dovrà esprimere un'opinione più compiuta.

Se esaminiamo quanto è accaduto finora ci accorgiamo che il punto più spinoso, che è diventato anche scontro politico, è stato, ed è, il problema del personale e della reale trasformazione delle compagnie in imprese. Credo sia questa la questione principale da affrontare e chiarire perché se alla fine tutti gli aspetti della riforma dovessero arenarsi — non perché disconosciamo le questioni sociali attinenti alla garanzia del lavoro, ma perché dobbiamo anche considerare le innumerevoli energie finanziarie che a causa dei ritardi della riforma abbiamo dovuto spendere trasformandole in prepensionamenti e in ammortizzatori sociali che non sono diventati un investimento — avremmo sicuramente compiuto un passo indietro.

Dobbiamo quindi occuparci — ripeto — anche di questi aspetti sociali con forza e con maggiore convincimento ed equilibrio perché proprio attraverso essi, ma non solo, passa la scelta irreversibile di riforma che il partito socialista si è impegnato a perseguire.

**PRESIDENTE.** Mi pare che da tutti gli interventi dei colleghi sia emersa l'esigenza di ascoltare nella sede propria l'opinione del ministro Costa. Pregherei

pertanto il sottosegretario Carta, che ha cortesemente seguito il nostro dibattito, di far presente al ministro che la Commissione intende questa settimana chiudere la discussione sulle linee generali dei provvedimenti all'ordine del giorno al fine di affrontare sin dalla prossima settimana il merito delle questioni attraverso i lavori del Comitato ristretto e le audizioni degli operatori del settore. Mi auguro quindi che il ministro possa replicare al più presto in Commissione, eventualmente nella giornata di domani, perché riteniamo indispensabile il suo intervento prima di passare all'esame dell'articolato.

**GIORGIO CARTA, Sottosegretario di Stato per i trasporti e per la marina mercantile.** Comprendo la richiesta, avanzata dai rappresentanti di tutti i gruppi, di assicurare la presenza del ministro ai lavori della Commissione. Mi farò senz'altro interprete di questa esigenza anche se ritengo che a conclusione della discussione sulle linee generali sia il ministro sia i sottosegretari sarebbero comunque in grado di rappresentare la posizione del Governo.

Mi rendo conto che si pone un problema politico: il Governo sicuramente condivide la volontà di concludere l'iter dei provvedimenti in tempi brevi, ritenendo la riforma del sistema portuale prioritaria e rilevante dal punto di vista economico, anche al fine di non dar adito ad atteggiamenti dilatori.

Sottolineo inoltre che nel merito le divergenze e le perplessità espresse scaturiscono probabilmente da una dichiarazione resa dal ministro nell'ambito di una recente audizione nel corso della quale, a proposito del riordino del sistema portuale, egli ha sostenuto che il decreto-legge n. 111 del 19 aprile 1993 conterrebbe soluzioni contraddittorie, relativamente alla fase transitoria, rispetto ad un punto nodale previsto dal progetto di legge n. 2524 approvato dal Senato. Credo sia questo il dato di fondo da superare e solleciterò personalmente il ministro affinché esprima non la propria

posizione ma quella del Governo sui problemi prospettati. Il Governo, infatti, dovrà affrontare tali questioni se intende superare il nodo centrale che ha sempre impedito, come osservava anche l'onorevole Maccheroni, di risolvere il problema sociale relativo alla trasformazione della struttura portuale a causa degli interessi cristallizzati.

Vi sono ulteriori aspetti rilevanti che devono essere affrontati con la giusta considerazione, soprattutto in merito al rapporto tra le autonomie e la portualità locale. Mi riferisco sia all'autonomia tra i diversi porti (che non può però prescindere da una logica generale, anche se poi l'operatività pone delle differenziazioni se non vogliamo che il discorso sull'autonomia diventi disgregante), sia al rapporto con gli enti locali anche in relazione ai problemi urbanistici. Al riguardo ricordo che i piani delle aree industriali comprendevano spesso anche i porti ed erano sovraordinati ai piani regolatori delle comunità locali, tanto che tale impostazione è stata corretta estrapolando da questo sistema la problematica dei servizi. Il problema si può superare prevedendo una Conferenza dei servizi che renderebbe l'iter più rapido, considerato che la modalità stessa con cui vengono chiesti i pareri è eccessivamente farraginoso. Sarebbe pertanto opportuno prevedere tale organismo al fine di consentire - una volta raggiunta l'unanimità tra tutti i soggetti interessati - di superare un

iter troppo lungo. Alcune regioni hanno competenza primaria in materia urbanistica, mentre altre non la posseggono; in ogni caso, si potrebbe consentire tranquillamente una completa autonomia, eliminando la serie di passaggi attualmente previsti per l'acquisizione dei pareri delle regioni, al fine - ripeto - di dare speditezza alla procedura. Per essere concorrenziali, infatti, i porti dovrebbero disporre di tecnologie moderne, senza essere assoggettati a lungaggini insuperabili.

Ho voluto svolgere queste considerazioni per ribadire che il Governo, da chiunque rappresentato, se presente ai lavori della Commissione è comunque in grado di esprimere le proprie posizioni e di assumerne la responsabilità.

**PRESIDENTE.** Data la concomitanza di votazioni in Assemblea, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 18,10.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*

**DOTT. PAOLO DE STEFANO**

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia il 23 giugno 1993.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

