

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1264**PROPOSTA DI LEGGE**d'iniziativa dei Deputati **CERVONE e LETTIERI***Presentata il 6 dicembre 1972***Modifiche alla legge 22 marzo 1967, n. 161, istitutiva
del Fondo di assistenza sociale per i lavoratori portuali**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Al fine di assicurare ai lavoratori dei porti un trattamento assistenziale e previdenziale analogo a quello di altre categorie di lavoratori, vennero istituiti, nel dopoguerra, presso il Ministero della marina mercantile speciali fondi con lo scopo di creare un nuovo concetto di mutualità a base nazionale, costituendo nel contempo una sorta di stanza di compensazione tra l'utente portuale e l'istituto assicuratore, tramite la compagnia portuale.

La necessità di ricorrere a nuovi sistemi mutualistici e previdenziali si era manifestata per vari motivi, quali la discontinuità del lavoro portuale, soggetto all'alea dell'esistenza di un traffico marittimo, l'inserimento del lavoratore in un gruppo — la compagnia portuale — non collegato ad organismi simili, la mancanza di contatto diretto tra l'eventuale istituto assicuratore o previdenziale ed il datore di lavoro per l'anonimato dell'utente portuale.

Con circolari ministeriali vennero, dal 1947 al 1966, costituiti i seguenti fondi centrali: Fondo gratifica speciale, Fondo cassa malattia, Fondo assistenza economica lavoratori portuali, Fondo contributi previdenziali ed assistenziali, Fondo assicurazioni portuali e Fondo assistenza malattia ai pensionati. Essi traevano i propri mezzi finanziari da addizionali percentuali delle tariffe compensative del-

le prestazioni, applicate in maniera uniforme per tutti i porti ed erano, quindi, in grado di erogare le provvidenze anche ai lavoratori che contribuivano in maniera minore a causa della scarsità di traffico dei rispettivi porti.

La gestione delle somme era effettuata dal Ministero della marina mercantile, facendo ricadere le relative spese sugli stessi fondi, trattandosi di gestione per conto terzi e non di fondi del bilancio statale.

Tale prassi amministrativa impose al Governo di riordinare tutta la materia, proponendo all'esame del Parlamento un provvedimento per l'unificazione dei vari fondi in un unico fondo legislativamente determinato nelle sue strutture e nelle sue funzioni.

La legge 22 marzo 1967, n. 161, nell'istituire il Fondo di assistenza sociale lavoratori portuali, oltre all'unificazione, come si è detto, dei vari fondi centrali preesistenti, disponeva la partecipazione dei datori di lavoro e dei lavoratori nell'amministrazione del nuovo organismo e l'esercizio di un controllo sulla relativa gestione da parte di un apposito collegio di revisori dei conti.

Durante la discussione parlamentare del provvedimento si erano delineate due tendenze, miranti la prima ad inquadrare la gestione del fondo, privo di personalità giuridica, nell'ambito del Ministero della marina mercantile, però con piena autonomia patrimoniale,

e la seconda intesa ad affidare al nuovo ente piena autonomia e personalità giuridica, sia pure sotto la vigilanza ministeriale.

In pratica, nessuna delle due soluzioni venne adottata e ciò al fine di porre termine alle discussioni che avrebbero potuto ritardare ancor più l'iter di approvazione del provvedimento.

Venne in tal modo a cristallizzarsi la situazione preesistente, con la conseguenza che la nuova legge si dimostrò immediatamente piena di lacune e di dubbi a interpretazione, per quanto in particolare concerneva la natura giuridica del Fondo sociale assistenza lavoratori portuali ed i rapporti tra lo stesso e l'Amministrazione della marina mercantile.

Non fu, del pari, possibile stabilire con esattezza quale potesse essere, secondo la volontà del legislatore, il miglior modo di produzione delle norme statutarie per regolare la vita del fondo.

A sostegno della tesi della mancanza della personalità giuridica erano le norme che prevedevano l'esistenza del fondo presso il Ministero della marina mercantile, quelle che attribuivano allo stesso, oltre i compiti di mutualità, altri rientranti nei fini diretti dello Stato, come quelli di assistenza e, infine, la norma che affidava la presidenza del comitato di amministrazione al Ministro della marina mercantile o, per delega dello stesso, ad un sottosegretario di Stato.

A favore della tesi opposta, che considerava la piena autonomia del fondo, dotato di personalità giuridica, erano elementi quali i modi di gestione del patrimonio, la composizione del comitato di amministrazione, con la prevalenza dei rappresentanti dei lavoratori e gli ampi poteri affidati allo stesso comitato.

Per consentire all'Amministrazione di svolgere correttamente la propria azione nei riguardi del fondo, veniva richiesto il parere del Consiglio di Stato, che, nell'adunanza del 26 novembre 1968, si esprimeva nei seguenti termini: « Ritenuto che, mentre può concordarsi nel considerare il fondo istituito dalla legge 22 marzo 1967, n. 161, come un ente pubblico strumentale, fornito di personalità giuridica, deve ritenersi, però, che, prima di

procedersi al suo assetto organizzativo, venga elaborato ed approvato lo statuto dell'ente, sulla base del quale soltanto potranno dettarsi le norme regolamentari concernenti il personale degli uffici esecutivi ».

Tale parere, se riusciva a determinare che il fondo è un ente autonomo subordinato al Ministero della marina mercantile da un vincolo di dipendenza funzionale, non risolveva il problema relativo alla fonte di produzione delle norme statutarie.

Sulla vera natura del fondo, inoltre, neppure lo stesso parere del Consiglio di Stato fu in grado di fugare dubbi ed eliminare divergenze di opinioni, per cui si è manifestato, col trascorrere del tempo, la necessità di procedere ad una riforma della legge n. 161 del 1967, così da determinare, in maniera inequivocabile, le strutture, le funzioni e l'organizzazione del Fondo di assistenza sociale lavoratori portuali.

A ciò provvede l'allegata proposta di legge con la quale vengono stabiliti i seguenti criteri:

riconoscimento della personalità giuridica di diritto pubblico del fondo;

nomina del presidente del fondo con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del ministro della marina mercantile, sentito il Consiglio dei ministri;

costituzione di un organo per l'esecuzione delle deliberazioni del consiglio di amministrazione;

controlli più penetranti sulla gestione del fondo da parte del Ministero della marina mercantile;

approvazione con decreto del Presidente della Repubblica delle norme contabili ed amministrative del fondo e di quelle concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico, di quiescenza e di previdenza del personale.

Le soluzioni proposte sembrano le più idonee a ricondurre nell'ambito della legge una gestione, che, comunque, altrimenti condotta, desta perplessità per la carenza di norme regolatrici della stessa o per la scarsa chiarezza di quelle esistenti.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'articolo 1 della legge 22 marzo 1967, n. 161, è sostituito dal seguente:

« È istituito il Fondo di assistenza sociale dei lavoratori portuali, ai fini di cui al successivo articolo 3.

Il fondo ha personalità giuridica di diritto pubblico e sede legale ed amministrativa in Roma ».

ART. 2.

L'articolo 4 della legge 22 marzo 1967, n. 161, è sostituito dal seguente:

« L'amministrazione del fondo è affidata ad un consiglio, nominato dal Ministro della marina mercantile e composto come segue:

a) dal presidente del fondo o, per sua delega, da uno dei due vicepresidenti;

b) dal direttore generale del lavoro marittimo e portuale;

c) da un funzionario del Ministero della marina mercantile con qualifica non inferiore a direttore di divisione;

d) da un funzionario del Ministero del lavoro e della previdenza sociale con qualifica non inferiore a direttore di divisione;

e) da un rappresentante per ciascuna delle categorie degli industriali, dei commercianti, degli armatori, nonché degli agenti marittimi e raccomandatari designato dalla rispettiva organizzazione sindacale;

f) da otto rappresentanti dei lavoratori portuali designati dalle organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative;

g) dal direttore della divisione servizi contabili del lavoro portuale o da chi ne fa le veci, con funzioni di segreteria.

Il mandato dei membri non di diritto del consiglio di amministrazione dura quattro anni e può essere riconfermato; i membri nominati in sostituzione di altri prima della scadenza normale rimangono in carica fino alla fine del quadriennio in corso.

L'esecuzione delle deliberazioni del consiglio di amministrazione è devoluta ad un comitato direttivo composto dal presidente del fondo, da due vicepresidenti, da due rappre-

sentanti di cui alla lettera *e*) e da due rappresentanti di cui alla lettera *f*).

I rappresentanti di cui alle lettere precedenti *e*) ed *f*) sono eletti dal consiglio di amministrazione.

Alle riunioni del consiglio di amministrazione e del comitato direttivo partecipa il direttore del fondo con funzioni consultive ».

ART. 3.

Dopo l'articolo 4 della legge 22 marzo 1967, n. 161, è aggiunto il seguente:

« ART. 4-*bis*. — Il Presidente del fondo è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della marina mercantile, sentito il Consiglio dei ministri e dura in carica quattro anni.

Il Ministro della marina mercantile nomina, con decreto, tra i membri del consiglio di amministrazione, dopo la costituzione dello stesso, due vicepresidenti, di cui uno scelto tra i rappresentanti dei lavoratori designati dalle organizzazioni sindacali ».

ART. 4.

L'articolo 5 della legge 22 marzo 1967, n. 161, è sostituito dal seguente:

« Sono compiti del consiglio di amministrazione:

a) fissare le modalità di versamento dei contributi dovuti al fondo dalle compagnie e dai gruppi portuali;

b) determinare i titoli, le misure e le forme delle prestazioni del fondo alle compagnie ed ai gruppi portuali;

c) deliberare sulle spese di gestione e su eventuali particolari investimenti delle disponibilità del fondo;

d) deliberare i bilanci preventivi e consuntivi, nonché le eventuali variazioni ai bilanci preventivi;

e) provvedere a tutto quanto rientra nei compiti istitutivi del fondo ».

ART. 5.

Dopo l'articolo 5 della legge 22 marzo 1967, n. 161, è aggiunto il seguente:

« ART. 5-*bis*. — Le deliberazioni del consiglio di amministrazione devono essere inviate entro otto giorni dalla loro data al Ministero della marina mercantile. Nel caso di mancato

invio entro tale termine le medesime si intendono decadute.

Entro quindici giorni dal ricevimento, il Ministero della marina mercantile pronuncia l'annullamento delle deliberazioni illegittime.

Sono soggette all'approvazione del Ministero della marina mercantile le deliberazioni concernenti i bilanci preventivi e consuntivi e le variazioni ai bilanci preventivi. Tali deliberazioni diventano esecutive ove nel termine di 30 giorni dal ricevimento non sia stata negata l'approvazione con atto motivato.

Tutte le deliberazioni diventano immediatamente esecutive quando il Ministero della marina mercantile espressamente lo consente ».

ART. 6.

Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della marina mercantile, di concerto con i Ministri del tesoro e del lavoro e previdenza sociale, saranno approvate le norme regolazione del Fondo di assistenza sociale per i lavoratori portuali e quelle concernenti la consistenza numerica, lo stato giuridico ed il trattamento economico di attività, a qualsiasi titolo, e di quiescenza e di previdenza del personale.

Con le stesse norme si fissano le funzioni, i compiti, lo stato giuridico ed il trattamento economico di attività, a qualsiasi titolo, e di quiescenza e di previdenza del direttore.