

COMMISSIONE X

TRASPORTI E AVIAZIONE CIVILE - MARINA MERCANTILE
- POSTE E TELECOMUNICAZIONI

25.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 LUGLIO 1980

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARZOTTO CAOTORTA

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
MAROLI ed altri: Modifiche alla legge 22 marzo 1967, n. 161, concernente istituzione del Fondo di assistenza sociale per i lavoratori portuali (1157)	277
PRESIDENTE	277, 279, 280, 281
BAGHINO	279
LUCCHESI, <i>Relatore</i>	279, 280
NONNE, <i>Sottosegretario di Stato per la marina mercantile</i>	280, 281
TAMBURINI	278
TOMBESI	278

La seduta comincia alle 10,30.

OTTAVIANO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(E approvato).

Seguito della discussione della proposta di legge Maroli ed altri: Modifiche alla legge 22 marzo 1967, n. 161, concernente istituzione del Fondo di assistenza sociale per i lavoratori portuali (1157).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Maroli ed altri: « Modifiche alla legge 22 marzo 1967, n. 161, concernente istituzione del Fondo di assistenza sociale per i lavoratori portuali ».

Comunico che le Commissioni I Affari costituzionali, IV Giustizia e XIII Lavoro hanno espresso parere favorevole alla proposta di legge in esame.

Ricordo, altresì, che nella seduta del 25 giugno scorso l'onorevole Lucchesi aveva svolto la sua relazione. Dichiaro, pertanto, aperta la discussione sulle linee generali.

TAMBURINI. Il gruppo comunista concorda in linea di massima con le osservazioni svolte dal relatore, onorevole Lucchesi, in merito alla proposta di legge al nostro esame.

Tale provvedimento si caratterizza essenzialmente nel riconoscimento della personalità giuridica di carattere privato del Fondo di assistenza sociale per i lavoratori portuali, ma ciò non significa il rifiuto di mantenere la vigilanza da parte del Ministero della marina mercantile. Il fatto, cioè, che il Fondo avrà una funzione spiccatamente privata comporterà ugualmente una forma di vigilanza da parte del dicastero suddetto attraverso il codice della navigazione e le varie leggi vigenti in materia.

La necessità di arrivare ad una soluzione come quella prospettata nel testo in esame credo nasca obiettivamente dal maturare di condizioni diverse nel settore dell'assistenza sociale ai lavoratori portuali; tale soluzione ha anche lo scopo di rendere più snelli il lavoro e la gestione del Fondo. Desidero ricordare, a questo proposito, che il lavoro portuale, nel 1979, è stato del dieci per cento inferiore rispetto all'anno precedente; nonostante ciò, il Fondo ha potuto alimentarsi ugualmente, far fronte alle spese generali di previdenza e di assistenza, nonché all'erogazione del salario garantito per tutti i portuali, soprattutto quelli del Mezzogiorno, senza che questo abbia comportato un aumento delle tariffe.

Nonostante ci si avvii verso una trasformazione privatistica della gestione del Fondo, esso mantiene pur sempre caratteristiche di natura pubblica, sia per l'insistenza della vigilanza del Ministero della marina mercantile, sia per l'alta coscienza che i lavoratori del settore portuale hanno raggiunto grazie all'instaurazione del Fondo medesimo.

Ritengo che sarà necessario prevedere delle modifiche nelle rappresentanze in seno al Fondo: l'utenza, ad esempio, dovrà trovare una rappresentanza più vasta essendo aumentato il numero dei rappresentanti dei lavoratori portuali.

In merito alla possibilità di miglioramento del testo al nostro esame, concor-

do con il relatore nel ritenere necessaria la costituzione di un gruppo informale di lavoro, al quale affidare il compito di formulare in modo preciso le modifiche da apportare al testo, in ciò avvalendosi anche del consiglio di sindacati, utenza privata e funzionari del Ministero della marina mercantile opportunamente contrattati nel corso di varie audizioni.

Quindi, sulla base di questi orientamenti, il gruppo comunista è favorevole in linea di massima all'approvazione del disegno di legge, ferma restando la necessità di un incontro con le varie parti in causa che ci consenta una più approfondita conoscenza del problema quando dovremo approvare definitivamente il provvedimento.

TOMBESI. A nome del gruppo della democrazia cristiana dichiaro il nostro voto favorevole alla proposta di legge in esame, già presentata nella passata legislatura a firma di tutti i gruppi politici.

Con questo provvedimento si tende a dare rilevanza di diritto pubblico ad un organismo che, allo stato attuale, ha una configurazione confusa, affidandolo alla responsabilità degli interessati; lo stesso presidente è nominato dal ministro in base alla scelta compiuta dai lavoratori.

L'onorevole Tamburini ha parlato di modifiche al testo originario e devo rilevare che effettivamente dal momento in cui la proposta di legge fu presentata ad oggi sono intercorse intese tra i sindacati e l'utenza che devono essere prese in considerazione. Tuttavia ritengo che dobbiamo essere gelosi custodi del principio secondo il quale nel consiglio non devono essere alterati i rapporti: questo Fondo — che giustamente deve essere controllato, nell'ambito delle sue competenze, dal Ministero della marina mercantile — deve essere gestito nella responsabilità dei lavoratori.

È per queste ragioni che sono favorevole alla costituzione di un gruppo di lavoro che possa approfondire la questione definendo quali siano le modifiche da apportare a seguito delle intese intercorse.

BAGHINO. Da parte del gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale ci riserviamo di affrontare una discussione più approfondita al momento in cui saranno state svolte le audizioni richieste e saranno stati definiti gli emendamenti da apportare al testo.

In questa sede desidero soltanto rilevare come con questo provvedimento si voglia modificare la legge n. 161 del 22 marzo 1967, che prevedeva la istituzione dell'ente di mutualità per le malattie per i lavoratori marittimi.

Sin dalla sua costituzione questo Fondo era impostato in modo che l'amministrazione ed il controllo fossero svolti da parte degli stessi interessati ed il nostro gruppo è favorevole, in generale nel campo della mutualità e della previdenza, alla responsabilità diretta degli interessati, i più adatti a tutelare quei diritti e quei doveri che si vengono ad assumere in questo tipo di assistenza. Non va dimenticato che, nello scorso anno si è avuta una diminuzione dell'occupazione e, grazie a questo Fondo, si è potuto evitare che ciò pesasse sulle spalle dei lavoratori.

L'onorevole Lucchesi, nella sua relazione, aveva proposto di cambiare la denominazione del Fondo con la seguente: « Fondo gestione istituti contrattuali lavoratori portuali ». Tale proposta è motivata dal fatto che il Fondo ha come finalità il versamento alle Compagnie ed ai gruppi portuali delle somme che questi devono versare, nell'interesse dei lavoratori, ai vari istituti previdenziali ed assicurativi; non vorrei, tuttavia, che ciò costituisse una *deminutio* dell'importanza del servizio che si vuole assegnare al fondo stesso.

D'altro canto, occorrerà impostare adeguatamente il problema del riconoscimento giuridico di questo Fondo, prevedendo che tutti abbiano il dovere di aderirvi, affinché tutti possano godere i diritti.

Auspico, pertanto, che il gruppo di lavoro possa elaborare le opportune modifiche che ci permettano di giungere, con la massima sollecitudine, all'approvazione definitiva della proposta di legge.

PRESIDENTE. Vorrei chiedere un chiarimento al relatore su tre punti della proposta di legge che mi lasciano perplesso.

In primo luogo vorrei sapere perché si attribuisce al Fondo personalità giuridica privata e non pubblica.

Vorrei poi rilevare che l'articolo 1, il quale sostituisce l'articolo 1 della legge 22 marzo 1967, n. 161, istitutivo del Fondo medesimo, fa riferimento al Fondo di cui all'articolo soppresso; infatti il secondo comma recita: « Nulla è mutato relativamente al trattamento economico-normativo dei dipendenti del Fondo ». Si rende pertanto necessaria una modifica formale.

Infine a me sembra che sarebbe preferibile sostituire l'intero articolo della legge 22 marzo 1967, n. 161, accertandosi che l'articolo 8, il quale dettava norme transitorie, sia ormai superato. Infatti la proposta di legge al nostro esame sostituisce i primi cinque articoli, che costituiscono il nocciolo del provvedimento e quindi, mentre dal punto di vista sostanziale la completa abrogazione della legge n. 161, non creerebbe problemi, dal punto di vista pratico eviteremmo al cittadino che voglia consultare questa legge di munirsi di due testi. Ricordo che in altri casi si è preferito elaborare una nuova legge, riprendendo le norme ancora valide del testo precedente, piuttosto che sostituire numerose parti di esso.

Sono tre punti esterni alla discussione che sottopongo alla attenzione del relatore e dei colleghi.

Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

LUCCHESI, *Relatore*. Posso fornire una risposta di carattere generale alle osservazioni fatte dal presidente. Non so se il rappresentante del Governo intenda esprimere un parere al riguardo.

Quanto alla prima obiezione, vorrei dire che la motivazione di fondo che muove questa proposta è correlata al fatto che finora il meccanismo a cui venivano affidati i compiti di regolamentazione di questo Fondo di assistenza portuale era un meccanismo ibrido, tra il pubblico e

il privato, in quanto oscillava tra l'applicazione di talune normative pubbliche e di altre privatistiche.

PRESIDENTE. Tuttavia di fatto, essendo istituito presso il Ministero della marina mercantile, faceva parte dell'amministrazione dello Stato.

LUCCHESI, Relatore. Si trattava di una allocazione funzionale, che del resto è confermata nella nuova dizione, perché si riconosce comunque l'opportunità di una gestione centralizzata. È chiaro infatti che questo è il momento di compensazione tra mille esigenze diverse di portualità con caratteristiche differenziate. Ma il problema di fondo riguarda la volontà concordata tra organismi rappresentativi dei lavoratori portuali e organismi rappresentativi dell'utenza portuale di dare con precisione un riconoscimento di personalità giuridica di diritto privato, perché questo permette di chiarire tutto quanto è a monte e di rendere il meccanismo molto flessibile nelle proprie decisioni, che devono essere decisioni tempestive, anche di erogazione, per andare incontro alle esigenze complesse del mondo del lavoro. Sappiamo quanto intralci la pubblica amministrazione la questione del controllo da parte della Corte dei conti, che con la normativa proposta viene del tutto superata, anche se vengono lasciati al Ministero della marina mercantile i compiti e le possibilità decisionali e di intervento che sono previsti dal codice della navigazione.

La seconda e la terza obiezione sono fondate. Devo sottolineare nuovamente che il testo presentato all'inizio di questa legislatura è lo stesso testo concordato tra le diverse parti politiche della vecchia maggioranza durante la precedente legislatura.

L'andamento delle cose e gli stessi contatti che si sono avuti tra l'utenza portuale e i rappresentanti dei lavoratori portuali hanno reso palese la necessità di apportare una serie di modifiche, anche abbastanza innovative, a questo testo.

La presenza di tali modifiche e le comunicazioni che ci sono pervenute in relazione agli incontri intervenuti tra lavo-

ratori e utenze portuali, nonché la complessità della materia, mi pare che ci inducano a costituire un gruppo informale di lavoro che abbia un confronto rapido — sono infatti d'accordo con l'onorevole Baghino sul fatto che su questa materia si sia perso abbastanza tempo — con i lavoratori e l'utenza portuali. È necessario infatti capire bene quali siano le intenzioni, che sono parse sinora abbastanza contraddittorie, per arrivare poi a proporre alla Commissione un testo-base che sarà probabilmente differente rispetto a quello in esame.

La terza obiezione mi pare fondata e tanto degna di essere discussa che, nello ambito delle modifiche generali da apportare al testo in esame, delle quali hanno parlato anche le due controparti, addirittura si è andati avanti rispetto al testo iniziale e si è pervenuti all'ipotesi di modificare tutti gli articoli, uno per uno, del testo precedente. Sarebbe quindi più opportuno abrogare la precedente normativa e procedere alla stesura di un nuovo testo di legge.

NONNE, Sottosegretario di Stato per la marina mercantile. Il Governo è in linea di massima favorevole a concedere ai lavoratori portuali la gestione del Fondo attribuendo ad esso natura privatistica. I problemi successivi, che attengono al modo di regolamentazione del Fondo, sono numerosi.

Io per primo mi rendo conto che di fatto un Fondo di questo tipo non ha alcuna ragione di essere presieduto da un sottosegretario e che comunque dovrebbe essere amministrato in forma privatistica dagli stessi lavoratori. Come i colleghi sanno, i fondi nascono sulla base di una serie di circolari, quindi hanno una storia controversa dietro di loro, ed anche sulla base di accordi sindacali. In un primo tempo si trattava di fondi a sé stanti per singoli porti, che si configuravano in qualche modo come una sorta di fondi fuori bilancio del Ministero della marina mercantile. Ecco perché il Fondo poi è stato costituito presso questo Ministero. La legge n. 161 non istituiva tali fondi, ma re-

golamentava quelli che già esistevano nei vari porti, accorpandoli e cercando di attuare principi di coordinamento e di mutualità. Il principio di mutualità si ferma poi al fatto che vengono garantiti taluni istituti previdenziali. Ma il principio più significativo del Fondo è quello del salario garantito, che consente ai lavoratori portuali di avere il salario anche se vi sono periodi di caduta del lavoro portuale. Vorrei sottolineare che questo meccanismo di composizione in un Fondo centrale dei singoli fondi portuali non avviene nell'ambito di un singolo porto, ma all'interno di un sistema che collega tutti i porti del paese. Si può verificare il caso che i lavoratori del porto di Napoli per un anno intero non abbiano niente da fare, perché le correnti di traffico sono state dirottate, ad esempio, sui porti di Genova, di Salerno o di Livorno, ma i lavoratori degli altri porti, grazie alle addizionali sulle loro tariffe, si farebbero garanti dei lavoratori del porto di Napoli.

Questo esempio dimostra l'esistenza del principio di mutualità e quindi la necessità di andare ad una gestione di tipo privatistico.

Per passare ora all'articolato, desidero sottolineare innanzitutto di condividere le osservazioni fatte dall'onorevole presidente, pur precisando che tale proposta di legge ha, ad avviso del Governo, soprattutto valore di intenti manifestati dai vari gruppi politici. Effettivamente il testo in esame presenta alcuni punti sconsiderati: mi riferisco, ad esempio alla questione relativa alla vigilanza sul Fondo.

Da un punto di vista della mera tecnica legislativa sarà necessario, ad avviso del Governo, riformulare l'articolato della proposta di legge in oggetto.

Comunque, a conferma dell'opinione del Governo, voglio ripetere che il Fondo, così come si configura oggi, rappresenta un mero tramite per il pagamento delle somme dei soggetti privati - le compagnie ed i gruppi - agli istituti previdenziali ed assistenziali, così come avviene in una qualunque impresa privata nel momento in cui vengono effettuate le trattative sul salario dei dipendenti.

Desidero ricordare che, dopo la sua istituzione, il Fondo si trovò in forte passivo; in quella fase si chiese l'intervento del Ministero del tesoro che diede, però, risposta negativa al ripiano del Fondo, data la natura privatistica dello stesso.

Nella ridefinizione dell'articolato il Governo ritiene che sarà necessario porre maggiore attenzione al problema dei controlli, in quanto non è prevista un'assemblea che sostenga il comitato di gestione del Fondo. Sarà, altresì, opportuno prevedere una norma in merito ai poteri sostitutivi, nel senso che, nel momento in cui il presidente del Fondo diventa elettivo, se si verifica una crisi, si potrebbero manifestare condizioni che impediscono al Fondo di assolvere ai suoi compiti istituzionali. Ciò vale non solo per il Fondo di cui ci stiamo occupando, ma, più generalmente, per tutti gli organismi di questo tipo.

Nel rilevare come le osservazioni da me fin qui svolte hanno il carattere di un apporto che il Governo intende dare all'iter di questo provvedimento, concludo il mio intervento augurando al costituendo gruppo di lavoro informale di svolgere un lavoro proficuo nel più breve tempo possibile, data l'importanza che il provvedimento riveste.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito di dare mandato al relatore, onorevole Lucchesi, di assumere i contatti più appropriati con i commissari maggiormente interessati al provvedimento allo scopo di elaborare un testo che tenda conto delle osservazioni emerse nel corso della discussione odierna e tra queste, innanzitutto, quella di una revisione tecnico-formale del provvedimento.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 11,10.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
