

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

558^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 12 FEBBRAIO 1987

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente TEDESCO TATÒ,
indi del presidente FANFANI
e del vice presidente DE GIUSEPPE

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	Discussione e approvazione:
DISEGNI DI LEGGE		«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 dicembre 1986, n. 873, recante misure urgenti per il risanamento delle gestioni dei porti e per l'avvio della riforma degli ordinamenti portuali» (2185) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale):
Trasmissione dalla Camera dei deputati.....	3	PATRIARCA (DC), relatore Pag. 5, 14
Annunzio di presentazione.....	3	* BISSO (PCI) 7, 31
Approvazione di testo coordinato.....	3	* SPANO Roberto (PSI) 9
Approvazione da parte di Commissioni permanenti.....	4	RUFFINO (DC) 10
GOVERNO		* URBANI (PCI) 13, 16
Trasmissione di documenti.....	4	DEGAN, ministro della marina mercantile 14
INVERSIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO		GARIBALDI (PSI) 29
PRESIDENTE	4	ORCIARI (PSI) 31
DISEGNI DI LEGGE		Seguito della discussione e approvazione con modificazioni:
Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 2185:		«Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo» (2126)
PRESIDENTE	4	
PATRIARCA (DC)	4	

presentato per la prima volta al vaglio del Senato.

Da parte mia ribadisco quanto dissi in quella occasione; voglio solo sottolineare due punti del decreto che invece contengono in sé un potenziale elemento di novità sui quali è bene che la riflessione prosegua al di là della occasione odierna. I due punti del decreto su cui intendo soffermarmi riguardano il tentativo — tentativo, certo, perchè nessuno può scommettere che esso riuscirà — di risanamento della gestione dei nostri quattro porti più grandi dal punto di vista della movimentazione del traffico: non solo di quello di oggi, ma anche di quello che è stato e di quello che potrebbe essere. L'altro punto su cui desidero soffermarmi concerne la situazione che si mette in moto per alleggerire la gestione di questi porti da un esubero di circa 5.000 lavoratori. Anche se è un fatto che non ci fa gioire, resta però un fatto dolorosamente necessario.

L'altro punto caratterizzante il decreto consiste nel pareggio, col risanamento della fase debitoria, della gestione di bilancio degli enti portuali e nella responsabilizzazione degli amministratori dei porti. Ritengo che si tratti di elementi caratterizzanti che vanno collocati nel quadro dell'evoluzione negativa che hanno avuto i porti nel nostro paese e questi quattro in particolar modo.

Si cerca, dunque, di perseguire il tentativo, naturalmente non facile, di ridare competitività alla movimentazione delle merci nei porti italiani e, quindi, per ottenere questo, di ridare efficienza e produttività economica alla gestione dei porti. In sé e per sé, però, questo è solo un anello, un segmento importante, ma non esclusivo e comunque non esauriente rispetto ad una logica di competitività del sistema trasportistico italiano che riguarda sì i porti, ma anche il trasporto su ferro e il trasporto su gomma.

A questo riguardo, non c'è dubbio, dunque, che occorra dare concretezza contemporaneamente alle scelte che debbono essere conseguenti alla definizione del piano generale dei trasporti. Se non faremo questo, avremo probabilmente migliorato la gestione dei

porti, ma non avremo ottenuto quel risultato complessivo a cui invece dobbiamo guardare non solo con speranza, ma con determinazione e grande volontà. Esso, certo, richiederà sacrifici ed impegno per tutta la collettività, ma rimane un obiettivo a cui non possiamo sfuggire.

Ho ancora un'ulteriore considerazione da sottoporvi. Io ho notato con piacere, lo dico in particolare ai colleghi comunisti, che il signor Pizzinato, segretario generale della CGIL, qualche settimana fa ha fatto una considerazione che anch'io, nella modesta riflessione che compio su questo settore in generale della gestione dei servizi, covo da tempo. Egli ha dichiarato — dichiarazione che pienamente condivido e che mi auguro porti poi a conseguenze altrettanto positive anche se, certo, discusse e sofferte — che dalla fase, ormai quasi compiuta, di ristrutturazione del settore produttivo italiano, ossia del settore industriale, siamo passati appieno nella fase di ristrutturazione e razionalizzazione della gestione dei servizi. Che lo vogliamo o no, questo comparto rischia di diventare la palla al piede del sistema produttivo italiano e, se non otterrà l'attenzione necessaria oltre all'impegno finanziario, di energia e di fantasia che richiede, non ci consentirà di consolidare, anzi di migliorare i risultati economici che in questi tre anni abbiamo raggiunto. Questo è l'appuntamento che sta di fronte a noi e questo credo dia — anche a coloro che lo sostengono, e noi certamente siamo tra loro — la soddisfazione di varare un provvedimento che certo avrebbe potuto essere preso in considerazione prima, ma per il quale si sono dovute superare resistenze e difficoltà, anche di impostazione, dunque non soltanto di interessi, alle quali non eravamo preparati prima. Oggi lo siamo ed è bene che facciamo questo passo.

Mi auguro, quindi, che il decreto-legge venga convertito in legge e che subito si determinino i suoi effetti nelle gestioni portuali ai fini del loro risanamento. (*Applausi dalla sinistra, dal centro e dal centro-sinistra.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ruffino. Ne ha facoltà.

RUFFINO. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, non vi è dubbio che il sistema portuale italiano soffra, e non da oggi, di una situazione di crisi: di ciò è ben consapevole il legislatore che è già dovuto intervenire alcune volte per cercare di superare le cause congiunturali e strutturali che sono alla base di tale critica situazione.

I provvedimenti legislativi adottati sino ad oggi avevano però, ad avviso di chi vi parla, più il carattere di servire come tamponamento che non quello di mirare all'obiettivo ambizioso di un vero e proprio risanamento. Già con decreti-legge precedenti era stato consentito l'alleggerimento del personale degli enti e delle compagnie portuali, inizialmente per circa 5.000 unità, elevato poi a 6.100 unità. In quei provvedimenti venne introdotto anche l'istituto del collocamento fuori produzione di cui ha parlato con sensibilità il relatore Patriarca, che ringrazio per la sua relazione svolta questa mattina in Commissione ed oggi in Aula, dimostrando una chiara conoscenza dei problemi ed una notevole sensibilità. Ma il provvedimento di sfoltimento degli organici, sia degli enti che delle aziende portuali, si dimostrò del tutto insufficiente a fronte delle notevoli passività finanziarie accumulate dagli enti.

Il Governo adottò allora un nuovo decreto-legge (20 dicembre 1984, n. 859, convertito nella legge 17 febbraio 1985, n. 20), con il quale vennero appianate le passività degli enti e delle aziende portuali accumulate fino al 31 dicembre 1983. Beneficiarono di quel decreto-legge i porti di Genova, Venezia e Trieste. Tuttavia, anche tale provvedimento si è dimostrato insufficiente e tale, comunque, da non consentire un grado di produttività idoneo a rendere competitivo l'intero sistema portuale.

Onorevoli colleghi, da tempo, infatti, si è sviluppato da parte dei porti europei, ed in modo specifico del sistema nord-europeo, un atteggiamento competitivo che ha creato grosse difficoltà al nostro sistema portuale. Essi tempestivamente, soprattutto i sistemi portuali del Nord Europa, hanno cercato di contenere i costi delle operazioni portuali attraverso l'introduzione delle nuove tecnologie. Il collega Gusso — al quale, se il

Presidente lo consente, auguro un pronto ristabilimento — aveva delineato in modo estremamente chiaro e corretto siffatta dinamica e tale scenario, sottolineando nella sua relazione, allegata agli atti al primo decreto-legge non convertito tempestivamente in legge, che l'ente pubblico nel sistema nord-europeo si era accorto sin dall'inizio degli anni '60 di non essere in grado, per una sua organica incapacità, di accettare la sfida imprenditoriale che le attività portuali comportano in termini di quantità di investimenti, di rischio degli stessi, di agilità e di speditezza gestionale. Esso ha quindi «aperto» ai privati affinché realizzassero i propri impianti di sbarco e di imbarco, di deposito e via dicendo. L'ente pubblico nel sistema nord-europeo mantiene il controllo essenziale di tutte le operazioni portuali, ma riesce a coinvolgere la privata imprenditorialità e le risorse di cui essa dispone, innescando nell'ambito portuale situazioni di concorrenza che stimolano il miglioramento dei servizi ed il contenimento delle tariffe.

Per quanto concerne la manodopera impiegata in questi porti, sono stati concertati fra utenza e sindacati, fin dai primi anni '60, graduali programmi di esodo e di riqualificazione professionale, in modo da utilizzare i lavoratori portuali nella quantità strettamente necessaria, con l'obiettivo di acquisire traffici sempre più abbondanti e remunerativi, in modo che la stessa nave possa viaggiare possibilmente carica sia in arrivo che in partenza. Da questa politica adottata dai sistemi del Nord-Europa sono derivati rilevanti interessi sia ai lavoratori portuali, sia all'economia di quei paesi. Da noi, invece, permane tuttora elevato il costo delle operazioni portuali, che costituisce una vera e propria strozzatura gravante sull'intera portualità nazionale, e ostacola di fatto ogni prospettiva di recupero e di rilancio dei traffici marittimi.

Onorevole Ministro, debbo dire per la verità — l'ho detto rapidamente questa mattina in Commissione, ma mi piace ripeterlo in questa sede, — che la IX legislatura sarà caratterizzata, tra tante luci ed alcune ombre, da interventi consistenti, rilevanti e significativi proprio nel settore marittimo, dal-

la cantieristica all'armamento e attraverso interventi vari anche nel settore del sistema portuale, perchè il legislatore opportunamente e il Governo per primo hanno ritenuto che il sistema portuale, che l'aumento dei traffici marittimi, che l'economia portuale in genere costituiscono uno strumento, un pilastro fondamentale per lo sviluppo dell'intera economia del nostro paese.

Il provvedimento al nostro esame si inquadra in modo corretto negli orientamenti e nelle indicazioni di cui al piano generale dei trasporti: esso costituisce, credo, il primo serio tentativo di dare un significato alla programmazione portuale, a quel piano generale dei trasporti che è diventato legge nell'aprile del 1986. Però, con esso si affronta, onorevole Ministro, in modo concreto un secondo gruppo di questioni, quelle relative al risanamento delle gestioni dei porti di Genova, Venezia, Trieste e Savona attraverso il ripiano dei disavanzi di amministrazione al 31 dicembre 1985, l'erogazione dei contributi nelle spese di gestione dell'esercizio 1986, il rimborso a carico dello Stato delle rate di ammortamento del 1987 e del 1988 riguardanti i mutui contratti al 31 dicembre 1985 e, infine, il trasferimento ad un fondo da istituire presso l'INPS dei compiti a suo tempo assunti dagli enti portuali di Genova e Trieste per l'erogazione di una pensione integrativa al personale in pensione o in servizio alla data del 31 marzo 1977. La parte relativa a questi interventi ammonta e pesa sul bilancio dello Stato già per una cifra rilevante, pari a 536 miliardi e 600 milioni.

L'iter di questa legge, onorevoli colleghi, è stato laborioso, e già nella sua prima fase di applicazione si sono verificati alcuni eccessi, anche perchè l'obiettivo che il decreto-legge persegue è ambizioso e tende, da un lato, ad abbattere posizioni anacronistiche di privilegio, dall'altro a conseguire l'obiettivo del risanamento delle gestioni e a ridare slancio e competitività al nostro sistema portuale. Basti ricordare che il precedente decreto-legge è andato incontro ad una clamorosa bocciatura da parte della Camera dei deputati sia per l'opposizione del Partito comunista italiano, sia anche — dobbiamo ammetterlo

— per alcune incertezze nell'ambito della stessa maggioranza.

Il testo al nostro esame, che mi auguro verrà approvato, non si discosta molto da quello già approvato dal Senato in prima lettura. La norma che prevedeva l'immediato commissariamento di quegli enti che non avevano raggiunto il pareggio di competenza nel 1987 è stata lievemente temperata, nel senso che riconosce al Ministro della marina mercantile il diritto di concedere dilazioni in presenza di validi progetti nella gestione successiva. Rimane fermo il principio del pareggio dei conti nelle gestioni 1988-1989. Da segnalare anche la norma di cui all'articolo 5, inserita dal Senato e rimasta nel secondo decreto, relativa al bilancio consolidato delle società nelle quali l'ente portuale abbia una partecipazione azionaria di maggioranza, perchè abbiamo ritenuto opportuno cautelarci anche per evitare che la nascita di società e di enti distaccati dall'ente portuale potesse determinare delle confusioni, o porre a carico di queste società costituite a latere dell'ente portuale delle passività che avrebbero alterato quel pareggio di competenza che è previsto dal provvedimento in esame.

Per quanto riguarda l'individuazione nominativa dei portuali e delle compagnie da prepensionare — da 4.000 entro quest'anno, a 5.000 nel 1988 — il nuovo testo del decreto precisa che questo dovrà avvenire su basi locali. In caso di mancata intesa nel termine di 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, spetterà al Ministero della marina mercantile procedere d'ufficio, in base al criterio della maggiore età e della maggiore anzianità contributiva.

Altre osservazioni e chiarimenti da segnalare riguardano le case di spedizione, le agenzie marittime, le imprese private di sbarco e di imbarco e le società di provveditoria navale. Sono previste possibilità di partecipazione da parte dei rappresentanti degli agenti delle case di spedizione e anche degli spedizionieri doganali, che entrano a fare parte del consiglio di amministrazione come membri effettivi dell'assemblea del consorzio del porto di Genova. Novità si registrano anche sul tema delicato della composizione e

della riduzione delle squadre dei portuali nei vari scali marittimi italiani.

Già nella prima fase di applicazione del decreto al nostro esame si sono verificati, da un lato, alcuni eccessi e, dall'altro, significativi segnali di una decisa volontà di segnare un'importante svolta nella gestione dei porti, richiamando i principi di una libera economia di mercato. Leggevo questa mattina che si sta riorganizzando il porto di Venezia secondo queste precise indicazioni fornite dal Governo.

Il collega Bisso, nel suo intervento, ha manifestato un certo scetticismo sugli effetti di questo decreto-legge e sulla quasi inevitabilità di ulteriori interventi a carico del bilancio dello Stato e, quindi, dei contribuenti. Non mi nascondo, senatore Bisso, le difficoltà di una operazione quale quella che poniamo in atto, anche perchè per troppo tempo si sono mantenute e si volevano perpetuare, nell'ambito dei porti, anacronistiche posizioni di privilegio, proprio in concomitanza con la razionalizzazione del lavoro portuale che avveniva negli scali europei. Ho fiducia, tuttavia, che con questo provvedimento che il Governo pone all'attenzione del Parlamento si dia un segnale importante di svolta. Il Governo ha voluto, nella gestione dei porti, compiere una vera e propria rivoluzione. Il Gruppo della Democrazia cristiana auspica che questo segnale sia recepito con la necessaria consapevolezza e con il senso di responsabilità indispensabili per ridare slancio e produttività al sistema portuale. Non v'è dubbio che l'attività portuale costituisca un pilastro fondamentale per l'economia del nostro paese. Di ciò noi democratici cristiani siamo consapevoli ed è per questo che diamo la nostra convinta adesione al provvedimento al nostro esame. *(Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra).*

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Resta da svolgere il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

considerate le prevedibili esigenze di carattere organizzativo che si verificheranno nel corso del 1987 in conseguenza della pri-

ma fase di applicazione delle norme sul prepensionamento;

considerata la necessità di garantire la presentazione dei servizi anche in presenza di eccezionali punte di traffico che richiedono l'impegno di manodopera eccedentaria;

considerata la necessità di attuare l'istituto della collocazione fuori produzione e del prepensionamento presso le compagnie portuali indipendentemente da eventuali funzioni, in modo da non alterare le situazioni e le aspettative, connesse alla determinazione delle eccedenze;

impegna il Governo:

a) a rideterminare durante tale periodo l'individuazione del lavoratore fuori produzione con le scadenze che saranno ritenute opportune e comunque non inferiori a tre mesi. Tale rideterminazione verrà eseguita solo nei casi in cui pervenga una richiesta in tal senso formulata in base ad intese locali. Tali intese dovranno tenere conto dell'esigenza di assicurare la funzionalità dei servizi e di favorire il raggiungimento del requisito di anzianità contributiva richiesto per il prepensionamento;

b) ad emanare direttive alle autorità preposte alla disciplina del lavoro portuale allo scopo di regolare la chiamata dei lavoratori fuori produzione nei limiti in cui ciò si renda necessario per l'erogazione dei servizi e solo in caso di totale impiego delle maestranze in produzione;

c) ad applicare le disposizioni sulla collocazione fuori produzione e sul prepensionamento dei lavoratori portuali con gestione separata anche per quelle compagnie per le quali venga disposta la fusione.

9.2185.1

URBANI, BISSO

URBANI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* URBANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il decreto al nostro esame prevede, tra l'altro, il meccanismo che rimette in moto il prepensionamento dei lavoratori portuali, che porterà nel giro di due anni ad un'altra forte riduzione della manodopera nei porti