

DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori BISSO, LIBERTINI, VISCONTI, SENESI,
PINNA, LOTTI, GIUSTINELLI, GIACCHÈ, RANALLI, VECCHI, CHIESURA,
SPOSETTI e CASCIA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 LUGLIO 1988

Attuazione dei sistemi portuali.
Nuovi criteri di classificazione e riforma delle gestioni portuali

ONOREVOLI SENATORI. – Il problema di una riforma dell'ordinamento dei porti risale ad oltre venti anni or sono, cioè a quando lo sviluppo del Paese fece esplodere la movimentazione delle merci via mare (aumentata tra il 1955 ed il 1965 di quasi due volte e mezzo), rendendo clamorosamente evidenti le arretratezze e le carenze dei nostri scali marittimi.

Da allora, numerose sono state le proposte al riguardo, molte delle quali hanno trovato espressione parlamentare nel corso di più legislature e soprattutto nella VI, nella VII e nell'VIII. Nel corso della VII, in particolare, la Commissione trasporti della Camera nominò un «comitato ristretto» per enucleare un testo unitario, ed il lavoro che venne svolto in questo senso fu notevole, sostenuto dalla

consapevolezza della situazione che intanto emergeva in tutta la sua gravità dall'indagine conoscitiva sui porti condotta dal Senato sulla base di molteplici documentate denunce.

Tuttavia, lo sforzo così compiuto, che pure aveva trovato larghi consensi politici, non valse a condurre ad un risultato tangibile. Più forti si dimostrarono le resistenze e le pressioni provenienti da quei ristretti settori i quali ritenevano di veder minacciati i loro interessi particolari da un rinnovamento della portualità che, per essere autentico, effettivamente non poteva non coinvolgere le molteplici posizioni di rendita presenti in essa. Le tendenze contrarie alla spinta riformatrice furono aidate anche dalla recessione subentrata nell'economia italiana e dalla contestuale

crisi dei trasporti marittimi internazionali tra la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80, recessione e crisi che parvero attenuare le insufficienze dei nostri porti, in proporzione, appunto, alle minori quantità di traffico movimentato.

D'altra parte, nello stesso tempo stava venendo a maturazione l'orientamento del più vasto mondo trasportistico verso un piano generale dei trasporti come quadro di riferimento unitario delle varie politiche realizzate o realizzabili nel comparto, e l'attesa della sua formulazione concorse a trattenere da ulteriori iniziative di riforma portuale. L'attesa perdurò per tutto il lavoro preparatorio del piano, aperto con la legge 15 giugno 1984, n. 245, e concluso, dopo che il piano stesso aveva acquisito il parere favorevole anche delle Commissioni parlamentari di merito, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 10 aprile 1986, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 111 del 15 maggio 1986.

Ora, è noto che l'indicazione più significativa del piano generale dei trasporti per quel che concerne i porti consiste nei sistemi portuali. Un'indicazione non originaria del piano, beninteso, perchè già presente fin nel «Progetto 80» del lontano 1969 e in seguito diventata sempre più oggetto d'interesse sia nel campo della letteratura scientifica e tecnica, sia nello stesso lavoro parlamentare sopra citato. È tuttavia innegabile che il piano generale dei trasporti le ha conferito una forza nuova, dovuta, se, non altro, alla coerenza con cui essa si lega logicamente alle altre indicazioni dello stesso piano relative ai corridoi plurimodali, ai sistemi urbani ed agli interporti, formando con esse la nervatura di un unico disegno programmatico-progettuale e gestionale del trasporto inteso a rispondere alle esigenze del moderno intermodalismo.

È anche noto che l'articolo 1 della legge 13 febbraio 1987, n. 26, è poi venuto a dare valore normativo all'indicazione del piano circa i sistemi portuali; cosicchè questi, ormai, non possono che essere attuati.

Poichè in proposito permangono ancora equivoci, sembra opportuno chiarire che i sistemi portuali secondo il piano generale dei trasporti sono cosa ben diversa da quelle

«gabbie calate dall'alto» di cui ha parlato e parla certa pubblicistica: al contrario, riflettono il reale articolarsi della nostra portualità, al di là del numero pleorico degli scali, in diversi «spazi» geo-economici legati alla morfologia stessa del Paese. Ma rispetto a questo fenomeno assolutamente spontaneo, e come tale anche fonte di contraddizioni e di disconomie, si pongono come elemento di razionalizzazione, in quanto si basano strutturalmente e funzionalmente sull'integrarsi dei porti col territorio e sul raccordo degli stessi porti fra loro in termini di complementarietà, di divisione del lavoro e di sinergia complessiva, talchè la capacità di offerta prodotta dal loro insieme risulti superiore alla somma delle capacità dei singoli scali singolarmente presi.

Non occorre dilungarsi nell'illustrare i motivi di questa esigenza razionalizzatrice. Oggi è impensabile guardare ad un porto soltanto come ad un agglomerato di banchine, come ad un punto a sè stante, avulso dal contesto territoriale ed economico in cui opera. Il progresso tecnologico e produttivo ha fatto uscire di scena il «porto emporio» ottocentesco facendo dell'attività portuale sempre più un segmento di un ciclo complessivo, un anello di una catena di intermodalità, un momento operativo di una sequenza di momenti diversi, convergenti però verso un unico risultato: l'efficienza e la fluidità del trasporto. Ne consegue che è ormai assolutamente fuori gioco, non la sana concorrenza fisiologica, ma la guerra combattuta a oltranza in condizioni di inefficienza, spesso a colpi di tariffe sottobanco, fra porti di uno stesso versante, a volte distanti poche decine di chilometri, per accaparrarsi quote di traffico marginali; e ciò mentre cresce la quantità di merce di pertinenza italiana che prende la via dei grandi porti del Nord, ciascuno dei quali, conviene osservare, costituisce un «sistema». Il servizio offerto da un porto dipende sempre più anche dal livello di servizio dei suoi collegamenti con l'entroterra. Il suo sviluppo non può più prescindere dallo sviluppo dello spazio di gravitazione territoriale, economica e trasportistica al quale esso appartiene ed al quale appartengono i porti contermini. D'altra parte, la logica operativa di un porto non può più

prescindere dalla logica operativa del ciclo di trasporto al quale esso concorre.

Il sistema portuale nasce pertanto da questa realtà concreta, all'interno della quale si delineano due terreni distinti: uno di programmazione e uno di gestione. Il primo non può che essere di tipo istituzionale, il secondo di tipo economico-aziendale. Opportunamente tale distinzione è assunta come fondamentale dal piano generale dei trasporti, che nel sistema portuale identifica due sfere di competenza: una pubblicistica, con funzioni di programmazione, appunto, oltrechè di promozione e di coordinamento a livello di sistema complessivo, senza compiti gestionali (ente di sistema); ed una imprenditoriale, con funzioni di gestione a livello di singolo scalo. Strumento essenziale della sfera programmatica è il «piano funzionale» di sistema; strumenti essenziali della sfera imprenditoriale sono le diverse possibili formule gestionali compatibili con il requisito dell'imprenditorialità.

A questa linea si ispira la proposta di legge seguente, che dall'attuazione dei sistemi portuali deriva gli altri due temi che la caratterizzano: i nuovi criteri di classificazione e la riforma delle gestioni dei porti. Volutamente si è evitato di affrontare l'intera tematica portuale. È apparso più produttivo, anzichè pretendere di tracciare una riforma simultanea ed onnicomprensiva come si era invano tentato negli anni '70, puntare sull'introduzione nella nostra portualità di alcuni elementi innovativi mirati, capaci peraltro di innescare nel settore quel cambiamento istituzionale che può realisticamente derivare soltanto da un'azione modificatrice calata nelle strutture. L'attuazione dei sistemi portuali, i nuovi criteri di classificazione e la riforma delle gestioni dei porti tendono a rispondere, appunto, a tale scopo.

Ciascuno dei tre temi dà luogo ad un capo della proposta.

* * *

Il capo I, intestato dunque «Attuazione dei sistemi portuali», comprende gli articoli dall'1 all'11.

L'articolo 1 si ricollega alle indicazioni del piano generale dei trasporti circa i sistemi portuali, li elenca nel numero e nella denomi-

nazione da esso previsti, richiama l'articolo 1 della legge 13 febbraio 1987, n. 26, per la definizione dei loro ambiti circoscrizionali e ne stabilisce le finalità fondamentali.

L'articolo 2 determina la figura dell'ente autonomo di sistema portuale, sovraordinato a quest'ultimo con compiti di promozione, programmazione e coordinamento nei confronti di tutti i porti in esso compresi, esclusa la gestione diretta delle attività portuali. Senza un ente siffatto, è chiaro che l'attuazione dei sistemi portuali, quand'anche venisse, si risolverebbe in un puro nominalismo. Proprio per dare il massimo dell'effettività all'ente di sistema, viceversa, sempre l'articolo 2 stabilisce che l'attività di esso si estrinseca nel quadro del piano funzionale di sistema; d'altra parte (memore delle degenerazioni di elefantiasi burocratica di quasi tutti gli enti porto esistenti), precisa che la struttura di ciascun ente di sistema dovrà limitarsi alle strette esigenze operative ad esso assegnate. Infine assegna al piano funzionale di sistema la determinazione della sede del rispettivo ente.

L'articolo 3 prevede l'assorbimento degli enti porto esistenti, di cui è fin troppo nota la cattiva prova, e, con essi, delle aziende dei mezzi meccanici, da parte degli enti di sistema nei porti di pertinenza rispettiva: è appena il caso di osservare che, in tale guisa, i soggetti pubblici periferici autonomi investiti di competenze portuali calerebbero dagli attuali dodici, e cioè sette enti porto e cinque aziende, ad otto, uno per ciascun sistema portuale, con ovvio vantaggio in funzionalità ed in risparmio. Gli enti di sistema subentrano altresì alle regioni nelle incombenze oggi loro proprie sui porti che in base alla vigente classificazione appartengono alla seconda categoria, dalla seconda classe inclusa alle classi inferiori.

Dall'articolo 4, che specifica le attribuzioni degli enti di sistema, emerge l'importanza del ruolo ad essi riservato ai fini programmatico-progettuali, sia per quanto riguarda la collaborazione con gli organi di programmazione centrale e regionale, sia per quanto riguarda in particolare la preparazione dei piani regolatori portuali e la progettazione ed esecuzione delle opere relative. Emerge inoltre il ruolo dell'ente di sistema quale concessionario dei beni demaniali marittimi incaricato della loro am-

ministrazione con facoltà di sub-concederli a scopi gestionali agli organismi di ciò investiti dal piano funzionale di sistema. Emerge poi il ruolo dell'Ente di sistema quale equilibratore della dinamica economica dei vari scali di sua pertinenza, soprattutto attraverso la determinazione dei livelli minimo e massimo di oscillazione tariffaria dei servizi da essi erogati. Emerge altresì il ruolo dello stesso ente quale titolare nei rispettivi porti delle attribuzioni che il codice della navigazione e le altre leggi assegnano all'Amministrazione marittima; attribuzioni da esso esercitabili, con potere di vigilanza e di disciplina, mendiate gli organi periferici dell'amministrazione medesima, che viene così valorizzata nel campo tecnico-professionale ad essa proprio. Emerge infine il suo ruolo di garante della regolare erogazione dei servizi necessari alle attività portuali nei singoli porti del sistema e di coordinatore di ogni attività portuale.

L'articolo 5 determina i mezzi a disposizione dell'ente di sistema per l'assolvimento dei propri compiti, fra cui in primo luogo: i beni del demanio marittimo dei quali è fatto concessionario a titolo gratuito; i canoni derivanti delle sub-concessioni; i patrimoni degli enti e delle aziende ai quali gli enti, di sistema, come sopra visto, succedono; i fondi di sviluppo disposti dal piano funzionale di sistema, dei quali l'ente è destinatario per conto dei rispettivi porti; una percentuale (fissata dal piano funzionale) dei proventi delle tasse sulle merci e delle tasse di ancoraggio riscosse nei porti del sistema, nonché i fondi ricavabili dai prestiti obbligazionari e da altre operazioni finanziarie (anche presso gli istituti comunitari) garantite dallo Stato.

L'articolo 6 determina l'esenzione fiscale di tutti gli atti connessi alla costruzione, manutenzione ed esercizio dei porti e di tutti i redditi e contributi percepiti dagli enti.

L'articolo 7 determina composizione e compiti del Consiglio generale, massimo organo deliberativo dell'ente di sistema, e del Comitato direttivo, cui spettano i poteri esecutivi. Quanto alla composizione del Consiglio generale, è prevista una larga rappresentatività che coinvolge sia lo Stato nei suoi organi periferici più interessati alle attività trasportistiche e portuali, sia le regioni costiere nel cui territo-

rio ricadono i porti del sistema e quelle interne che deliberino di partecipare al sistema, sia gli enti locali, sia gli organismi di gestione dei singoli scali, sia gli operatori economici (ivi compresi le compagnie ed i gruppi dei lavoratori portuali, gli aeroporti intercontinentali e nazionali e gli interporti), sia i lavoratori, cioè in tutto sei fasce di rappresentanza. Per il Presidente, che ha la rappresentanza legale dell'ente e presiede e convoca le riunioni dei suoi organi deliberativi collegiali e che è da nominarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro della marina mercantile e del Ministro dei trasporti, sentiti il Comitato dei ministri per i trasporti (di cui all'articolo 2 della legge 15 giugno 1984, n. 245) e le regioni interessate, si fa assegnamento su una persona di sperimentata competenza amministrativa, tecnica ed economica nel campo marittimo-portuale e dei trasporti in genere; mentre il vice presidente, con funzione sostitutiva del presidente quando questi sia assente o impedito, è di diritto il capo della direzione marittima pertinente (o, nel caso di più direzioni marittime, il capo anziano in grado). I compiti del Consiglio generale, oltre all'approvazione dei bilanci, comprendono la determinazione dell'indirizzo generale dell'attività dell'ente, la deliberazione sotto il profilo della coerenza economico-funzionale e territoriale sui piani regolatori dei singoli porti di competenza, nonché la fornitura delle indicazioni e delle proposte per la stesura del piano funzionale di sistema. Il numero relativamente alto dei membri del Consiglio generale si connette all'intento di garantire a quest'ultimo il massimo del consenso democratico, mentre l'efficienza operativa dell'ente di sistema è garantita dall'affidamento dei poteri esecutivi dell'ente ad un Comitato direttivo, che può essere investito anche di determinati poteri deliberativi in base al regolamento che il Ministro della marina mercantile è tenuto ad emanare entro 180 giorni con decreto avente valore di legge per disciplinare l'assetto funzionale organico e le procedure degli enti di sistema. Il Comitato, in aggiunta al presidente ed al vice presidente, è composto di non più di sette membri: uno per ciascuna delle sei fasce di rappresentanza presenti nel Consiglio generale, eccettuata la

fascia degli operatori, che ne esprime due: un membro delle categorie imprenditoriali e un membro delle compagnie e dei gruppi dei lavoratori portuali.

L'articolo 8 dispone l'esistenza presso ogni ente di sistema di un Collegio dei revisori nominato dal Ministro della marina mercantile. Ne disciplina altresì la composizione, richiamando, per le limitazioni alla nomina dei revisori e per l'esercizio delle attribuzioni del Collegio, le norme del codice civile.

Dall'articolo 9 l'attività degli enti di sistema è subordinata esplicitamente alle disposizioni del codice della navigazione e del suo regolamento, nonché a tutte le leggi vigenti in materia compatibili con la legge in proposta ed inoltre alla vigente normativa in materia di società di capitali. Sancisce anche la facoltà per il Governo di commissariare provvisoriamente, in ogni tempo, l'amministrazione dell'ente di sistema quando ricorrano gravi motivi e previo il parere del Consiglio di Stato.

L'articolo 10 fissa in un quadriennio la durata delle cariche degli enti di sistema. Sancisce la possibilità di conferma dei loro titolari, compreso il presidente, e determina i criteri per la ricopertura di cariche eventualmente rimaste vacanti.

L'articolo 11 riveste particolare rilevanza poichè costituisce, integrando le stesse indicazioni del piano generale dei trasporti, una compiuta formulazione del piano funzionale di sistema come strumento essenziale dell'attività di quest'ultimo. Dal piano funzionale vengono infatti a dipendere, essendone definiti: le caratteristiche funzionali e la classificazione dei singoli scali; le strategie perseguibili per l'ottimizzazione dell'offerta; gli interventi strutturali, infrastrutturali ed organizzativi necessari per adeguare all'intermodalismo l'efficienza dei singoli scali, compresa l'assegnazione del modello gestionale a ciascuno di essi; le previsioni di bilancio del sistema e le relative coperture pubbliche e private. Circa la procedura di elaborazione e di approvazione del piano funzionale, è sembrato coerente con l'impostazione intermodale del sistema non restringersi nell'area istituzionale di un singolo Dicastero: si è perciò chiamato in causa l'organo tecnico del Comitato dei ministri dei

trasporti per l'elaborazione, affidandone al Comitato stesso l'approvazione, condizionante per gli stanziamenti pubblici, anche comunitari. Detto Comitato è inoltre tenuto a deliberare un regolamento che definisca i criteri-guida della redazione e determini le procedure di approvazione e di attuazione dei piani funzionali di sistema. Da sottolineare la disposizione secondo la quale il piano funzionale costituisce un vincolo per i piani regionali dei trasporti e presuppone che le sue direttive siano coordinate con gli altri strumenti urbanistici e territoriali interferenti sul suo ambito circoscrizionale. I piani funzionali hanno durata decennale, ma ogni cinque anni vengono revisionati con la stessa procedura della loro approvazione.

* * *

Il capo II è intestato «Classificazione portuale nell'ambito dei sistemi» e comprende gli articoli dal 12 al 15.

Si sa che la vigente classificazione dei porti italiani è regolata dal regio decreto 2 aprile 1885, n. 3095, cioè da una legge ultracentenaria. Si sa anche che l'aspetto più grave non risiede tanto nella vetustà e nei contenuti (per cui, ad esempio, i volumi di traffico da essa posti a soglia delle diverse classi risultano oggi talmente bassi che anche i più alti sono facilmente raggiungibili da qualsiasi porto medio-piccolo), quanto nell'impostazione. La classificazione è fatta derivare in forma meccanica dal traffico pregresso. È un atto di tipo notarile col solo scopo di identificare gli enti pubblici su cui debba gravare l'onere delle infrastrutture nei porti; un atto che gli organi dello Stato sono obbligati a compiere in funzione di ciò che *a posteriori* si rileva essere stato nell'ultimo triennio l'andamento commerciale dei porti stessi, andamento soggetto notoriamente a correnti di traffico spesso estemporanee perchè legate a convenienze particolari e contingenti. È, dunque, un'operazione di segno esattamente contrario a quello di un'operazione finalistica e programmatoria.

Perciò qui si segue la strada opposta, per buon tratto già intrapreso dal ricordato «comitato ristretto» nella VII legislatura. La classificazione viene assunta come strumento della programmazione portuale, e inquadra i porti

non soltanto dal punto di vista del grado, o rango, ma anche dal punto di vista funzionale, nell'ambito del rispettivo sistema.

Così, l'articolo 12 affida al piano funzionale di sistema la classificazione dei rispettivi scali, riservando al Ministro della marina mercantile, con proprio decreto da emanarsi entro 60 giorni, l'indicazione dei porti e delle spiagge che interessano la sicurezza della navigazione in generale o servono unicamente o precipuamente a rifugio o alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, mentre l'attribuzione ad un porto della qualifica di porto militare è riservata agli organi competenti in base alle vigenti disposizioni.

L'articolo 13 fissa i criteri secondo i quali il piano funzionale di ciascun sistema classificherà i rispettivi porti, criteri che debbono essere necessariamente omogenei nei diversi sistemi. Così il piano dovrà tener conto sia del bacino di utenza, sia dell'entità e della composizione merceologica del traffico, sia delle caratteristiche operative degli impianti e delle attrezzature, sia del tipo e grado di efficienza dei collegamenti con l'entroterra.

L'articolo 14 precisa come il piano funzionale, secondo i criteri fissati dal precedente articolo, debba classificare i porti del rispettivo sistema rispetto alla funzione esclusiva o prevalente: commerciale, industriale, peschereccia, turistica. Merita osservare che è questa un'altra sostanziale differenza rispetto alla vigente classificazione, la quale si applica esclusivamente agli scali commerciali ignorando le altre funzioni portuali. Qui, invece, partendo dal dato trasportistico, territoriale ed economico comune ad ogni tipologia funzionale di porto, si includono tutti i porti, qualsiasi funzione svolgano, nell'ambito del sistema. Va aggiunto che i porti industriali, i porti pescherecci ed i porti turistici (così come i porti militari) sono considerati porti specializzati; e che, salvo casi di necessità riconosciuti dalle competenti autorità marittime, nei porti specializzati si esclude che possano aver luogo operazioni portuali diverse da quelle implicate dalla specializzazione assegnata.

L'articolo 15 precisa a sua volta come il piano funzionale debba assegnare a ciascun porto del suo sistema, con riferimento alla funzione attribuitagli, la categoria o rango di

porto di preminente interesse nazionale, di porto di interesse nazionale o di porto di interesse regionale. Da notare che a tale scopo non si fa riferimento solo all'applicazione dei criteri fissati dall'articolo 13, ma anche al ruolo che il piano funzionale stesso conferisce al singolo scalo. In ogni caso, il piano funzionale attribuisce la categoria: di preminente interesse nazionale, ai porti militari ed a quelli che servono a rifugio e alla sicurezza della navigazione in generale, nonchè a porti commerciali; di interesse nazionale, a tutti i porti industriali, a porti commerciali ed a porti pescherecci; di interesse regionale, a porti commerciali, a porti pescherecci ed a tutti i porti turistici. Se ne deduce quindi che: i porti commerciali possono essere di preminente interesse nazionale, di interesse nazionale o di interesse regionale; i porti industriali possono essere solo di interesse nazionale; i porti pescherecci possono essere di interesse nazionale o di interesse regionale; i porti turistici possono essere solo di interesse regionale.

* * *

Il capo III è intestato «Gestione portuale» e comprende gli articoli dal 16 al 20.

Ricordando quanto precedentemente rilevato a proposito della distinzione fra terreno programmatico-coordinatore a livello di sistema, e terreno gestionale a livello di singolo scalo, si osserva come all'ente di sistema, riferito al primo terreno, facciano riscontro, per quel che concerne il secondo, soggetti diversi individuati dal piano funzionale. L'articolo 16, infatti, affida a quest'ultimo il compito di stabilire la gestione di ogni singolo porto del sistema, con riguardo al tipo di funzione esclusiva o prevalente, secondo il modello che risulti il più idoneo in base a tre parametri: 1) la situazione di fatto e gli orientamenti locali; 2) l'esperienza gestionale in atto nello scalo; 3) gli obiettivi programmatici ad esso assegnati. Viene comunque stabilito che il modello prescelto dovrà contemplare un unico soggetto gestionale e che questo dovrà garantire la massima efficienza imprenditoriale del porto, valutabile in termini sia di produttività sia di economicità. Che il soggetto gestionale debba essere unico è richiesto dall'esigenza di salvaguardare comunque il

carattere pubblico del porto, scongiurandone la spartizione secondo la logica degli interessi particolaristici dominanti. Che il soggetto unico gestionale debba operare imprenditorialmente è ormai pacifico: si tratta di una esigenza già riconosciuta nel corso del lavoro parlamentare del «comitato ristretto» della VII legislatura e ormai largamente condivisa, ma che è proponibile solo in un contesto innovativo rispetto agli assetti gestionali odierni. L'esperienza italiana non consente di disporre di un modello unico, che probabilmente non sarebbe nemmeno desiderabile, a causa della estrema diversità delle condizioni da un porto all'altro. Si è perciò lasciato aperto al massimo il ventaglio delle formule gestionali compatibili con il carattere imprenditoriale del porto. Inoltre, prudenzialmente, si è introdotto un criterio di sperimentazione, per cui, in sostanza, il modello di gestione assegnato ad ogni singolo scalo avrà carattere provvisorio per tutto il decennio di durata del primo piano funzionale.

I successivi articoli del capo III regolano la gestione in termini imprenditoriali delle diverse tipologie funzionali dei porti, ribadendo che dev'essere sempre garantita la tutela degli interessi generali.

Così, l'articolo 17 stabilisce che la gestione dei porti commerciali vada: alla compagnia dei lavoratori portuali operante come impresa; ovvero ad una società per azioni a prevalente capitale pubblico promossa dall'ente di sistema ma aperta al capitale, oltrechè di altri enti pubblici, di tutte le componenti operative dello scalo, ivi inclusa la compagnia dei lavoratori portuali; ovvero ad un altro soggetto di natura imprenditoriale che comunque assicuri il carattere pubblico del porto.

L'articolo 18 stabilisce che la gestione dei porti industriali vada ad un consorzio pubblico e privato composto dalla regione, dagli enti locali e dalle aziende interessate, o ad un altro soggetto misto, che comunque assicuri il carattere pubblico del porto.

L'articolo 19 stabilisce che la gestione dei porti pescherecci vada ad un consorzio misto composto dalla regione, dagli enti locali, da aziende pubbliche e private e da cooperative di pescatori, ovvero ad un'azienda pubblica o privata, ovvero ad una cooperativa di pescatori.

L'articolo 20 stabilisce che la gestione dei porti turistici vada ad un consorzio misto di enti locali, eventualmente con la partecipazione della regione, e di aziende pubbliche e private, ovvero ad un'azienda pubblica o privata. Inoltre specifica i contenuti inderogabili di un atto di sub-concessione da parte dell'ente di sistema nel caso che l'atto stesso per la costruzione di un nuovo porto turistico si estenda all'esercizio della gestione.

* * *

Vi è infine il capo IV che è intestato «Disposizioni transitorie e finali» e comprende gli articoli 21, 22 e 23.

L'articolo 21 dispone che gli enti porto comunque denominati e le aziende dei mezzi meccanici siano posti, fino all'attivazione degli enti di sistema, in regime commissariale con procedura che implica un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Comitato dei ministri dei trasporti, entro 30 giorni. Inoltre lo stesso decreto dovrà: a) indicare la sede di ciascun ente di sistema a titolo provvisorio, cioè fino all'approvazione del rispettivo piano funzionale che dovrà fissarla giusta l'articolo 2; b) fissare i termini, entro i quali i comitati istituiti per ciascun sistema portuale in base all'articolo 1 del decreto-legge 17 dicembre 1986, n. 873, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 febbraio 1987, n. 26, debbano fornire al Ministro della marina mercantile indicazioni per l'attivazione del rispettivo ente di sistema, restando comunque fin da ora stabilito che i detti termini non potranno superare i 90 giorni e che al loro scadere i detti comitati verranno automaticamente a scioglimento.

L'articolo 22 trasferisce al CIPET ed al relativo organo tecnico previsti dal piano generale dei trasporti, se ed in quanto vengano attuati, le attribuzioni qui riferite al Comitato dei ministri dei trasporti di cui all'articolo 2 della legge 15 giugno 1984, n. 245, ed alla relativa segreteria tecnica.

* * *

Fra i temi che non sono stati trattati nella presente proposta di legge è quello del lavoro, o più esattamente dell'organizzazione operati-

va portuale. Nonostante i ripetuti attacchi all'articolo 110 del codice della navigazione, che in quanto sancisce la riserva delle operazioni portuali in favore delle compagnie viene fatto unico responsabile di tutte le arretratezze e di tutte le disfunzioni della nostra portualità, si è ritenuto di doversi concentrare sulle cause strutturali di tali arretratezze e disfunzioni. Non si vuole con ciò intendere certamente che il campo del lavoro portuale debba restare escluso dal grande processo di trasformazione in corso così nei porti come in tutto il comparto trasportistico: ma si è dell'avviso che i cambiamenti hanno significato di progresso se vanno verso la crescita di responsabilità, di capacità operativa. Le compagnie dei lavoratori portuali hanno dimostrato non solo

di saper usufruire del progresso tecnico ed economico, ma di poterne essere fattori efficaci accanto alle altre componenti operative dei nostri scali. In una fase di profonde trasformazioni economiche e sociali esse non soltanto hanno tutelato i diritti dei lavoratori, ma hanno anche concorso efficacemente a garantire il carattere pubblico dei porti. Oggi, di fronte alla rivoluzione tecnologica del trasporto, sono impegnate a sviluppare ulteriormente la loro professionalità. Dovere di una società democratica è aiutare una simile crescita; e proporre innovazioni di struttura idonee a favorirla, come qui si è voluto, sembra il più concreto apporto che in termini istituzionali si possa dare anche all'evoluzione dei cosiddetti «assetti di banchina».

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

ATTUAZIONE DEI SISTEMI PORTUALI

Art. 1.

1. I sistemi portuali di cui all'articolo 1 del decreto-legge 17 dicembre 1986, n. 873, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 febbraio 1987, n. 26, sono attuati, tenendo conto delle indicazioni in proposito contenute nel piano generale dei trasporti, secondo le disposizioni della presente legge.

2. I sistemi portuali sono i seguenti: Ligure; Alto e Medio Tirreno; Basso Tirreno; Ionio e Basso Adriatico; Medio Adriatico; Alto Adriatico; Sicilia; Sardegna.

3. Gli ambiti circoscrizionali dei sistemi portuali, definiti in base all'articolo 1, comma 2, del citato decreto-legge 17 dicembre 1986, n. 873, rispondono a criteri geografici, trasportistici ed economici, con la finalità di costituire un'offerta organica di trasporto intermodale imperniata sui porti marittimi come nodi fondamentali.

4. Ciascun sistema portuale tende a creare le condizioni per una interconnessione funzionale tra i rispettivi porti basata sulla complementarietà, sulla specializzazione e sulla divisione del lavoro, perseguendo la migliore efficienza complessiva attraverso la massima fluidità del ciclo intermodale di trasporto a cui le attività portuali partecipano.

Art. 2.

1. Ciascun sistema è retto da un ente autonomo di sistema portuale, ente pubblico economico dotato di autonomia amministrativa, finanziaria, patrimoniale e organizzativa, con compiti di promozione, programmazione e coordinamento nei confronti di tutti i porti

del sistema stesso, esclusa la gestione diretta delle attività portuali.

2. L'attività di ciascun ente di sistema portuale, disciplinata dalla presente legge, si estrinseca nel quadro del Piano funzionale del sistema.

3. La struttura di ciascun ente di sistema deve limitarsi alle strette esigenze operative derivanti all'ente medesimo dagli obiettivi indicati dall'articolo 1.

4. La sede di ciascun ente di sistema è stabilita dal Piano funzionale del sistema stesso.

Art. 3.

1. Le leggi istitutive degli enti, consorzi o provveditorati esistenti per la gestione dei porti di Savona, Genova, Civitavecchia, Napoli, Venezia, Trieste e Palermo, nonché la legge 9 ottobre 1967, n. 961, come modificata dalla legge 10 ottobre 1974, n. 494, riguardanti l'istituzione ed il funzionamento delle aziende dei mezzi meccanici nei porti di La Spezia, Livorno, Ancona, Messina e Cagliari, sono abrogate.

2. Gli enti di sistema subentrano nei porti di pertinenza rispettiva agli enti, consorzi e provveditorati portuali ed alle aziende dei mezzi meccanici di cui al comma 1 in tutti i rapporti patrimoniali, economici e finanziari esistenti dalla data dell'entrata in vigore della presente legge. Gli enti di sistema subentrano altresì alle regioni nelle attribuzioni ad esse attualmente assegnate riguardo ai porti che ai sensi della vigente classificazione sono definiti di seconda categoria-seconda classe e seguenti.

Art. 4.

1. Per l'attuazione dei compiti di cui all'articolo 2 l'ente di sistema esercita le seguenti attribuzioni:

a) promuove l'immagine complessiva del sistema;

b) studia, promuove e adotta, d'intesa con le amministrazioni interessate e con gli organismi di gestione dei singoli scali di sua competenza, i provvedimenti intesi a favorire,

nelle condizioni tecnologiche ed operative più avanzate richieste dall'intermodalismo, la produttività delle strutture e l'incremento visti in una prospettiva unitaria e organica, tenendo conto delle loro funzioni e delle loro vocazioni nonché delle esigenze di sviluppo economico e sociale del retroterra;

c) collabora con la Segreteria tecnica di cui all'articolo 3 della legge 15 giugno 1948, n. 245, fornendo elementi ed orientamenti e formulando organiche proposte per la stesura del Piano funzionale di sistema;

d) mantiene i contatti e collabora con le autorità investite della programmazione regionale e con quelle titolari della pianificazione dei trasporti nell'ambito territoriale del sistema o in ambiti ad esso afferenti, mirando in particolare a favorire il miglioramento dei collegamenti dei porti del sistema stesso con l'entroterra regionale e nazionale e, conseguentemente, lo sviluppo del cabotaggio come fattore di riequilibrio dell'assetto del trasporto interno: a tale scopo, ove occorra, promuove con i soggetti pubblici interessati accordi di programma per la realizzazione di infrastrutture e servizi individuati come necessari alla migliore funzionalità del sistema;

e) promuove, d'intesa con le amministrazioni competenti, o stipula con le medesime, convenzioni per agevolazioni tariffarie nel trasporto ferroviario, stradale ed aereo da e per i porti del sistema;

f) elabora, sulla base del Piano funzionale di sistema, gli obiettivi e i contenuti dei piani regolatori dei rispettivi porti, avvalendosi, per le competenze tecnico-ingegneristiche, degli uffici speciali del genio civile per le opere marittime; a tale scopo persegue il coordinamento dei piani regolatori portuali con le determinazioni pianificatorie degli enti territoriali, in particolare per quanto concerne l'utilizzo di aree e beni demaniali per scopi al di fuori del ciclo produttivo portuale, utilizzo in ordine al quale recepisce dette determinazioni previa verifica;

g) provvede direttamente, o mediante affidamento a terzi, alla progettazione ed alla realizzazione delle opere marittime e portuali, nonché di tutte le altre opere in genere che siano previste dai piani regolatori di cui alla lettera f), compresi, con relativo onere di spese

a carico dell'Ente ferrovie dello Stato, gli impianti ferroviari nei porti;

h) provvede all'ordinaria manutenzione delle infrastrutture dei porti del sistema, a totale carico dello Stato;

i) amministra, secondo le indicazioni del Piano funzionale di sistema, i fondi da questo destinati allo sviluppo dei relativi porti, nonché gli altri mezzi finanziari di cui venga a disporre;

l) amministra i beni del demanio marittimo dei quali secondo l'articolo 5 è concessionario, con facoltà esclusiva di sub-concessione e, subordinatamente all'esercizio di tale facoltà, con potere di stabilire le condizioni ed i canoni relativi, nonché di percepire questi ultimi;

m) affida in regime di sub-concessione la gestione dei singoli porti della propria circoscrizione agli organismi di ciò incaricati dal Piano funzionale di sistema, ove occorra promuovendo la costituzione o il riassetto anche mediante partecipazione di controllo o di maggioranza in compagini azionarie; concorre alla ricerca dei relativi fondi pubblici e privati; stabilisce i livelli di minimo e di massimo entro i quali ciascun porto del sistema può determinare, in ragione dell'andamento del mercato e della propria capacità operativa e compatibilmente con l'esigenza fondamentale di copertura dei costi, le tariffe dei servizi offerti;

n) esercita nei singoli porti del sistema con potere di vigilanza e di disciplina, attraverso gli organi periferici dell'amministrazione marittima, tutte le attribuzioni che il codice della navigazione e le altre leggi assegnano a quest'ultima, incluse quelle attinenti alla sicurezza della navigazione ed alla polizia, al controllo delle condizioni ambientali ed al lavoro portuale, rimanendo viceversa riservate alle autorità competenti le materie attinenti alla difesa militare, alla polizia giudiziaria, alla dogana, al rimorchio e pilotaggio, alla sicurezza ed alla sanità pubblica, alla giurisdizione ed al soccorso; nei porti del sistema, indicati dal Piano funzionale, stabilisce e mantiene propri uffici incaricati di coordinare l'esercizio delle attribuzioni svolte, come sopra specificato, attraverso gli organismi periferici dell'amministrazione marittima;

o) in ciascun porto del sistema assicura la presenza e verifica la regolare erogazione dei servizi necessari alle attività portuali, senza assumerne la gestione;

p) studia e promuove il coordinamento di ogni attività del porto svolta da altre pubbliche amministrazioni e dalle categorie economiche operanti nell'ambito portuale, con emanazione della necessaria normativa;

q) svolge qualsiasi altra attività di istituto finalizzata allo sviluppo dei porti rispettivi in coerenza con il Piano funzionale di sistema.

2. Ogni tre anni l'ente di sistema presenta al Comitato dei ministri di cui all'articolo 2 della legge 15 giugno 1984, n. 245, una relazione sull'attività svolta in attuazione del Piano funzionale.

Art. 5.

1. Per l'assolvimento dei propri compiti l'Ente di sistema ha in disponibilità e amministra:

a) i beni del demanio marittimo, compresi gli specchi acquei e gli accosti, quale concessionario a titolo gratuito anche a valere sui beni demaniali già oggetto di concessione alla data di entrata in vigore della presente legge e per i quali, subentrando esso come concessionario, si fa luogo a sub-concessione;

b) i canoni derivanti dalle sub-concessioni di tutti i beni;

c) il patrimonio degli enti di gestione portuale ai quali gli enti di sistema succedono come disposto dall'articolo 3;

d) i beni acquisiti in proprietà, nonché i beni mobili quali impianti, attrezzi, macchinari ed altri mezzi meccanici di proprietà pubblica posti ad arredo dei beni demaniali marittimi compresi nell'ambito territoriale di competenza;

e) i ricavi da locazione e da alienazione di beni patrimoniali sia mobili sia immobili;

f) i fondi di sviluppo disposti dal Piano funzionale di sistema, dei quali è destinatario per conto dei rispettivi porti;

g) i contributi relativi alla manutenzione dei beni, delle opere, degli impianti e delle attrezzature portuali, nonché per escavazione

dei fondali, segnalamenti marittimi e pulizia di aree e specchi acquei portuali, sulla base di un programma annuale di interventi approvato dal Ministero della marina mercantile;

h) i contributi delle regioni, degli enti locali, delle Camere di commercio e della Comunità economica europea, a qualsiasi titolo concessi;

i) una percentuale, fissata dal Piano funzionale di sistema, dei proventi delle tasse sulle merci e di quelli di ancoraggio riscossi nei porti del sistema;

l) i fondi ricavati da prestiti obbligazionari e da altre operazioni finanziarie, con facoltà di accendere mutui presso la Cassa depositi e prestiti nonché presso gli Istituti comunitari. Tali operazioni finanziarie sono garantite dallo Stato nei limiti dei redditi annuali che l'Ente di sistema delibera di assegnare al servizio degli interessi e degli ammortamenti delle operazioni medesime;

m) le quote di partecipazione a società di capitali;

n) le somme attribuite all'Ente in virtù di successioni testamentarie, legati, donazioni, ed a qualsiasi altro titolo legale.

Art. 6.

1. Tutte le convenzioni, i contratti e gli atti necessari o comunque connessi con la costruzione, manutenzione ed esercizio dei porti sono esenti da qualsiasi contributo od onere, compresa l'imposta sul valore aggiunto.

2. Sono altresì esenti da qualsiasi imposta o tributo i redditi degli enti di sistema ed i contributi ad essi devoluti sotto qualsiasi titolo da soggetti pubblici o privati.

Art. 7.

1. Massimo organo deliberativo di ciascun ente di sistema è il Consiglio generale, nel quale, salvo quanto disposto dal comma 8 limitatamente ai sistemi portuali della Sicilia e della Sardegna, sono rappresentate le seguenti componenti:

a) in rappresentanza dello Stato:

1) il capo della Direzione o i capi delle Direzioni marittime comprese;

2) il capo dell'ufficio o i capi degli uffici del genio civile opere marittime compresi;

3) il capo del compartimento o i capi dei compartimenti doganali compresi;

4) il direttore del compartimento o i direttori dei compartimenti delle ferrovie dello Stato compresi;

5) il direttore del compartimento o i direttori dei compartimenti dell'ANAS compresi;

b) in rappresentanza della regione o delle regioni sul cui territorio costiero ricadono i porti compresi nell'ambito circoscrizionale del sistema, nonché delle regioni interne le quali con delibera del rispettivo Consiglio regionale decidano di partecipare al sistema entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge:

1) il presidente della giunta regionale o un suo delegato;

2) l'assessore regionale ai trasporti;

c) in rappresentanza degli enti locali il cui territorio costiero è in tutto o in parte compreso nell'ambito circoscrizionale del sistema:

1) i presidenti delle province o loro rispettivi delegati;

2) i sindaci dei comuni capoluogo di provincia e comunque di quelli, purchè sede di porto, con popolazione superiore a 20.000 abitanti;

d) in rappresentanza degli organismi di gestione dei singoli scali:

1) il rappresentante legale di ogni organismo titolare di concessione a costruire ed a gestire estesa ad un intero scalo, con esclusione, per gli scali che ai sensi dell'articolo 14 verranno classificati come porti turistici, di quelli la cui area di sub-concessione demaniale sia inferiore ad una soglia dimensionale stabilita dal regolamento di cui al comma 7 del presente articolo;

e) in rappresentanza degli operatori:

1) i presidenti delle Camere di commercio delle province nel cui territorio ha sede un porto compreso nell'ambito circoscrizionale del sistema, o loro rispettivi delegati;

2) un rappresentante per ciascuna delle seguenti categorie imprenditoriali:

- a) industria pubblica;
- b) industria privata;
- c) armamento pubblico;
- d) armamento privato;
- e) esercenti dei servizi portuali;
- f) spedizionieri;
- g) agenti marittimi e raccomandatari;

3) un rappresentante per ogni compagnia lavoratori portuali e per ogni gruppo portuale operanti nei porti compresi nell'ambito circoscrizionale del sistema;

4) un rappresentante per ogni aeroporto intercontinentale e nazionale compreso;

5) un rappresentante per ogni interporto di primo livello compreso, nonché per ogni interporto di secondo livello compreso che sia previsto dal Piano regionale dei trasporti adottato dalla rispettiva regione;

f) in rappresentanza dei lavoratori:

1) un numero di rappresentanti dei lavoratori pari a quello della rappresentanza degli operatori. I rappresentanti delle sette categorie imprenditoriali comprese nella rappresentanza degli operatori di cui alla lettera e) ed i rappresentanti di cui alla lettera f) sono nominati dal Ministro della marina mercantile su designazione delle rispettive organizzazioni maggiormente rappresentative competenti per territorio, o direttamente dal Ministro stesso quando le previste designazioni non vengano effettuate entro trenta giorni dalla data di ricevimento della richiesta del Ministro.

2. Del consiglio generale fanno parte anche il presidente ed il vice presidente dell'Ente autonomo di sistema. Il Presidente è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro della marina mercantile e del Ministro dei trasporti, sentito il Comitato dei ministri di cui all'articolo 2 della legge 15 giugno 1984, n. 245, nonché le regioni di cui alla lettera b) del comma 1, del presente articolo, fra persone di sperimentata competenza amministrativa, tecnica od economica, nel capo marittimo-portuali e dei trasporti in genere. Il vicepresidente è, di diritto, il capo della direzione marittima il cui ambito circoscrizionale è compreso nell'ambito circo-

scrizionale del sistema; nel caso in cui quest'ultimo comprenda in tutto o in parte l'ambito circoscrizionale di più Direzioni marittime, il vicepresidente dell'Ente autonomo del sistema sarà il capo più anziano in grado fra quelli delle Direzioni marittime interessate.

3. Il presidente ha la rappresentanza legale dell'Ente di sistema, convoca il Consiglio generale ed il Comitato direttivo e ne presiede le riunioni. Il vicepresidente sostituisce il presidente nei casi di assenza o impedimento.

4. Il Consiglio generale approva il bilancio preventivo e quello consuntivo dell'ente, detta l'indirizzo generale dell'attività di quest'ultimo, delibera sotto il profilo della coerenza economica, funzionale e territoriale sulle proposte di piano regolatore dei singoli porti di competenza, fornisce al Comitato dei ministri di cui all'articolo 2 della legge 15 giugno 1984, n. 245, le indicazioni e le proposte per la stesura del Piano funzionale del sistema.

5. Nell'ente di sistema portuale i poteri esecutivi spettano ad un Comitato direttivo, investito altresì dei poteri deliberativi che gli vengano assegnati dal regolamento di cui al comma 7.

6. Il Comitato direttivo dell'Ente di sistema è composto dal presidente, dal vicepresidente e da sette membri, dei quali:

a) quello in rappresentanza dello Stato è il capo dell'ufficio del genio civile delle opere marittime, competente per i porti del sistema;

b) quelli delle altre cinque fasce di rappresentanza sono eletti uno per ciascuna fascia nel proprio seno ad eccezione della fascia di cui alla lettera e) del comma 1, per la quale la rappresentanza sarà costituita da un membro delle categorie imprenditoriali e da un membro delle compagnie e dei gruppi dei lavoratori portuali.

7. L'assetto funzionale degli Enti di sistema e l'articolazione dei poteri tra i rispettivi organi, nonché le relative procedure di funzionamento, sono disciplinati, alla stregua della presente legge, da un regolamento che il Ministro della marina mercantile è tenuto ad emanare con decreto avente valore di legge entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

8. Per il sistema portuale della Sicilia e per il sistema portuale della Sardegna la composizione del Consiglio generale dell'Ente di sistema e le modalità di nomina del presidente di quest'ultimo si differenziano da quelle degli altri sistemi, sopra determinate, in quanto:

a) il rappresentante dello Stato nel Consiglio generale è unico, nominato dal Commissario del Governo presso la regione;

b) la rappresentanza della regione nel Consiglio generale è costituita, oltreché dal presidente della giunta regionale o da un suo delegato e dall'assessore regionale ai trasporti, da tre membri eletti dal consiglio regionale, di cui due esponenti della maggioranza e uno della minoranza consiliare;

c) la proposta del Ministro della marina mercantile e del Ministro dei trasporti ai fini della nomina del presidente dell'Ente di sistema secondo la procedura disposta dal comma 2, ha luogo nell'ambito di una terna di nomi indicati dal consiglio regionale, fra persone dotate dei requisiti di cui allo stesso comma 2.

Art. 8.

1. Le funzioni di revisione amministrativo-contabile per ciascun Ente di sistema sono svolte da un Collegio dei revisori nominato con decreto del Ministro della marina mercantile.

2. Ogni collegio è composto da cinque membri, di cui tre effettivi e due supplenti. Di questi, uno effettivo con funzioni di presidente ed uno supplente sono designati dal Ministri della marina mercantile tra propri funzionari; uno effettivo ed uno supplente dal Ministro del tesoro tra funzionari della Ragioneria generale dello Stato; uno effettivo è designato dal Ministro dei lavori pubblici.

3. La nomina dei revisori è soggetta alle limitazioni stabilite dall'articolo 2399 del codice civile.

4. Il Collegio dei revisori esercita le sue attribuzioni ai sensi dell'articolo 2403 e seguenti del codice civile. L'indennità di funzione dei revisori è fissata dal Consiglio generale dell'Ente di sistema all'atto della nomina del collegio.

Art. 9.

1. Nell'esecuzione della sua attività l'Ente di sistema deve osservare le disposizioni del codice della navigazione e del relativo regolamento, nonchè tutte le altre leggi vigenti in materia, fatte salve le deroghe stabilite dalla presente legge, nonchè, in quanto compatibile, la vigente normativa in tema di società di capitali contenuta nel codice civile.

2. Il Governo della Repubblica ha, in ogni tempo, la facoltà di sciogliere, per gravi motivi e sentito il parere del Consiglio di Stato, l'amministrazione dell'Ente di sistema, affidandola provvisoriamente ad un commissario.

Art. 10.

1. Le cariche degli Enti di sistema hanno durata quadriennale. I relativi titolari possono essere confermati illimitatamente, salvo il presidente, che può esserlo solo una volta.

2. Qualora una carica rimanga vacante, viene ricoperta con la stessa procedura seguita per la precedente copertura; il nuovo titolare scade alla stessa data nella quale era stabilita la scadenza del suo predecessore.

Art. 11.

1. Il Piano funzionale di sistema costituisce lo strumento fondamentale dell'attività del sistema portuale, in quanto definisce:

a) le caratteristiche funzionali e la classificazione dei singoli scali applicando i criteri di cui al capo II;

b) le strategie che, con riferimento alle indicazioni di massima del Piano generale dei trasporti, si intende perseguire per l'ottimizzazione dell'offerta complessiva dei servizi resi dai porti del sistema;

c) gli interventi strutturali, infrastrutturali ed organizzativi da intraprendere per consentire ai singoli scali del sistema di raggiungere livelli di efficienza adeguati al moderno ciclo di trasporto intermodale, con particolare riguardo all'esigenza di garantire la continuità

operativa degli scali stessi con i corridoi plurimodali, con gli interporti e i valichi. Tra gli interventi organizzativi è compresa l'assegnazione del modello gestionale a ciascun porto del sistema in conformità del capo III. Per i nuovi porti turistici il Piano funzionale recepisce, previa verifica, le proposte della regione interessata;

d) le previsioni di bilancio e le relative possibili coperture pubbliche e private.

2. Il Piano funzionale di sistema, per tutti i sistemi portuali esclusi quelli della Sicilia e della Sardegna, è elaborato in seno alla segreteria tecnica di cui all'articolo 3 della legge 15 giugno 1984, n. 245, con la partecipazione delle amministrazioni competenti e del rispettivo Ente di sistema; per il sistema portuale della Sicilia e per quello della Sardegna esso costituisce una specificazione del Piano regionale dei trasporti. Viene quindi inoltrato al Comitato dei ministri di cui all'articolo 2 della citata legge 15 giugno 1984, n. 245, per l'approvazione; quest'ultima è atto preliminare per gli stanziamenti pubblici, sia nazionali sia comunitari.

3. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il Comitato dei ministri menzionato al comma 2, delibera un regolamento che definisce i criteri-guida per la redazione e stabilisce le procedure di approvazione e di attuazione dei Piani funzionali di sistema.

4. In quanto è il quadro di riferimento attraverso il quale si assicura la massima concertazione tra le amministrazioni dello Stato che operano a livello centrale, gli altri livelli istituzionali e gli enti gestori, al fine di realizzare negli ambiti portuali tutte le azioni volte a rendere le attività di trasporto effettivamente rispondenti alle esigenze di crescita del paese, il Piano funzionale di sistema costituisce un vincolo per i Piani regionali dei trasporti e presuppone il coordinamento delle sue direttive con gli altri strumenti urbanistici e territoriali interferenti sul suo ambito circoscrizionale.

5. I Piani funzionali di sistema hanno durata decennale. Ogni cinque anni si provvede alla loro revisione seguendo la stessa procedura della loro approvazione.

CAPO II.

CLASSIFICAZIONE PORTUALE
NELL'AMBITO DEI SISTEMI

Art. 12.

1. Al fine di graduare gli investimenti nei diversi porti e di orientare l'attività di questi ultimi secondo la rispettiva consistenza e potenzialità operativa, nel quadro della strategia complessiva del sistema, il Piano funzionale stabilisce la classificazione dei rispettivi scali in conformità dei criteri di cui agli articoli seguenti.

2. Il Ministro della marina mercantile, con proprio decreto da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione della presente legge, indicherà i porti e le spiagge che interessano la sicurezza della navigazione in generale o servono unicamente o precipuamente a rifugio o alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato.

3. L'attribuzione ad un porto della qualifica di porto militare è riservata agli organi competenti in base alle vigenti disposizioni. Le norme della presente legge si applicano ai porti militari in quanto siano compatibili con le funzioni dei porti stessi.

Art. 13.

1. La classificazione stabilita dal Piano funzionale di ciascun sistema per i rispettivi porti sancisce il loro rango e la loro funzione esclusiva o prevalente, già in atto o programmata.

2. A tale riguardo il Piano tiene conto:

a) del bacino di utenza nazionale o internazionale, sotto i profili demografico, territoriale ed economico;

b) dell'entità del traffico sia generale e sia riferito alle categorie del medesimo a seconda che si tratti di passeggeri o di merci e, trattandosi di merci, di rinfuse, solide o liquide, o di merce varia, rilevando, nell'ambito di questa, il quantitativo di merce in contenitori;

c) delle caratteristiche operative degli impianti e delle attrezzature, sia per l'imbarco e lo sbarco di passeggeri, sia per il carico, lo scarico, la manutenzione ed il deposito delle merci, nonchè delle attrezzature e dei servizi idonei al rifornimento, alla manutenzione, alla riparazione ed all'assistenza in genere delle navi e delle imbarcazioni;

d) del tipo e grado di efficienza dei collegamenti con l'entroterra.

Art. 14.

1. Sulla base dei criteri di cui all'articolo 13, il Piano funzionale classifica i porti del sistema rispetto alle seguenti funzioni:

- a) commerciale;
- b) industriale;
- c) peschereccia;
- d) turistica.

2. Sono qualificati dal Piano funzionale di sistema come porti commerciali quelli esclusivamente o prevalentemente destinati a servire la generalità degli utenti dei traffici marittimi. Quando ne ricorrano le condizioni, il Piano funzionale può qualificare una o più sezioni di un porto commerciale come sezione di porto commerciale specializzata per l'industria, ovvero per la pesca, ovvero per il turismo; ai fini della classificazione, tali sezioni sono equiparate rispettivamente ai porti industriali, ai porti pescherecci ed ai porti turistici, e come tali ricevono l'attribuzione di categoria attribuita al porto commerciale di cui fanno parte.

3. Sono qualificati dal Piano funzionale di sistema come porti industriali quelli esclusivamente o prevalentemente destinati a servire più stabilimenti che importino via mare in grandi masse materie prime necessarie per le loro lavorazioni e per i quali la movimentazione portuale costituisca parte tecnicamente integrante del ciclo produttivo aziendale.

4. Sono qualificati dal Piano funzionale di sistema come porti pescherecci quelli che congiuntamente dispongono dei servizi necessari a costituire base per naviglio peschereccio oceanico o di altura, nonchè delle attrezzature

idonee per il ricevimento, la temporanea conservazione e lo smistamento del pescato su scala nazionale e interregionale.

5. Sono qualificati dal Piano funzionale di sistema come porti turistici quelli forniti sia di attrezzature e di impianti permanentemente destinati alla sosta di navi ed imbarcazioni da diporto, sia dei servizi necessari alle connesse esigenze.

6. I porti militari, i porti industriali, i porti pescherecci ed i porti turistici sono considerati porti specializzati. Salvo casi di necessità riconosciuti dalle competenti autorità marittime, nei porti specializzati, nonchè nelle sezioni di porto commerciale specializzate di cui al comma 2, non sono ammesse operazioni portuali diverse da quelle implicate dalla specializzazione assegnata.

Art. 15.

1. Con riferimento alla funzione specificata secondo il presente articolo, il Piano assegna a ciascun porto del sistema una delle seguenti categorie:

- a) porto di preminente interesse nazionale;
- b) porto di interesse nazionale;
- c) porto di interesse regionale.

2. Sono porti di preminente interesse nazionale:

- a) i porti militari e quelli che servono a rifugio e alla sicurezza della navigazione in generale;
- b) quelli ai quali il Piano funzionale di sistema attribuisce tale categoria perché fondamentali per la vita economica del Paese in relazione ai criteri di cui al comma 2 dell'articolo 13, nonché al ruolo ad essi assegnato dal Piano medesimo.

3. Sono porti di interesse nazionale quelli ai quali il Piano funzionale di sistema attribuisce tale categoria perché importanti per la vita economica del Paese in relazione ai criteri di cui al comma 2 dell'articolo 13, nonché al ruolo ad essi assegnato dal Piano medesimo.

4. Sono porti di interesse regionale quelli ai quali il Piano funzionale di sistema attribuisce tale categoria perché servono soprattutto ai rapporti interregionali o regionali in relazione ai criteri di cui al comma 2 dell'articolo 13, nonché al ruolo ad essi assegnato dal Piano medesimo.

5. Il Piano funzione di sistema attribuisce la categoria:

a) di porto di preminente interesse nazionale a tutti i porti militari ed a porti commerciali;

b) di porto di interesse nazionale a tutti i porti industriali, a porti commerciali ed a porti pescherecci;

c) di porto di interesse regionale a porti commerciali, a porti pescherecci ed a tutti i porti turistici.

CAPO III.

GESTIONE PORTUALE

Art. 16.

1. La gestione di ogni singolo porto di ciascun sistema è stabilita dal rispettivo Piano funzionale, con riferimento al tipo di funzione esclusiva o prevalente, secondo il modello che risulti più idoneo in base:

a) alle specifiche condizioni ed ai prevalenti orientamenti locali;

b) all'esperienza gestionale in atto nello scalo;

c) agli obiettivi programmatici ad esso assegnati.

2. In ogni caso, il modello prescelto deve contemplare un unico soggetto incaricato della gestione e garantire, attraverso di esso, la massima efficienza imprenditoriale del porto, valutabile in termini sia di produttività che di economicità.

3. Nell'arco del decennio di durata del primo Piano funzionale di sistema il modello di gestione assegnato ad ogni singolo porto ha carattere sperimentale.

4. Il Piano funzionale determina altresì i rapporti economico-finanziari intercorrenti

fra l'Ente di sistema ed i soggetti incaricati della gestione dei rispettivi porti.

Art. 17.

1. La gestione dei porti commerciali è attribuita:

a) alla Compagnia dei lavoratori portuali operante come impresa ai sensi dell'articolo 111 del codice della navigazione;

b) ovvero ad una società per azioni a prevalente capitale pubblico promossa dall'Ente di sistema, aperta alla partecipazione della regione e degli enti locali nonché di tutte le componenti operative dello scalo, ivi compresa la Compagnia dei lavoratori portuali;

c) ovvero, ad un altro soggetto di natura imprenditoriale, anche di natura consortile, che comunque garantisca il carattere pubblico del porto.

2. La gestione delle sezioni di porto commerciale specializzate per l'industria o per la pesca o per il turismo spetta, quando non avvenga sulla base di uno specifico e diverso atto di sub-concessione da parte dell'Ente di sistema, al soggetto che gestisce il porto commerciale ai sensi del comma 1.

Art. 18.

1. La gestione dei porti industriali è attribuita alternativamente:

a) ad un consorzio composto dalla regione e/o dalla provincia e/o dal comune e dalle aziende interessate;

b) ad un altro soggetto misto che garantisca il carattere pubblico del porto.

2. In ogni caso la gestione dei porti industriali deve garantire la tutela degli interessi generali.

Art. 19.

1. La gestione dei porti pescherecci è attribuita alternativamente:

a) ad un consorzio composto dalla regione e/o dalla provincia e/o dal comune, da aziende

pubbliche e private e da cooperative di pescatori;

- b) ad un'azienda pubblica o privata;
- c) ad una cooperativa di pescatori.

2. In ogni caso la gestione dei porti pescherecci deve garantire la tutela degli interessi generali.

Art. 20.

1. La gestione dei porti turistici è attribuita:

- a) ad un consorzio composto dalla provincia e/o dal comune, eventualmente dalla regione, e da aziende pubbliche e private;
- b) ovvero da un'azienda pubblica o privata.

2. In ogni caso la gestione del porto turistico deve garantire la tutela degli interessi generali. Qualora si tratti di costruzione di un nuovo porto turistico ed il relativo atto di sub-concessione da parte dell'Ente di sistema si estende all'esercizio della gestione, l'atto stesso, coordinandosi con le prescrizioni della regione interessata, deve determinare, oltre alla durata della sub-concessione:

a) la riserva della proprietà delle opere in favore dell'Ente di sistema sub-concedente, alla scadenza della sub-concessione, senza indennizzo alcuno;

b) la destinazione delle opere, la riserva di una parte di esse al ricovero dei natanti in transito o dei pescherecci rispetto a quelle che per la durata della sub-concessione rimangono nella disponibilità del sub-concessionario, nonché il divieto della destinazione delle opere medesime ad altri scopi, quali, ad esempio, l'esercizio di approdi commerciali;

c) gli obblighi del sub-concessionario, con particolare riguardo alla manutenzione delle opere per tutta la durata della sub-concessione in perfetto e costante stato di agibilità;

d) le direttive generali cui esso deve attenersi nella gestione ai fini della tutela del pubblico interesse.

CAPO IV.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

E FINALI

Art. 21.

1. Fino all'attivazione degli Enti di sistema e degli organismi di gestione dei singoli scali previsti dalla presente legge, gli enti, consorzi, provveditorati e aziende indicati all'articolo 3, sono posti in regime commissariale; lo scioglimento del rispettivo consiglio di amministrazione e la nomina del commissario sono effettuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro della marina mercantile, sentito il Comitato dei ministri di cui all'articolo 2 della legge 15 giugno 1984, n. 245, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Lo stesso decreto stabilisce la sede provvisoria di ciascun ente di sistema, a valere fino all'approvazione del rispettivo Piano funzionale e fissa i termini, comunque non superiori ai novanta giorni, entro i quali i comitati istituiti per ciascun sistema portuale in base all'articolo 1 del decreto-legge 17 dicembre 1986, n. 873, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 febbraio 1987, n. 26, debbono fornire al Ministro della marina mercantile indicazioni per l'attivazione del rispettivo ente di sistema venendo poi automaticamente a sciogliersi.

Art. 22.

1. Le attribuzioni riferite nella presente legge al Comitato dei ministri di cui all'articolo 2 della legge 15 giugno 1984, n. 245, e quelle riferite alla Segreteria tecnica di cui all'articolo 3 della legge medesima sono trasferite rispettivamente al Comitato interministeriale per la programmazione dei trasporti (CIPET), ed all'organo tecnico di supporto se ed in quanto ne avvenga l'istituzione definitiva indispensabile del Piano generale dei trasporti.

Art. 23.

1. Alla data di entrata in vigore della presente legge il personale dipendente dagli enti, consorzi, provveditorati e aziende indicati all'articolo 3 passa alle dipendenze del relativo Ente di sistema; conserva lo stato giuridico ed economico con tutti i benefici e le prospettive di carriera acquisite, fino alla naturale quiescenza; può essere distaccato, secondo una programmazione che l'Ente stesso di cui all'articolo 4, lettera *n*) o presso le Compagnie portuali operanti nell'ambito del sistema portuale di appartenenza.

2. Il personale di cui al comma 1, alternativamente o successivamente al passaggio alle dipendenze dell'Ente di sistema, può passare alle dipendenze o assumere la qualità di socio di una delle Compagnie portuali indicate allo stesso comma 1.