CAMERA DEI DEPUTATI N. 2066-A

RELAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE IX E X

(LAVORI PUBBLICI - TRASPORTI)

(RELATORI **LOMBARDI GIOVANNI** E **MAROCCO**, *per la maggioranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
(GULLOTTI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELLA MARINA MERCANTILE
(LUPIS)

COL MINISTRO DEL TESORO
(MALAGODI)

E COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(TAVIANI)

alla Presidenza il 24 aprile 1973

—

Autorizzazione di spesa per la progettazione ed esecuzione di opere nei porti

Presentata alla Presidenza il 24 aprile 1974

RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La discussione, che intorno al disegno di legge n. 2066 si è avuta in sede referente presso le Commissioni riunite IX e X, ha rivelato un vivo interesse di tutti i gruppi parlamentari, i cui interventi hanno consentito un ampio e documentato esame dei vari aspetti nei quali si riassume la realtà portuale del nostro paese.

Questo è il motivo per cui i relatori al disegno di legge in questione hanno ritenuto far precedere alla illustrazione degli articoli alcune note introduttive, che nella sostanza ri-

flettono quanto è emerso dalla disamina dei problemi e si è concluso con l'introduzione nel testo governativo di alcuni significativi emendamenti.

A) Alcune note introduttive.

1. – *La natura del provvedimento.*

Il disegno di legge n. 2066 è stato originariamente concepito, nella proposta del Governo (« Autorizzazione di spesa per la progettazione ed esecuzione di opere nei porti »), quale rifinanziamento della legge 27 ottobre 1965, n. 1200, che stanziò 75 miliardi di lire per gli anni dal 1965 al 1969.

La normativa stessa del citato disegno di legge ricalca sostanzialmente quella della legge n. 1200/65, salvo alcune norme che introducono lo snellimento delle procedure, l'intervento del CIPE e l'indicazione dei criteri d'impiego delle somme. Si abbandona peraltro il criterio del ricorso al mercato finanziario che nella legge n. 1200/65 riguardava un terzo della spesa autorizzata.

A seguito dell'esame, che le due Commissioni IX e X hanno effettuato sul disegno di legge n. 2066, in ordine alle risultanze della legge n. 1200 e allo stato delle esigenze presenti e prevedibili per il futuro, si è ritenuto da parte delle stesse di considerare il provvedimento in questione come uno stralcio di un programma poliennale che il Governo dovrebbe approntare per una soluzione radicale e non più dilazionabile del problema dei porti. Non solo. Si è anche ritenuto di dover qualificare gli interventi come « provvedimenti urgenti e di primo intervento ».

Il disegno di legge, nel nuovo testo approvato dalle Commissioni IX e X, è costituito da 15 articoli, secondo il seguente schema:

articoli 1 e 2, autorizzazione della spesa di 160 miliardi ed integrazioni della stessa mediante legge di bilancio, indicazione degli interventi;

articolo 3, procedure riguardanti gli impegni di spesa e i relativi pagamenti;

articolo 4, indicazione dei criteri di impiego delle somme stanziate;

articolo 5, normativa circa l'assegnazione di fondi agli enti portuali;

articolo 6, normativa circa l'approvazione del programma generale e dei programmi esecutivi;

articoli 7-13, norme procedurali semplificate (organi consultivi, appalto-concorso, appalto a trattativa privata, capitolato generale d'appalto, consegna dei lavori, lavori in economia, controllo di legittimità);

articoli 14 e 15, norme finali (copertura finanziaria, entrata in vigore della legge).

2. – *La politica portuale in Italia dalla legge 27 ottobre 1965, n. 1200, ad oggi.*

1) La legge n. 1200, che venne presentata in un periodo di intenso lavoro per la preparazione del primo piano quinquennale (già nel gennaio dello stesso anno il Consiglio dei ministri aveva approvato la prima elaborazione del piano nella versione Giolitti) deve essere interpretata alla luce degli studi della programmazione, anche se dobbiamo ammettere che gli stanziamenti della legge n. 1200 e di altri interventi (Cassa del Mezzogiorno) non hanno corrisposto, per difetto, alle previsioni di spesa indicate dalla programmazione.

In una prima analisi, effettuata poco più di dieci anni fa, e che è ricordata sotto il nome di « Piano azzurro », era stato calcolato un fabbisogno globale per il potenziamento dei parti italiani nella misura di ottocento miliardi di lire (1). Senza entrare nel merito della metodologia di detto piano, va comunque sottolineato il significato particolare di quella cifra come indicativa di una situazione tutt'altro che soddisfacente.

Nel seguito degli studi della programmazione e più precisamente in occasione della formulazione del primo piano quinquennale (1966-1970) venne proposta una somma di 260 miliardi (2) per investimenti in opere portuali, ripartita nel seguente modo (3):

investimenti da realizzare nel quinquennio in base a finanziamenti già assentiti	L.	29.000.000.000
investimenti da realizzare nel quinquennio nei porti di quarta classe in base a contributi concessi o promessi . .	»	21.650.000.000

(1) Vedi tabella *A* in appendice.

(2) Il piano Giolitti aveva previsto una somma di 266,930 miliardi di lire.

(3) Dal riparto si ha modo di rilevare che una somma di 50,650 miliardi di lire riguarda opere per le quali, al momento dello studio del piano, esistevano già i mezzi finanziari, autorizzati da leggi speciali. Per un altro riparto vedi tabella *B* in appendice.

spesa destinata a nuove opere ed attrezzature portuali	»	165.850.000.000
spese per l'ammodernamento e potenziamento del parco effossorio . .	»	17.350.000.000
spese per la installazione di impianti di depurazione nei principali porti in attuazione della Convenzione di Londra . .	»	5.000.000.000
spese per la difesa delle coste e la tutela del demanio marittimo . .	»	8.000.000.000
investimenti privati nel settore portuale . . .	»	10.650.000.000
somma a disposizione per imprevisti a carico della Cassa per il Mezzogiorno	»	2.500.000.000
	L.	260.000.000.000

Il testo definitivo del piano, approvato dal Parlamento (legge 27 luglio 1967, n. 685), riporta la somma di 260 miliardi, con l'avvertenza che « una quota di 40 miliardi sarà realizzata dalla Cassa per il Mezzogiorno ».

Più che l'indicazione della somma può interessare ciò che il piano quinquennale suggerisce circa gli indirizzi di una politica portuale. Al capitolo XI (paragrafo 133) si afferma, come criterio generalissimo, che, per quanto riguarda il settore portuale, si deve promuovere « lo sviluppo dei porti italiani nei confronti di quelli degli altri paesi europei, particolarmente comunitari, e il coordinamento con l'intero sistema nazionale dei trasporti », e più avanti (paragrafo 134), passando a criteri meno generali, che è necessario fronteggiare in modo deciso « le gravi deficienze strutturali e funzionali del nostro sistema portuale ». Il seguito del paragrafo elenca le deficienze, che già erano state richiamate in modo più ampio negli studi preparatori del piano, e che rappresentano ormai una costante per la richiesta di finanziamenti di opere portuali.

Non è qui la sede per particolari commenti ai citati paragrafi, sia perché i criteri indicati sono di per sé ovvi, sia perché la cosa che più ci preme, ai fini del presente disegno di legge, sono i criteri con i quali saranno impiegati i 160 miliardi. Per fare un esempio, quando nel paragrafo 134 si accenna all'incremento della produttività, sarebbe interessante sapere in che modo tale criterio sarà adottato dalla pubblica amministrazione, allorché questa passerà al riparto delle somme tra i vari porti italiani.

2) La legge n. 1200 del 1965, approvata nel periodo intercorso tra i due piani, Giolitti e Pieraccini, fu sostanzialmente un tentativo di anticipazione della spesa che, nella misura già sopra indicata, venne successivamente prevista dal primo piano quinquennale (1966-1970). Rispetto agli interventi precedenti in materia di opere portuali, per lo più dispersivi e limitati ad alcuni porti espressamente indicati, la legge del 1965 rappresenta una novità, in quanto tentò di effettuare una operazione finanziaria sulla globalità del sistema portuale italiano, nonostante l'assai scarsa disponibilità dei fondi: 75 miliardi di lire, distribuiti in cinque stanziamenti annuali di 15 miliardi ciascuno dal 1965 al 1969.

La normativa della legge n. 1200 è assai semplice. Si può ricordare che sono previsti: un finanziamento integrativo, ricorrendo a mezzi di bilancio (articolo 2); la facoltà di assegnare fondi agli enti portuali; un intervento a favore del parco effossorio (articolo 5); il finanziamento di progetti per opere complete (articolo 8); la formulazione di un piano generale delle opere, seguìto dalla redazione di programmi esecutivi annuali (articolo 9).

Se la legge n. 1200 costituisce un passo avanti nei confronti del passato per quanto già si è detto, l'attuazione della stessa ha dimostrato che siamo ancora lontani da una legislazione organica, snella, improntata a criteri di produttività del settore e soprattutto di concentrazione degli interventi.

A dimostrazione di ciò basterebbe la lettura dell'ultima *Relazione sullo stato di attuazione del programma di opere portuali*, dove si illustrano i risultati conseguiti a tutto il 1971 e dalla quale si ricavano i seguenti dati riassuntivi:

(in milioni di lire)

INTERVENTI	Assegnazione	Progetti in elaborazione	Progetti in istruttoria	Opere in corso d'appalto	Opere appaltate da iniziare	Opere in corso di esecuzione	Opere ultimate
1) Opere portuali in 37 porti	90.985	4.826	3.104	5.430	2.720	26.721	48.174
2) Escavazione porti . .	3.600	186	25	1.075	75	992	1.247
3) Impianti di depurazione	500	500	—	—	—	—	—
4) Fari e segnalazioni marittimi	300	183	—	40	21	26	30
TOTALE GENERALE . . .	95.385	5.695	3.129	6.545	2.826	27.739	49.451
%	100	6	3	7	3	29	52

N. B. — (1) Per notizie più dettagliate circa gli interventi di cui al punto 1) vedi tabella *C* e per altre notizie vedi tabelle *D* ed *E*.

(2) La differenza tra i 75 miliardi stanziati dalla legge n. 1200 e i 95.385 assegnati, è spiegata dal fatto che durante l'attuazione del piano gli stanziamenti originari sono stati incrementati da mezzi di bilancio.

Dalla relazione si può dunque ricavare che il criterio della concentrazione è stato sostanzialmente disatteso, anche se è comprensibile l'operazione mediante la quale un assai ridotto stanziamento può essere risolutivo di una situazione di emergenza. Il criterio di intervenire per progetti completi è stato di difficile applicazione per i noti ritardi dovuti ai tempi tecnici ed amministrativi e per le variazioni dei prezzi, nonostante si siano potute effettuare alcune economie. Alla fine del 1973, a quattro anni di distanza dall'ultimo stanziamento, pare, da notizie non ufficiali, che il piano sia stato attuato per il 70 per cento. Ciò dimostra, tra l'altro, che l'inventario delle opere previste all'inizio del piano ha subìto una riduzione, per ovviare alla quale è dunque necessario ricorrere a nuovi finanziamenti. Non a caso dunque la relazione conclude nel seguente modo: « Venuta meno, come si è detto, al 31 dicembre 1969 l'efficacia della legge n. 1200, urge l'elaborazione di un nuovo piano pluriennale di interventi inteso ad adeguare le nostre attrezzature portuali alla evoluzione in atto nei trasporti marittimi. Se si vuole mantenere competitivo il nostro sistema portuale con quello di altre nazioni, occorrono nuovi ingenti stanziamenti, non essendo pensabile che si possa far fronte alle effettive necessità con le dotazioni di bilancio per le opere di manutenzione straordinaria dei porti. Un piano per le opere più indispensabili nei porti che restano nella competenza dello Stato richiede uno stanziamento pluriennale di almeno 200 miliardi ».

3) Col chiudersi del periodo quinquennale del primo piano della programmazione eco-

nomica nazionale, il consuntivo riguardante gli interventi nel settore dei porti ha potuto registrare le seguenti risultanze:

	MILIARDI DI LIRE	
Investimenti previsti dal piano quinquennale . . .	260	
Investimenti effettuati nel periodo 1966-1970 . . .	118	
Variazioni	— 142	(— 55%)

Lo scarto è indubbiamente notevole. Gli interventi nelle opere portuali hanno denunciato, come del resto per altri modi di trasporto (ferrovie, trasporti pubblici e idrovie), un divario che può prestarsi a diverse riflessioni. Non è il caso di insistere sopra un argomento che è stato oggetto di ripetute considerazioni da parte del Parlamento.

Nel 1969 è stato pubblicato il noto documento, chiamato « Progetto '80 », come premessa a quello che sarebbe dovuto essere il secondo piano quinquennale (1971-75). Con esso le finalità generali della programmazione rimasero sostanzialmente le stesse, salvo una maggiore accentuazione di alcune esigenze: difesa dell'ambiente, i consumi sociali e la partecipazione. Si cercò di semplificare il compito del Parlamento, demandando a questo la scelta del tasso di sviluppo del reddito (le ben note opzioni) e si propose una programmazione « operativa », mediante lo strumento dei cosiddetti progetti e dei programmi annuali.

La trattazione della materia dei trasporti (dal paragrafo 95 al paragrafo 111 dell'appendice) rappresenta certamente un tentativo più serio e ragionato rispetto a quello adottato dal primo piano quinquennale. Un particolare risalto viene dato ai collegamenti internazionali e la distribuzione interna dei collegamenti è vista in diretta funzione dell'assetto del territorio, accentuando in tal modo la funzione strumentale del sistema dei trasporti.

Per quanto riguarda il settore dei porti, il « Progetto '80 » si sofferma su alcuni dati e tendenze del trasporto marittimo per denunciare come « molto insoddisfacente » la situazione delle attrezzature portuali italiane; confronta la situazione italiana con quella di altri paesi; accenna al traffico di cabotaggio che la geografia della penisola « pone in posizione competitiva in confronto a quello via terra », per concludere con la proposta della creazione di « sistemi » portuali e di sotto-sistemi « rispondenti a funzioni specifiche » (indicati nei: porti di cabotaggio, pescherecci, turistici, industriali e petroliferi).

Il disegno di legge in esame, trattandosi di un provvedimneto ponte, non ci consente di entrare nel vivo delle questioni sollevate dal « Progetto '80 ». Basti solo rilevare che la novità dei cosiddetti sistemi portuali richiede, a nostro avviso, un approfondimento, sia sotto l'aspetto della politica dei trasporti e dell'assetto del territorio, sia sotto l'aspetto istituzionale-organizzativo. Al presente non siamo perciò in grado di offrire, sul piano legislativo, una benché minima utilizzazione.

Più chiara e semplice è la classificazione dei cosiddetti sottosistemi, ma anche in questo caso sarebbe necessario mettere mano alla radicale modificazione della vigente classificazione dei porti, prevista dal testo unico n. 3095 del 1885, sulla quale ha operato di recente il trasferimento delle funzioni statali in materia di « opere concernenti i porti di seconda categoria dalla seconda classe in poi » (decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 8). Tale trasferimento ha creato una separazione di competenze tra Stato e regioni lasciando tuttavia inalterato il principio informatore della classificazione tradizionale dei porti, ritenuta ormai del tutto superata.

Nella parte destinata alle azioni programmatiche (impieghi sociali), un successivo documento, chiamato « Progetto di programma economico nazionale 1973-77 », riassume nel seguente modo la questione dei porti: « Gli obiettivi sono: individuazione dei porti di origine del traffico commerciale, sui quali saranno concentrati gli investimenti (sistema nazionale dei porti); organizzazione degli scali contermini in sottosistemi, nei quali sarà promossa la specializzazione dei singoli scali; revisione dei piani regolatori esistenti, al fine di ottenere la economicità degli interventi nell'ambito dei sottosistemi, mediante soluzioni alternative meno onerose: revisione dei criteri di gestione dei porti e di realizzazione delle relative infrastrutture ».

Quest'ultimo documento, notevolmente più sintetico rispetto ai precedenti, è abbastanza generico e, per quanto riguarda indicazioni intorno al fabbisogno di mezzi finanziari, non ci dà elementi sufficienti per giustificare la somma di 300 miliardi per il « riassetto organico » dei porti.

Con il 1973 si è parlato di una bozza di piano annuale, che tale è rimasto e nel quale è citato il finanziamento di 160 miliardi per opere portuali. Il disegno di legge n. 2066, pur

avendo come scopo la prosecuzione del programma di opere portuali, già iniziato con la legge n. 1200 del 1965, non potrà evitare una soluzione di continuità tra gli interventi della legge citata e quelli che risulteranno dalla approvazione, da parte del Parlamento, del disegno di legge in esame.

La relazione al disegno di legge è succinta a tal punto da escludere ogni utile informazione su dati o sulla problematica del settore, salvo dire che la proposta dei 160 miliardi nasce da un gruppo di lavoro costituito presso il CIPE. Il testo degli articoli non offre particolari differenze rispetto alla normativa della legge n. 1200 del 1965, che in sostanza si vuol finanziare, seppure con qualche accorgimento inteso a snellire le procedure. Si può quindi affermare che l'evoluzione dei criteri programmatici, in materia di opere portuali, non ha esercitato una particolare incidenza sulla formulazione del disegno di legge.

4) L'esame di disegni di legge riguardanti il finanziamento di opere portuali ha sempre sollevato una discussione intorno alla distribuzione delle competenze che tali interventi possono, in un modo o nell'altro, richiamare. Come si vedrà più avanti illustrando il testo emendato dalle due Commissioni lavori pubblici e trasporti, si è tentato di risolvere la divisione delle competenze tra i due Ministeri interessati (lavori pubblici e marina mercantile) secondo una formula nuova, che tuttavia dovrà essere riesaminata qualora si affrontasse una soluzione organica del problema.

Il passaggio alle regioni a statuto ordinario di alcune competenze in materia di opere portuali si deve ritenere una questione tuttora aperta, in quanto tale passaggio ha posto dei problemi (in via diretta o per connessione) la cui soluzione è ancora sospesa. Possiamo ricordare che:

a) esiste una diversità di competenza tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale che non ha senso perpetuare;

b) la divisione delle competenze tra Stato e regioni a statuto ordinario si è inserita, come già è stato detto, nella tradizionale classificazione dei porti, non più rispondente ad una moderna politica portuale;

c) tale divisione manca di un principio di coordinamento tra l'intervento statale e quello regionale, in quanto non è ammissibile avere due politiche diverse o, ancor più, contrastanti, alle quali non giova certamente il numero stragrande dei porti classificati;

d) non avendo la legge finanziaria delle regioni a statuto ordinario risolto in modo adeguato il rapporto tra compiti e mezzi, l'intervento regionale (per le opere portuali di sua competenza), che comporta mediamente un rilevante impiego di mezzi finanziari, resta tuttora problematico.

Il disegno di legge in oggetto non poteva d'altronde dimenticare l'esistenza degli enti portuali (del resto già menzionati dalla legge n. 1200 del 1965), le cui competenze sono anche indirizzate alla esecuzione di opere, seppure con gradi diversi di autonomia. A questo proposito giacciono presso il Parlamento delle proposte di riforma delle gestioni portuali. Senza entrare nel merito di tali proposte, è certo che una moderna organizzazione di tali gestioni rappresenta una condizione essenziale per una più efficace ed organica politica delle attrezzature portuali. Allo stato delle cose, trattandosi di un disegno di legge con carattere di urgenza, si è dovuto trovare una soluzione transitoria, che più avanti si avrà modo di illustrare.

3. – *Considerazioni sul traffico marittimo.*

Un provvedimento legislativo destinato a finanziare opere portuali, nel senso più ampio del termine (4), è necessariamente condizionato da vari fattori, tra i quali è fondamentale l'evoluzione in atto del trasporto marittimo, sia sotto l'aspetto quantitativo sia sotto quello qualitativo. Volume degli scambi, portata, dimensioni, specializzazione delle navi costituiscono una variabile indipendente nei confronti dei bacini, dei fondali, delle banchine e di quanto è connesso alla cosiddetta « fase portuale ». Da qui l'opportunità di rammentare alcuni dati al fine di determinare, con cognizione di causa, il livello della spesa per le attrezzature portuali e soprattutto i criteri di impiego delle somme disponibili.

Secondo le analisi delle Nazioni Unite il traffico marittimo mondiale ha raggiunto nel 1971 i 2 miliardi 707 milioni di tonnellate. Non si dispone ad oggi di dati sicuri per quanto riguarda il totale dei traffici nel 1972, ma dai primi elementi disponibili sembra che l'aumento globale del traffico marittimo sia da valutarsi attorno ai 200 milioni di tonnellate, pari al 7-8 per cento, contro il 3,83 per cento del 1971.

Queste cifre riflettono in misura globale, ma evidente, le condizioni di sviluppo delle maggiori aree economiche mondiali che, dopo

(4) Vedi elenco degli interventi di cui all'articolo 1 del disegno di legge.

i forti incrementi degli anni precedenti, hanno segnato nel 1971 una drastica battuta di arresto dalla quale nel 1972 si è cominciato gradatamente ad uscire.

Le aree che maggiormente hanno influito su questo andamento sono state l'Europa occidentale, il Giappone e gli Stati Uniti; sono queste del resto le aree che, in qualità di acquirenti, da sole dominano i traffici mondiali (5).

Per quanto riguarda l'Italia, si hanno i seguenti dati ufficiali (1972):

1) Movimento della navigazione per operazioni di commercio nei porti nazionali:

	NUMERO NAVI	MERCI TONNELLATE	PASSEGGERI NUMERO
	—	—	—
a) internazionale:			
arrivi	40.893	221.862.744	1.030.240
partenze	40.571	37.095.747	971.787
totale	81.464	258.958.491	2.002.027
b) cabotaggio:			
arrivi	248.100	47.911.835	11.355.329
partenze	248.095	47.775.098	11.304.242
totale	496.195	95.686.933	22.659.571
c) complessivo (totale *a* + totale *b*)	577.659	354.645.424	24.661.598

2) Differenze sul totale merci rispetto all'anno precedente (1971):

a) movimento internazionale	+ 14.152.598	5,78%
b) movimento di cabotaggio	+ 3.058.634	3,30%
Totale	+ 17.211.232	5,10%

Confrontando questi dati con quelli, ad esempio, del 1941, si ha un incremento, riguardo al movimento complessivo, pari circa al 1.800 per cento, sia pure originato per circa il 70 per cento dalla componente petrolifera.

Per quanto riguarda l'evoluzione tecnologica nel settore delle navi, vanno ricordati il continuo aumento della portata media delle navi, le novità che da qualche tempo hanno modificato la composizione della flotta, quali le porta-*containers*, le navi-traghetto, tipo *roll-on*, *roll-off*, le navi *Lash*, le navi OBO, senza dimenticare che nuove prospetitve si affacciano sull'orizzonte con le navi *Sea-bee*, cioè « ape del mare » dotate in pari tempo delle caratteristiche delle navi *Lash* e delle più grandi porta-*containers*.

Tali novità non possono non avere una incidenza determinante sulle strutture e sulle operazioni portuali. La stessa industria cantieristica, i bacini di carenaggio, eccetera, situati per lo più nelle aree portuali, sono condizionati dalla evoluzione tecnologica delle navi. Lo stesso lavoro portuale, i mezzi mec-

(5) I prodotti petroliferi sono passati da 105 milioni di tonnellate del 1937 a 1.537 milioni di tonnellate nel 1971. Nel periodo considerato, quindi, i prodotti petroliferi sono aumentati circa del 1.500 per cento e i carichi secchi del 300 per cento circa.

In particolare nel 1971, in Europa, esclusa l'URSS, complessivamente le importazioni via mare sono salite a 1 miliardo 184 milioni di tonnellate, rispetto a 275 milioni di tonnellate del 1937, e le esportazioni a 336 milioni di tonnellate rispetto a 187 milioni di tonnellate del 1937.

Le importazioni di prodotti petroliferi sono passate da 34 milioni di tonnellate nel 1937 a 732 milioni di tonnellate nel 1971, con una incidenza del 62 per cento sul totale delle importazioni nel 1971 e di circa il 67 per cento nel 1972.

canici, le operazioni e i mezzi di trasporto per l'inoltro nell'entroterra devono, entro certi limiti, assecondare le nuove esigenze del trasporto marittimo. In altri termini la capacità ricettiva dei porti, intesa nel senso più ampio del termine, avendo una incidenza sul costo unitario complessivo del trasporto marittimo, non deve penalizzare il rapido progresso che tale trasporto riesce ad ottenere sul piano tecnologico e della produttività.

Orbene, a tale vertiginoso sviluppo dei traffici marittimi non ha fatto riscontro un parallelo potenziamento ed ammodernamento dei porti nazionali, almeno per quanto attiene alle strutture destinate alle merci varie (6).

* * *

Data la natura del provvedimento, che è all'esame del Parlamento, i relatori non hanno ritenuto di aggiungere altre notizie e considerazioni, pur necessarie e utili, che hanno fatto oggetto dell'ampia discussione svoltasi in sede di Commissioni riunite. Per rimanere nei termini rigorosi della normativa prevista dal disegno di legge n. 2066, basterebbe qui ricordare le realizzazioni compiute in altri paesi nel settore delle opere portuali.

Da ogni parte risulta che gli interventi dello Stato e di altri enti pubblici sono stati caratterizzati da rilevantissimi impegni finanziari e dalla concentrazione degli investimenti. In Olanda, Germania, Francia, per rimanere nell'Europa continentale, sono state compiute, in questi ultimi anni, opere colossali e modernissime in grado di assorbire, oltre al traffico destinato al proprio *hinterland*, anche notevoli volumi di merci che avrebbero dovuto convergere sui nostri principali scali.

Se si pone mente al fatto che i porti dei paesi sopra citati avranno l'opportunità, attraverso la costruzione in corso degli assi idroviari Rodano-Reno e Reno-Meno-Danubio, di estendere e potenziare il traffico di penetrazione nell'entroterra, non sarà mai troppa l'insistenza con cui il Parlamento italiano pone (e non da ora) all'attenzione del Governo e del paese il particolare grado di priorità degli investimenti nelle opere portuali.

(6) Infatti mentre ci si è preoccupati di realizzare, quasi sempre ad opera dell'iniziativa privata, pontili, campi boe, boe manormeggio, ecc. per la discarica del petrolio greggio e di buona parte dei prodotti finiti, ben poco è stato fatto, dalla fine della ricostruzione, per il potenziamento e l'ammodernamento delle strutture e delle attrezzature adibite al traffico delle merci secche.

Fatta eccezione per qualche opera fondamentale (Molo VII di Trieste, tuttora da completare, Molo Ronco di Genova, banchina ad alto fondale di Livorno, dighe e darsene di Ravenna, Canale Malamocco – Marghera, Molo Progresso di Napoli, Sporgenti Italsider di Taranto, ecc.) la situazione dei nostri scali non ha subìto sensibili mutamenti.

B) Analisi del disegno di legge n. 2066.

1. – *Il campo degli interventi previsti dal disegno di legge.*

Il campo degli interventi (a favore dei quali è stata autorizzata la spesa di 160 miliardi di lire) – previsto nel testo originario del Governo per i seguenti casi: progettazione ed esecuzione di opere portuali; completamento di quelle iniziate; ammodernamento e rinnovamento del parco effossorio del servizio escavazione porti; fornitura dei mezzi fissi e mobili (articolo 1, comma primo) – è stato attentamente esaminato e discusso dalle Commissioni congiunte e, alla fine, integrato e modificato.

La motivazione degli emendamenti apportati al testo originario è dovuta ad una più rigorosa analisi delle esigenze connesse alla realizzazione di opere portuali e al fatto che, avendo le Commissioni considerato il disegno di legge in esame come un provvedimento ponte, diventavano necessarie alcune norme di raccordo.

Per questi motivi si è ritenuto di introdurre al primo comma dell'articolo 1 gli interventi relativi alla effettuazione di accertamenti e saggi di carattere geologico e geognostico, agli studi necessari alla predisposizione del futuro piano poliennale, agli interventi per la sicurezza e contro l'inquinamento. Si è inoltre introdotto un comma aggiuntivo che definisce espressamente la spesa dei 160 miliardi come anticipazione di un piano organico pluriennale di investimenti portuali, rimandando allo stesso l'impegno per la riorganizzazione e il potenziamento del servizio escavazione porti.

2. – *I criteri di impiego delle somme stanziate.*

In sede di note introduttive si è richiamata l'attenzione sulla particolare importanza che assumono i criteri di impiego delle somme, la cui enunciazione costituisce l'essenza stessa di una politica di investimenti portuali. Se si

tiene poi conto del fatto che tra somme stanziate e fabbisogno relativo esiste un notevolissimo divario e che il fabbisogno stesso è frazionato in un numero stragrande di richieste, un ponderato esame della questione diventa una inderogabile necessità.

Il testo governativo tratta del problema nell'articolo 4, comma primo, ma, fatta eccezione per il richiamo al « riequilibrio territoriale » e alla « attivazione economica » di porti « anche se diversamente classificati » rispetto a quelli della prima e seconda categoria, non enuncia praticamente alcun criterio. Si dovrebbe desumere dal successivo articolo 5 dello stesso testo che al CIPE è demandato il compito di formulare dei criteri.

Ma a questo punto è bene ricordare che le Commissioni congiunte hanno ritenuto unanimemente che è insostenibile la tesi secondo la quale il Parlamento dovrebbe semplicemente dare l'assenso ad una autorizzazione di spesa prescindendo dall'esame dei criteri. Ciò infatti equivarrebbe ad impedire al Parlamento di esprimere una benché minima politica di investimenti portuali. Altra cosa sarebbe se il Parlamento volesse interessarsi a stabilire esso stesso l'elenco dei porti da finanziare. Il che giustamente non si ritiene che debba fare (7).

Un primo chiarimento è stato introdotto dalle Commissioni congiunte al fine di limitare l'impiego delle somme agli interventi di competenza dello Stato. A parte la considerazione che in tal modo si favorisce la concentrazione degli interventi su un numero limitato di porti, l'orientamento assunto dai commissari intende significare che il finanziamento delle opere portuali, passate alla competenza delle regioni, dovrà effettuarsi, in modo più corretto, mediante la normativa della legge finanziaria n. 281 del 1970.

Sul punto della concentrazione si è soffermata a lungo l'attenzione dei commissari, consapevoli della particolare importanza di tale criterio, che l'esperienza del passato aveva per lo più e a torto disatteso. Assunta la delimitazione per i soli interventi di competenza dello Stato, il testo delle Commissioni congiunte ha concluso con la proposta di riservare almeno il 90 per cento degli stanziamenti per le necessità dei porti che hanno superato nel 1972 (8) un movimento di merci per un milione di tonnellate, con esclusione degli olii minerali. La percentuale indicata e la rilevanza data ai cosiddetti empori (9) sono indicazioni puntuali e non generiche per conseguire una effettiva concentrazione degli investimenti (articolo 4 del testo delle Commissioni).

3. – *Le procedure.*

Le prime e più importanti norme procedurali riguardano la elaborazione e l'approvazione del programma generale degli interventi e dei relativi programmi esecutivi (articolo 5 del testo governativo - articolo 6 del testo delle Commissioni).

Il programma generale rappresenta una novità rispetto alla normativa precedente, prevista dalla citata legge n. 1200 del 1965. Esso corrisponde molto opportunamente alla esigenza di ancorare un piano settoriale alle direttive della programmazione nazionale. Le Commissioni hanno tuttavia ritenuto che la funzione del CIPE fosse più pertinente nell'indicare delle direttive (certamente vincolanti) che nell'approvare direttamente un programma settoriale di trasporti, limitando con ciò ed eccessivamente le competenze d'istituto dei Ministeri interessati (10).

Va peraltro detto che, a seguito di una ripetuta discussione sul coordinamento delle competenze dei due Ministeri dei lavori pubblici e della marina mercantile, è stata accettata la proposta del rappresentante del Governo per l'approvazione congiunta del programma generale da parte di entrambi i ministri interessati. Per quanto riguarda i programmi esecutivi nulla è innovato rispetto alle procedure in vigore, sia per la loro approvazione sia per la relazione da farsi ogni anno al Parlamento. Infine, come già altre volte si è fatto

(7) Vedasi, tra gli altri, l'esempio recente del testo della legge 9 marzo 1973, n. 52, che autorizza la spesa di 400 miliardi per le ferrovie dello Stato. I criteri sono espressamente indicati, ma salvo il riferimento esplicito alla direttissima Roma-Firenze, per sé ovvio, il Parlamento non è entrato nel merito della localizzazione puntuale della spesa.

(8) Vedi tabella *F* in appendice.

(9) L'esclusione degli oli minerali è stata determinata dalla considerazione del particolare tipo di organizzazione e di funzionamento dei porti petroliferi e delle attrezzature speciali, nell'ambito dei porti commerciali.

(10) Il gruppo di lavoro interministeriale per la programmazione portuale, costituito presso il CIPE, aveva predisposto un riparto della somma di 160 miliardi per un numero di porti assai maggiore di quello che risulterebbe dalla applicazione dell'articolo 4 del testo delle Commissioni.

in occasione di piani generali di opere pubbliche di competenza dello Stato, si è introdotta da parte delle Commissioni la consultazione delle regioni (direttamente interessate).

Un secondo gruppo di norme procedurali riguardano:

a) gli impegni di spesa e i relativi pagamenti (articolo 3 del testo governativo e delle Commissioni);

b) la competenza degli organi consultivi (articolo 6 del testo governativo e 7 delle Commissioni);

c) gli appalti (articoli 8 e 9 del testo governativo e gli articoli 8, 9, 10 del testo delle Commissioni); la consegna dei lavori (articolo 7 del testo governativo e articolo 11 del testo delle Commissioni); i lavori in economia (articolo 8 del testo governativo e articolo 12 del testo delle Commissioni).

Per quanto riguarda le norme di cui alla lettera *a*), trattandosi di spese di investimento, nulla è innovato circa la facoltà di impegnare somme attinenti ad esercizi finanziari futuri, salvo restando il vincolo che la legge di contabilità stabilisce per i pagamenti. Ad evitare che gli organi di controllo abbiano ad eccepire alcunché circa gli incarichi di progettazione e la stipulazione dei contratti (gli uni e gli altri riferiti ad opere da appaltare o da eseguire in esercizi finanziari successivi), sono state introdotte espresse norme di autorizzazione.

Circa la competenza degli organi consultivi si ripete una norma, di cui alla lettera *b*) (già e più volte applicata da leggi che riguardano la esecuzione di opere pubbliche), secondo la quale il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici sostituisce quello di ogni altro organo consultivo (ciò evidentemente in deroga all'articolo 25 della legge 18 ottobre 1942, n. 1460, a proposito dei pareri del Consiglio di Stato e di una speciale commissione sostitutiva del Consiglio di Stato).

Sempre nel campo degli organi consultivi, è fatta espressa menzione della commissione di cui all'articolo 19 del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124 (convertito nella legge 13 maggio 1965, n. 431), che introdusse norme di snellimento delle procedure. Il richiamo a detta commissione viene richiesto per alcuni casi, che già di per sé costituiscono delle deroghe, peraltro assai opportune ai fini di una rapida procedura.

Infine, per quanto riguarda le norme di cui alla lettera *c*):

nel caso di appalti-concorso viene richiamato l'articolo 2 del regio decreto-legge 28 agosto 1924, n. 1396 (convertito in legge 27 maggio 1926, n. 1013) con l'aggiunta che il parere della commissione, prevista allo stesso articolo, è sostitutivo di ogni altro parere. La modifica del testo governativo rappresenta un ulteriore strumento di snellimento;

viene introdotta una nuova ipotesi tra quelle già contemplate dall'articolo 41 del regolamento approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, per i contratti conclusi a trattativa privata;

per quanto attiene al capitolato generale d'appalto si stabilisce di inserire negli atti pre-contrattuali e contrattuali una espressa clausola atta ad evitare inutili e dannose contestazioni;

per la consegna dei lavori la norma non ha bisogno di particolare illustrazione;

nel caso dei lavori in economia si eleva l'importo-limite a cento milioni, anche in casi non espressamente previsti dall'elenco riportato dall'articolo 66 del « Regolamento per la direzione, contabilità, e collaudazione dei lavori dello Stato che sono nelle attribuzioni del Ministero dei lavori pubblici ».

L'articolo 13 riproduce il testo dell'articolo 7 della legge 22 dicembre 1973, n. 825.

4. — *Gli interventi per il Mezzogiorno.*

L'articolo 6 del disegno di legge nel testo delle Commissioni (articolo 5 testo governativo) richiama la norma contenuta nell'articolo 5 della legge 26 giugno 1965, n. 717, in cui è stabilito che ai territori meridionali è riservata « una quota non inferiore al 40 per cento della somma globalmente stanziata nello stato di previsione delle amministrazioni dello Stato per spese di investimento ».

Va da sé che la norma dell'articolo 6 del disegno di legge troverà pratica applicazione, anche se, a seguito dei criteri di impiego delle somme previsti all'articolo 4 del disegno di legge, si avrà un riparto della spesa non perfettamente equilibrato nell'ambito stesso dei territori in cui opera la Cassa per il Mezzogiorno (11).

Poiché l'articolo citato della legge n. 717 stabilisce che « ai fini della determinazione di tale quota (40 per cento) non sono computabili gli stanziamenti attribuiti alla Cassa per il Mezzogiorno », risulta chiaro che l'intervento

(11) Può essere utile ricordare che gli interventi nel settore dei porti (compresi i porti industriali) finanziati a tutto il 30 settembre 1973 dalla Cassa per il Mezzogiorno assommano a 144.750 milioni di lire.

di quest'ultima dovrà essere non soltanto integrativo ma anche correttivo. A questo proposito si dovrebbe presupporre (e se non lo fosse lo si dovrebbe auspicare) che qualunque stanziamento per opere portuali, a carico dello Stato e da destinare ai territori meridionali, venga inquadrato in un unico programma, se si vuole perseguire una politica organica del settore.

5. – *Norme relative agli enti portuali.*

Con la legge n. 1200 del 1965 (articolo 4) era stata prevista la possibilità di assegnazione di fondi ad enti portuali abilitati alla esecuzione di opere che rientravano nei programmi della citata legge. Sennonché l'applicazione della normativa contenuta nell'articolo 4 (la somministrazione dei fondi è regolata da apposite convenzioni) si era dimostrata poco confacente alla esigenza di accelerare i tempi di realizzazione delle opere. Nel caso in questione la autonomia degli enti portuali, assegnatari delle somme, veniva quindi assai ben poco valorizzata.

Per questi motivi le Commissioni congiunte hanno ritenuto di modificare il testo governativo (articolo 4, comma secondo) proponendo un nuovo articolo 5, nel quale viene proposta una diversa e più snella procedura di somministrazione dei fondi. Poiché non tutti gli enti portuali, istituiti con legge, hanno, per statuto, le stesse competenze in materia di esecuzione di opere, si è dovuto tenerne conto nella stesura del primo comma dell'articolo 5.

Infine nel dubbio che alcune norme procedurali accelerative, contenute nel disegno di legge, possano non essere applicabili anche nei casi in cui operano enti portuali, si è ritenuto di farne una espressa menzione.

6. – *Il finanziamento degli interventi.*

Il testo originario del Governo aveva previsto un finanziamento globale di 160 miliardi di lire, ripartito in sei stanziamenti annuali secondo il seguente schema:

ANNI FINANZIARI	STANZIAMENTI (IN MILIONI DI LIRE)
1973	8.000
1974	22.000
1975	35.000
1976	35.000
1977	30.000
1978	30.000

La Commissione bilancio, chiamata ad esprimere il parere, in tre successive riunioni (2 ottobre 1973, 20 e 27 febbraio 1974) deliberò il riparto nel seguente modo:

ANNI FINANZIARI	STANZIAMENTI (IN MILIONI DI LIRE)	
	1ª seduta	2ª seduta
1974	10.000	10.000
1975	25.000	25.000
1976	35.000	50.000
1977	35.000	50.000
1978	30.000	25.000
1979	25.000	—

L'eliminazione, per l'anno finanziario 1973, dello stanziamento relativo è, come è noto, dovuta alle decisioni del Governo (confermate dal Parlamento in occasione dell'approvazione del bilancio preventivo per il 1974) di sopprimere alcune somme del fondo globale iscritto nello stato di previsione del 1973 del Ministero del tesoro.

L'ultima decisione della Commissione bilancio, a modifica della precedente, si spiega col fatto che le Commissioni di merito avevano insistito per una riduzione dei tempi di stanziamento (la proposta alla Commissione bilancio fu formalmente di tre anni finanziari) a motivo della particolare natura del provvedimento, ritenuto urgente e quale anticipazione di un organico piano poliennale di investimenti per opere portuali.

Tuttavia va riconosciuto che, per l'attuale stato di cose (i lavori in corso in base alla legge n. 1200 del 1965 sono pressoché terminati) e per il grado di spendibilità delle somme (vedi tempi tecnici ed amministrativi), il compromesso raggiunto ed approvato dalla maggioranza delle due Commissioni di merito sia da considerarsi una soluzione realistica. Si tratta infatti di evitare per quanto possibile la formazione di residui passivi, senza peraltro dimenticare che nello stesso esercizio finanziario 1974 si possono effettuare impegni di spesa per un importo di 85 miliardi di lire.

Conviene pure ricordare che, con le disposizioni di cui all'articolo 2 del disegno di legge, si potranno incrementare mediante mezzi di bilancio gli stanziamenti già autorizzati: operazione certamente opportuna, che già con la legge n. 1200 del 1965 ha trovato una pratica ed utile applicazione.

C) CONCLUSIONE.

Onorevoli colleghi ! Al termine di queste note, i relatori non possono dimenticare il contributo offerto da tutti i gruppi nel migliorare il testo originario al fine di avere uno strumento sempre più rispondente alle particolari esigenze che sono proprie di una politica delle attrezzature portuali. Un particolare riconoscimento va dato a quanti hanno collaborato in seno al Comitato ristretto, facendosi carico di attingere direttamente informazioni ed orientamenti, espressi da coloro che vivono la realtà portuale, in tutte le sue complesse manifestazioni. I relatori pertanto auspicano che il Parlamento dia un sollecito e favorevole assenso al disegno di legge in esame.

LOMBARDI GIOVANNI e MAROCCO, *Relatori per la maggioranza.*

TABELLE ALLEGATE ALLA RELAZIONE

TABELLA *A*

Investimenti destinati al potenziamento delle opere e attrezzature portuali	L.	735.000.000.000
Investimenti da realizzare nei porti di quarta classe .	»	30.000.000.000
Spese per l'ammodernamento e potenziamento del parco effossorio	»	17.350.000.000
Spese per la installazione di impianti di depurazione nei principali porti in attuazione della Convenzione di Londra	»	5.000.000.000
Spese per la difesa delle coste e la tutela del demanio marittimo	»	16.000.000.000
Totale programma generale . . .	L.	803.350.000.000

TABELLA *B*

Italia nord occidentale	L.	54.470.000.000
Italia centro orientale	»	72.310.000.000
Mezzogiorno	»	75.870.000.000
	L.	202.650.000.000
Cassa per il Mezzogiorno	»	40.000.000.000
Servizio escavazione porti	»	17.350.000.000
Totale generale . . .	L.	260.000.000.000

TABELLA *C*

Riepilogo dello stato di realizzazione dei programmi.

(in milioni di lire)

PORTO	Assegnazione	Progetti in elaborazione	Progetti in istruttoria	Opere in corso di appalto	Opere appaltate da iniziare	Opere in corso di esecuzione	Opere ultimate
Ancona	2.545	—	—	800	—	700	1.045
Augusta	700	400	—	—	—	—	300
Bari	1.600	—	—	—	—	1.400	200
Barletta	120	—	—	120	—	—	—
Cagliari	1.670	70	170	—	—	430	1.000
Casciolino	1.300	—	200	—	—	300	800
Castellammare del Golfo	150	—	—	—	150	—	—
Catania	1.900	400	—	—	—	1.000	500
Chioggia	450	—	—	—	—	390	60
Civitavecchia	1.752	—	175	—	—	30	1.297
Crotone	1.200	—	—	250	270	410	520
Gallipoli	60	—	—	—	—	60	—
Genova G. C.	60	—	—	—	—	—	60
Genova Consorzio	16.300	—	700	—	—	5.311	10.289
Golfo Aranci	1.500	1.500	—	—	—	—	—
Imperia	750	—	—	—	—	650	100
La Spezia	3.300	—	—	—	—	2.748	552
Licata	400	—	—	—	—	400	—
Livorno	2.570	—	—	—	—	818	1.752
Manfredonia	100	—	—	—	—	100	—
Marina di Carrara	500	—	—	—	200	250	50
Mazara del Vallo	455	—	—	—	—	305	150
Molfetta	60	—	—	60	—	—	—
Napoli	12.000	1.100	—	—	1.125	1.251	8.524
Olbia	400	—	—	—	—	400	—
Ortona	1.900	—	—	—	750	500	650
Pescara	1.130	135	—	—	—	730	265
Piombino	500	—	—	—	—	400	100
Porto Empedocle	2.540	105	—	—	235	400	1.800
Porto Ercole	120	—	—	—	—	120	—
Porto Garibaldi	800	—	—	—	—	223	577
Porto Nogaro	500	—	—	—	—	—	500
Porto Santo Stefano	190	—	—	—	—	—	190
Ravenna	3.980	166	84	—	—	304	3.426
Reggio Calabria	1.033	—	—	—	—	616	417
Riposto-Giarre	600	—	—	—	—	—	600
Savona	4.050	300	—	—	—	3.750	—
San Benedetto del Tronto	500	—	—	—	—	180	320
Santa Margherita Ligure	200	—	—	—	—	—	200
Santa Maria di Leuca	500	—	—	—	—	500	—
Siracusa	300	—	—	300	—	—	—
Trieste	5.950	—	1.415	1.585	—	592	2.358
Venezia	12.675	650	360	2.055	—	548	9.062
Viareggio	890	—	—	260	—	630	—
Vibo Valentia	685	—	—	—	—	175	510
Vieste	100	—	—	—	—	100	—
TOTALE	90.985	4.826	3.104	5.430	2.730	26.721	48.174

TABELLA *D*

Stanziamenti per scali raggruppati secondo categorie omogenee.

	Numero	In milioni di lire	Percentuali complessive
Porti di preminente interesse nazionale	7	55.675	61,87
Porti con prevalente funzione industriale	3	5.180	5,75
Porti di sviluppo	14	17.555	19,50
Porti pescherecci	5	2.140	2,37
Porti a carattere complementare	5	4.000	4,45
Porti di prevalente interesse turistico	3	1.050	1,16
Servizio escavazione porti	—	3.600	4,00
Impianti depurazione	—	500	0,56
Fari e segnalamenti marittimi	—	300	0,34
TOTALE . . .	37	90.000	100,00

TABELLA *E*

Stanziamenti per singoli porti.

PORTI	Assegnazione in milioni di lire	PORTI	Assegnazione in milioni di lire	PORTI	Assegnazione in milioni di lire
Porti nazionali . .	*55.675*	*Porti di sviluppo* .	*17.555*	*Porti pescherecci* .	*2.140*
Genova	15.660	Ancona	2.250	Castel. del Golfo . .	150
La Spezia	3.300	Bari	1.600	Chioggia	200
Livorno	2.490	Cagliari	1.670	Mazara del Vallo . .	400
Napoli	12.000	Catania	1.900	S. Benedetto del T. .	500
Savona	4.050	Civitavecchia	1.752	Viareggio	890
Trieste	5.500	Crotone	860	*Porti a carattere complementare* . .	*4.000*
Venezia	12.675	Olbia	400	Casciolino	1.300
		Ortona	1.400	Golfo Aranci	1.500
Porti industriali . .	*5.180*	Pescara	830	Manfredonia	100
		Piombino	500	Marina di Carrara .	500
Augusta	700	Porto Empedocle . .	2.540	Riposto Giarre . . .	600
Porto Nogaro . . .	500	Reggio Calabria . . .	928	*Porti turistici* . .	*1.050*
Ravenna	3.980	Siracusa	300	Imperia	750
		Vibo Valentia	625	S. Margherita Ligure .	200
				Vieste	100

TABELLA *F*

Movimento merci nel 1972 dei porti di II categoria - I Classe.

PORTI	Voti	Movimento merci escluso prodotti petroliferi	Prodotti petroliferi	Totale complessivo
Genova	17	17.303.138	39.090.487	56.393.625
Venezia	13	10.515.872	13.725.013	24.240.885
Ravenna	9	4.343.262	6.065.870	10.409.132
Trieste	9	4.011.870	31.810.646	35.822.516
Savona	8	3.889.451	7.941.345	11.830.796
La Spezia	7	3.457.217	7.888.505	11.345.722
Livorno	6	2.991.341	6.262.198	9.253.539
Napoli	6	2.883.464	8.747.515	11.630.979
Cagliari	6	2.503.050	280.014	2.783.064
Civitavecchia	5	2.298.566	2.198.099	4.496.665
Augusta	5	2.245.525	34.058.833	36.304.358
Porto Torres	5	2.030.834	7.497.843	9.528.677
Palermo	3	1.381.797	831.251	2.213.048
Ancona	3	1.217.500	31.234	1.248.734
Catania	3	1.001.039	270.576	1.271.615
Porto Empedocle	2	938.333	124.237	1.062.570
Brindisi	2	826.134	2.803.937	3.630.071
Monfalcone	2	709.843	396.198	1.106.041
Portoferraio	1	480.416	13.797	494.213
Bari	1	454.157	3.210.922	3.665.079
Barletta	1	435.726	181.296	617.022
Gaeta	1	271.140	4.452.708	4.723.848
Messina	1	117.138	17.217	134.355
Trapani	1	93.847	7.378	101.225
Fiumicino	1	90.336	5.274.374	5.364.710
	118	66.490.996	183.181.493	249.672.489

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE — PARTECIPAZIONI STATALI)

La Commissione – preso atto di una dichiarazione resa a nome del Governo dal Sottosegretario Fabbri che la nuova formulazione del secondo comma dell'articolo 4 del disegno di legge proposta dal relatore delle Commissioni di merito e da queste ultime trasmessa in data 8 febbraio 1974 non comporta aggravi finanziari per il bilancio dello Stato – delibera di rivedere il parere contrario al riguardo espresso in data 20 febbraio 1974 e di manifestare pertanto consenso su tale emendamento sostitutivo del secondo comma del predetto articolo 4 del disegno di legge. La Commissione delibera, altresì, di esprimere parere favorevole sull'emendamento a firma dei deputati Ceravolo ed altri, sostitutivo del secondo comma dell'articolo 1 del disegno di legge, anch'esso trasmesso dalle competenti Commissioni di merito in data 8 febbraio 1974, a condizione per altro che la ripartizione della maggiore spesa di 160 miliardi complessivamente implicata risulti predisposta in un arco temporale di 5 anni (anziché di 3), in ragione rispettivamente di 10 miliardi per il 1974, 25 miliardi per il 1975, 50 miliardi per il 1976, 50 miliardi per il 1977 e 25 miliardi per il 1978.

DISEGNO DI LEGGE
DEL MINISTERO

Autorizzazione di spesa per la progettazione ed esecuzione di opere nei porti

ART. 1.

Per la progettazione e l'esecuzione di opere portuali o per il completamento di quelle iniziate, per l'ammodernamento ed il rinnovamento del parco effossorio del servizio escavazione porti, nonché per la fornitura dei mezzi fissi e mobili necessari alle operazioni portuali, è autorizzata la spesa di lire 160 miliardi.

Tale somma sarà iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici in ragione di lire 8 miliardi nell'anno finanziario 1973; di lire 22 miliardi nell'anno finanziario 1974; di lire 35 miliardi negli anni finanziari 1975 e 1976 e di lire 30 miliardi negli anni finanziari 1977 e 1978.

ART. 2.

Con le leggi di approvazione del bilancio dello Stato per gli esercizi dal 1974 al 1978 in relazione al prevedibile andamento dei tributi erariali e alla possibilità del mercato finanziario potranno essere autorizzate, sulla base del programma di sviluppo economico, maggiori spese per le opere e per le forniture indicate nell'articolo 1 in aggiunta a quelle previste nella presente legge e stabilite le modalità per il finanziamento delle stesse.

ART. 3.

Il Ministro dei lavori pubblici è autorizzato ad assumere impegni di spese in ciascun esercizio per importi non superiori allo stanziamento dell'esercizio medesimo e dei due successivi.

Gli impegni possono riguardare anche incarichi di progettazione conferiti per opere da appaltarsi in esercizi finanziari successivi.

In relazione a quanto disposto nel primo comma potranno essere stipulati contratti aventi per oggetto opere o complessi di lavori la cui consegna ed esecuzione siano ripartite in più esercizi finanziari.

TESTO
APPROVATO DALLE COMMISSIONI RIUNITE IX E X

Provvedimenti urgenti e di primo intervento per la progettazione ed esecuzione di opere nei porti

ART. 1.

(Autorizzazione di spesa).

Per la progettazione e l'esecuzione di opere portuali o per il completamento di quelle iniziate, per l'effettuazione di accertamenti e saggi di carattere geologico e geognostico relativi a dette opere, per gli studi necessari alla predisposizione del piano di cui al secondo comma del presente articolo, per interventi specifici ai fini della sicurezza e contro l'inquinamento, nonché per la fornitura dei mezzi fissi e mobili necessari alle operazioni portuali, è autorizzata la spesa di lire 160 miliardi.

La spesa, di cui al precedente comma, costituisce una anticipazione di un piano organico pluriennale di investimenti portuali, il quale sarà presentato dal Governo entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge. Tale piano dovrà anche prevedere la riorganizzazione e il potenziamento dei mezzi del servizio escavazione porti.

La somma di 160 miliardi di lire sarà iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici in ragione di lire 10 miliardi nell'anno finanziario 1974, di lire 25 miliardi nell'anno finanziario 1975, di lire 50 miliardi nell'anno finanziario 1976, di lire 50 miliardi nell'anno finanziario 1977 e di lire 25 miliardi nell'anno finanziario 1978.

ART. 2.

(Integrazioni con legge di bilancio).

Con le leggi di approvazione del bilancio dello Stato per gli anni finanziari dal 1975 al 1978, in relazione al prevedibile andamento dei tributi erariali e alle possibilità del mercato finanziario, potranno essere autorizzate, sulla base del programma nazionale di sviluppo economico, maggiori spese per gli interventi di cui al precedente articolo, in aggiunta a quelle previste dalla presente legge.

I pagamenti di cui ai precedenti commi saranno regolati in modo da non superare il limite delle somme all'uopo stanziate nello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici, per gli anni finanziari dal 1973 e seguenti.

ART. 4.

Gli stanziamenti autorizzati con la presente legge debbono essere prevalentemente destinati alle necessità dei porti di prima e seconda categoria e per quelli, anche se diversamente classificati, al cui sviluppo si connettono processi di riequilibrio territoriale e di attivazione economica.

A carico degli stanziamenti autorizzati con la presente legge possono essere disposte assegnazioni di fondi per le opere e per le forniture indicate nell'articolo 1 a favore degli enti portuali abilitati, con le modalità previste dall'articolo 4 della legge 27 ottobre 1965, n. 1200.

ART. 5.

Il CIPE entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge su proposta del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con i Ministeri della marina mercantile e del bilancio e della programmazione economica e del tesoro, approva il programma generale delle opere da finanziarsi con i fondi di cui all'articolo 1.

È fatto salvo il disposto di cui all'articolo 5 della legge 26 giugno 1965, n. 717.

I programmi esecutivi del piano di cui al precedente comma sono disposti dal Ministero dei lavori pubblici d'intesa con quello della marina mercantile.

Entro il 31 marzo di ogni anno a partire dal 1974 il Ministero dei lavori pubblici presenterà al Parlamento in allegato alla relazione sulla situazione economica del paese, una relazione, sui programmi esecutivi realizzati negli anni precedenti.

ART. 6.

Per l'esecuzione delle opere e delle forniture della presente legge, il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici sostituisce quello di ogni altro organo consultivo, singolo o collegiale, salvo il disposto del comma seguente.

Per i contratti di importo superiore a lire 500 milioni e per quelli di importo supe-

ART. 3.

(Procedure circa gli impegni di spesa e relativi pagamenti).

Il Ministero dei lavori pubblici è autorizzato ad assumere impegni di spesa in ciascun esercizio per importi non superiori allo stanziamento dell'esercizio medesimo e dei due successivi, purché i relativi pagamenti si effettuino entro i limiti dei rispettivi stanziamenti.

Gli impegni possono riguardare anche incarichi di progettazione conferiti per opere da appaltarsi in esercizi finanziari successivi.

Potranno altresì essere stipulati contratti aventi per oggetto opere o complessi di lavori, la cui consegna ed esecuzione siano ripartite in più esercizi finanziari.

ART. 4.

(Criteri di impiego delle somme stanziate).

Gli stanziamenti autorizzati con la presente legge devono essere destinati, per non meno del 90 per cento, alle necessità dei porti di seconda categoria, prima classe, il cui traffico commerciale, con esclusione degli oli minerali, abbia superato nel 1972 un milione di tonnellate. La parte restante degli stanziamenti deve essere destinata alle necessità degli altri porti di competenza dello Stato.

ART. 5.

(Assegnazione di fondi agli enti portuali).

A carico degli stanziamenti autorizzati con la presente legge sono disposte assegnazioni di fondi a favore degli enti portuali, istituiti con legge, ed abilitati a norma del loro statuto. Possono inoltre essere disposte assegnazioni di fondi a favore degli altri enti portuali, istituiti con legge, qualora a giudizio del Ministero dei lavori pubblici siano ritenuti idonei a provvedere per la progettazione e l'esecuzione degli interventi di cui al precedente articolo 1.

Le somme di cui al precedente comma saranno accreditate ai singoli enti portuali su di una contabilità speciale, istituita a nome degli stessi presso le competenti sezioni di tesoreria. I prelievi saranno effettuati in base a stati di avanzamento vistati dal revisore tecnico, delegato dal Ministro dei lavori pubblici

riore a 100 milioni se stipulati a seguito di trattativa privata, è richiesto, altresì, il parere della commissione istitutiva con l'articolo 19, primo comma, del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124, convertito nella legge 13 maggio 1965, n. 431.

ART. 7.

In deroga al disposto dell'articolo 337 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato *F*, il Ministero dei lavori pubblici può autorizzare la consegna dei lavori contemporaneamente all'approvazione dell'aggiudicazione.

Per le opere che si eseguono in economia la consegna dei lavori può essere autorizzata contemporaneamente all'emissione del decreto di approvazione della perizia.

Qualora il contratto non fosse approvato si applica il secondo comma dell'articolo 337 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato *F*.

ART. 8.

Può essere disposta l'esecuzione in economia dei lavori, dei servizi e delle forniture il cui importo non sia superiore a cento milioni.

Nei casi di urgenza, può essere disposta l'esecuzione in economia dei lavori, servizi e forniture di importo superiore a lire cento milioni, anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 66 del regio decreto 25 maggio 1895, n. 350, e successive modificazioni.

I contratti possono essere conclusi a trattativa privata in deroga al disposto dell'articolo 6 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e dell'articolo 41 del regolamento approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, anche quando ricorrano comprovati motivi di economicità o di congrua riduzione dei tempi di esecuzione.

Nei casi previsti dal secondo e terzo comma è richiesto il parere della commissione di cui all'articolo 6 della presente legge.

ART. 9.

Nell'espletamento degli appalti concorso, il parere degli organi consultivi dello Stato, previsto dalle vigenti disposizioni, deve essere dato unicamente sullo schema di bando e sul relativo capitolato speciale.

L'aggiudicazione deve avvenire in favore della ditta il cui progetto sia stato prescelto dalla commissione di cui all'articolo 2 del re-

presso gli enti stessi, ovvero, per gli enti per i quali non sia previsto detto organo, dal competente ingegnere capo dell'ufficio del genio civile per le opere marittime.

Gli enti medesimi presenteranno al Ministero dei lavori pubblici i rendiconti a discarico delle somme prelevate.

Agli enti portuali, destinatari delle assegnazioni di fondi di cui al presente articolo, sono applicabili le norme di cui agli articoli 7, 8, 9, 10, 11 e 12 della presente legge.

ART. 6.

(*Programma generale degli interventi e relativi programmi esecutivi*).

Il programma generale degli interventi da finanziare con le somme di cui al precedente articolo 1, è approvato, sulla base delle direttive del CIPE e sentite le Regioni direttamente interessate, congiuntamente dai Ministri dei lavori pubblici e della marina mercantile, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

È fatto salvo il disposto di cui all'articolo 5 della legge 26 giugno 1965, n. 717.

I programmi esecutivi del programma generale sono disposti dal Ministro dei lavori pubblici d'intesa con quello della marina mercantile.

Entro il 31 marzo di ogni anno a partire dal 1975, il Ministro dei lavori pubblici presenterà al Parlamento, in allegato alla relazione sulla situazione economica del paese, una relazione sui programmi esecutivi realizzati negli anni precedenti.

ART. 7.

(*Organi consultivi*).

Per gli interventi di cui alla presente legge il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici sostituisce quello di ogni altro organo consultivo, singolo o collegiale, salvo il disposto del comma seguente.

Per i contratti di importo superiore a un miliardo di lire e per quelli di importo superiore a lire 200 milioni se stipulati a seguito di trattativa privata, è richiesto altresì il parere della commissione di cui all'articolo 19, secondo comma, del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124, convertito con modificazioni nella legge 13 maggio 1965, n. 431.

gio decreto-legge 28 agosto 1924, n. 1296, convertito nella legge 27 maggio 1926, n. 1013, salvo che l'amministrazione, con atto motivato, deliberi di non procedere ad alcuna aggiudicazione.

ART. 10.

All'onere di lire 8 miliardi derivante dall'applicazione della presente legge, per l'esercizio finanziario 1973, si farà fronte mediante corrispondente riduzione del capitolo 5381 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio medesimo, riguardante il finanziamento dei provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad approvare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Il parere della commissione, di cui al precedente comma, è inoltre richiesto per i casi previsti ai successivi articoli 9 e 12, secondo comma.

ART. 8.

(*Appalto-concorso*).

Quando l'amministrazione dei lavori pubblici intende avvalersi dell'appalto-concorso, si applicano le norme di cui all'articolo 2 del regio decreto-legge 28 agosto 1924, n. 1396, convertito nella legge 27 maggio 1926, n. 1013. Il parere della commissione, di cui allo stesso articolo, è sostitutivo di ogni altro parere.

ART. 9.

(*Appalto a trattativa privata*).

I contratti possono essere conclusi a trattativa privata, in deroga al disposto dell'articolo 6 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e dell'articolo 41 del regolamento approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, anche quando ricorrano comprovati motivi di economicità o di congrua riduzione dei tempi di esecuzione.

ART. 10.

(*Capitolato generale d'appalto*).

In deroga a quanto disposto dal capitolato generale d'appalto, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 luglio 1962, n. 1063, alle imprese appaltatrici non spetteranno interessi o compensi in dipendenza del pagamento dei corrispettivi in più anni finanziari. Negli atti precontrattuali e contrattuali sarà iscritta una espressa clausola e sarà precisata la ripartizione dei corrispettivi nei vari anni finanziari.

ART. 11.

(*Consegna dei lavori*).

In deroga al disposto dell'articolo 337, primo comma, della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato *F*, il Ministero dei lavori pubblici può autorizzare la consegna dei lavori contemporaneamente all'approvazione della aggiudicazione.

Per le opere che si eseguono in economia, la consegna dei lavori può essere autorizzata

contemporaneamente all'approvazione dei decreti dei relativi progetti o perizie.

Qualora il contratto non fosse approvato, si applica il secondo comma dell'articolo 337 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato *F*.

ART. 12.

(*Lavori in economia*).

Può essere disposta l'esecuzione in economia dei lavori, dei servizi e delle forniture, il cui importo non sia superiore a cento milioni di lire.

Nei casi d'urgenza, può essere disposta la esecuzione in economia dei lavori, dei servizi e forniture di importo superiore a lire cento milioni, anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 66 del regio decreto 25 maggio 1895, n. 350, e successive modificazioni.

ART. 13.

(*Controllo di legittimità*).

Per gli atti inerenti alla esecuzione degli interventi di cui alla presente legge, il controllo di legittimità è esercitato in via successiva.

ART. 14.

(*Copertura finanziaria*).

All'onere di lire 10 miliardi, derivante dalla applicazione della presente legge per l'anno finanziario 1974, si farà fronte mediante corrispondente riduzione del capitolo 5381 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 15.

(*Entrata in vigore della legge*).

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.