

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 1152-A)

## RELAZIONE DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI  
E MARINA MERCANTILE)

(RELATORE LOMBARDI)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dei Lavori Pubblici**

di concerto col **Ministro del Bilancio**

col **Ministro del Tesoro**

e col **Ministro della Marina Mercantile**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 APRILE 1965

---

Comunicata alla Presidenza il 9 luglio 1965

---

Autorizzazione di spesa per l'esecuzione di opere portuali e per l'ammodernamento ed il rinnovamento del parco effossorio del servizio escavazioni porti

---

ONOREVOLI SENATORI. — 1. — L'oggetto del disegno di legge n. 1152 riguarda l'autorizzazione di una spesa di 75 miliardi di lire in un quinquennio (1965-1969) per l'esecuzione di opere portuali e per l'ammodernamento e rinnovamento del parco effossorio del servizio escavazione porti. Con ciò si è voluto indicare sommariamente una spesa per: *a*) opere marittime proprie dei porti (vedi testo unico 16 luglio 1884, n. 2518, approvato con regio decreto 2 aprile 1885, numero 3095) e, *b*) per il parco effossorio del servizio escavazione porti (vedi regio decreto 27 febbraio 1927, n. 8691, e successive modificazioni).

2. — Il disegno di legge in esame, per la nota situazione in cui si trovano i porti italiani, non poteva non provocare, come di fatto è avvenuto nella 7<sup>a</sup> Commissione, una ampia discussione con riferimento a piani e a programmi (dal cosiddetto piano azzurro al progetto del piano quinquennale).

Dato l'ammontare della spesa di 75 miliardi (per quanto scaglionati in un quinquennio) e la natura delle opere, era evidentemente giustificato il particolare interesse dimostrato dalla Commissione. Il riferimento del presente disegno di legge ai programmi finora studiati o semplicemente abbozzati per lo sviluppo ed il potenziamento del sistema portuale italiano (in particolare, il piano quinquennale) porta a considerare la spesa dei 75 miliardi quale anticipo per motivi di urgenza. In una conferenza, tenuta circa un anno fa dall'ingegner Aldo Migliardi (Presidente di sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici) si fece cenno ad un piano decennale (1965-1974), comportante la spesa complessiva di 693 miliardi di lire (di cui 298,29 per il Mezzogiorno - 43 per cento). Per il quinquennio 1965-69, la somma era indicata in 335 miliardi. Ed infine il progetto di piano quinquennale (nuovamente approvato dal Consiglio dei Ministri il 2 giugno scorso) fa cenno ad una spesa di 260 miliardi. Dal confronto di queste ultime cifre con quella contenuta nel presente disegno di legge, balza evidente la giustificazione data, in sede di Commissione

(dal rappresentante del Governo) di un anticipo di spesa.

Ciò non toglie che la natura particolare del presente provvedimento impedisca di esaminare, seppure brevemente, alcune questioni di fondo, che sono state ricordate in sede di Commissione, se si vuole, fin da questo momento, impostare un indirizzo coerente ed organico di una politica delle infrastrutture portuali.

3. — L'importanza del tutto particolare dei porti, sia nel sistema dei trasporti e sia nell'economia generale del nostro Paese, è una verità che si sta facendo sempre più sentita e diffusa.

L'opinione pubblica deve essere orientata adeguatamente (e del resto non sono mancati in questi ultimi tempi Convegni nelle principali città portuali, e recentissimamente, quello organizzato dall'AIRP a Livorno) se si vuole che essa dia il suo consenso ad un impegno di spesa (quanto meno la cifra riportata dal progetto del piano quinquennale) che si aggira su alcune centinaia di miliardi di lire. In altri termini va giustificata l'affermazione, secondo cui la spesa per i porti, nel quadro degli investimenti per il settore dei trasporti, dovrebbe avere una indiscussa priorità.

A ciò si arriva se si tengono presenti le attuali condizioni del sistema portuale (per quanto attiene alla materia trattata dal disegno di legge: le condizioni delle infrastrutture e dei fondali) nei confronti delle esigenze del traffico portuale di oggi e del futuro.

Del resto il progetto del piano quinquennale, allargando la visione del problema oltre il campo delle infrastrutture, ai servizi, al lavoro portuale, eccetera e quindi alla produttività complessiva di porti, parla di « gravi deficienze strutturali e funzionali ».

Il nostro Paese è caratterizzato da una economia di trasformazione, per la quale evidentemente diventa di particolare importanza il traffico internazionale. D'altra parte è noto ormai che il 90 per cento delle materie prime importate passa attraverso i porti, mentre, per l'esportazione delle merci, i porti ne controllano il 60 per cento. Se si tiene conto che lo sviluppo del reddito nazionale

dovrà in futuro far leva soprattutto sul mantenimento e sul potenziamento di una economia di trasformazione e che la posizione geoeconomica dell'Italia — nei confronti dei Paesi, da una parte, dell'Europa e soprattutto della CEE e, dall'altra, dell'Africa — può ridare al nostro Paese una funzione, come « asse » dei trasporti mediterranei, di notevolissimo rilievo, non si può non concludere con l'affermazione che il sistema portuale italiano è fattore strategico importantissimo di tutta la nostra economia.

4. — Ma se è vero che in sede di Commissione è stato unanime il consenso sulla importanza del sistema portuale nell'economia del nostro Paese, altrettanto non fu per i criteri con i quali si è impostata la spesa dei 75 miliardi. Tuttavia sono prevalse alcune linee (del resto enunciate dal rappresentante del Governo) le quali hanno ribadito la necessità di utilizzare i pochi mezzi finanziari per le opere di più evidente urgenza, di completamento dei lavori in corso, ma soprattutto, concentrando la spesa sui porti principali, secondo il principio della massima produttività.

Non si può non convenire su tali criteri, in quanto è di palmare evidenza quanto sta accadendo, ad esempio, nei Paesi del Centro e Nord Europa (in particolare nei Paesi del MEC, con i quali si dovrà raggiungere il massimo grado di competitività). D'altra parte, sapendo che il porto ha valore in ragione dell'entroterra che può servire, non si possono aumentare all'infinito gli entroterra, creando un sistema di infrastrutture costosissimo e nel medesimo tempo di scarsa produttività. Se è vero che in Italia l'80 per cento del traffico marittimo è condensato in pochi porti principali, non si vede per quale ragione si debbano utilizzare i 75 miliardi per tutti i 141 porti, attualmente classificati. D'altro canto, a proposito della riforma delle Ferrovie dello Stato, non si fa un discorso diverso: si parla infatti di concentrare gli investimenti del piano decennale sulla rete principale.

Va da sè che i criteri secondo i quali l'Amministrazione utilizzerà i fondi non dovranno trascurare i cosiddetti « porti di sviluppo » e « specializzati ».

La ristrettezza, cui è condannata la presente relazione, a motivo dell'urgenza richiesta dal Senato per la discussione del provvedimento, impedisce di sviluppare alcuni temi e di citare dati a conforto di quanto più sopra si è detto.

Tuttavia non si può tralasciare l'occasione di rammentare, con la dovuta insistenza, agli organi responsabili la necessità: *a*) di rivedere la distribuzione attuale delle competenze amministrative a livello di programmazione (mi riferisco al settore trasporti ed in particolare a quello della Marina mercantile) e *b*) di riformare il testo unico del 1885 circa la classificazione dei porti, strumento in buona parte anacronistico e quindi praticamente inservibile.

5. — Passando all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1152, poche cose sono da osservare, non tanto per un commento degli articoli che non hanno bisogno di particolare illustrazione e per la quale mi rimetto al testo della relazione governativa, quanto per sottolineare l'importanza dell'articolo 2, il quale, in omaggio ad un criterio di programmazione elastica e con riferimento a bilanci annuali, domanda il passaggio dal sistema di leggi speciali (che per ogni anno fissato in misura precisa lo stanziamento), a quello delle leggi organiche (che annualmente e attraverso la legge di bilancio adattano la spesa alla situazione che si va continuamente modificando). Non insisto sulla bontà di tale proposta, che ritengo estremamente opportuna.

Si sono fatte infine alcune osservazioni, in sede di Commissione, di carattere formale, le quali saranno meglio precisate in occasione della discussione in Aula.

Onorevoli colleghi! Pur ammettendo che la spesa in oggetto non corrisponda al livello di un programma organico e completo, tuttavia, data l'urgenza di utilizzare fondi disponibili per le infrastrutture portuali, ritengo che il Senato debba dare la sua piena e più pronta approvazione.

LOMBARDI, *relatore*

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

Per l'esecuzione di opere portuali sono autorizzate le spese di:

- 15 miliardi nell'esercizio 1965;
- 15 miliardi nell'esercizio 1966;
- 15 miliardi nell'esercizio 1967;
- 15 miliardi nell'esercizio 1968;
- 15 miliardi nell'esercizio 1969.

Dette somme saranno iscritte per lire 10 miliardi annui nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici in ciascuno degli esercizi dianzi indicati.

All'onere di lire 10 miliardi relativo all'esercizio 1965 si fa fronte mediante riduzione del fondo iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio medesimo riguardante il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso.

In ciascuno degli esercizi indicati nel presente articolo, il Ministro del tesoro è autorizzato a contrarre mutui con il Consorzio di credito per le opere pubbliche per un ricavo netto di lire 5 miliardi, ivi compresa, per il 1965, la somma per interessi ed oneri relativi all'esercizio stesso.

Il netto ricavo di cui sopra sarà portato in ciascun esercizio ad incremento degli stanziamenti indicati nel precedente secondo comma. Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, negli esercizi dal 1965 al 1969, alle variazioni di bilancio conseguenti ai mutui previsti dal presente articolo.

**Art. 2.**

Con la legge di approvazione del bilancio dello Stato per gli esercizi dal 1966 al 1969, in relazione al prevedibile andamento dei tributi erariali ed alla possibilità del mercato finanziario, potranno, sulla base del programma di sviluppo economico, essere autorizzate maggiori spese per opere portuali in

aggiunta a quelle previste dall'articolo 1, e stabilite le modalità per il finanziamento delle stesse.

**Art. 3.**

I mutui di cui all'articolo 1 da ammortizzarsi in un periodo non superiore ai 20 anni, saranno contratti nelle forme, alle condizioni e con le modalità che verranno stabilite con apposite convenzioni da stipularsi fra il Ministro del tesoro ed il Consorzio di credito per le opere pubbliche e da approvarsi con decreti del Ministro medesimo.

Il servizio dei mutui sarà assunto dal Ministero del tesoro. Le rate di ammortamento saranno iscritte negli stati di previsione della spesa del Ministero del tesoro e specificamente vincolate a favore del Consorzio di credito per le opere pubbliche a decorrere dall'esercizio successivo a quello nel quale i mutui saranno stipulati.

**Art. 4.**

A carico delle spese previste dalla presente legge e di quelle che potranno essere autorizzate in base all'articolo 2 della legge stessa possono essere disposte assegnazioni per opere portuali da eseguirsi dai Consorzi abilitati all'esecuzione delle opere medesime.

Le opere possono essere finanziate da parte dei Consorzi suddetti anche con il ricorso a mutui in base a delibere che dovranno ottenere la preventiva approvazione dei Ministeri dei lavori pubblici, della marina mercantile e del tesoro.

In tali sensi si intendono integrate le norme che regolano i consorzi medesimi nei casi in cui non sia prevista detta forma di finanziamento

Le somministrazioni dei fondi ai Consorzi ai sensi del primo comma del presente articolo saranno regolate da apposite convenzioni da stipularsi dal Ministero dei lavori pubblici con i Consorzi medesimi sulla base di criteri concordati dal Ministero stesso con i Ministeri del tesoro e della marina mercantile.

## Art. 5.

A carico delle spese previste dalla presente legge e di quelle che potranno essere autorizzate in base all'articolo 2 della legge stessa si provvederà agli oneri per l'ammmodernamento ed il rinnovamento del parco effossorio del servizio escavazione porti.

## Art. 6.

Con decreti del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con quelli del tesoro e della marina mercantile sarà provveduto per lo esercizio 1965 al riparto delle somme autorizzate dalla presente legge fra le spese per opere portuali e quelle per i mezzi effossori di cui all'articolo 5.

Correlativamente, il Ministro del tesoro provvederà, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

Per gli esercizi successivi tale riparto sarà disposto con la legge di approvazione del bilancio per gli esercizi stessi.

## Art. 7.

Il Ministro dei lavori pubblici è autorizzato ad assumere impegni in ciascun esercizio per importi non superiori all'autorizzazio-

me di spesa dell'esercizio medesimo e di quello successivo.

## Art. 8.

I progetti da finanziare in base alla presente legge debbono riguardare opere complete, idonee al soddisfacimento delle esigenze tecnico-economiche dei porti cui si riferiscono.

## Art. 9.

Il Ministero dei lavori pubblici, d'intesa con i Ministeri della marina mercantile, del bilancio e del tesoro, predispone il piano delle opere da finanziarsi nel quinquennio con i fondi di cui al primo comma dell'articolo 1.

I programmi esecutivi del piano di cui al precedente comma sono predisposti, con riferimento ai singoli esercizi, dal Ministero dei lavori pubblici, d'intesa con i Ministeri della marina mercantile, del bilancio e del tesoro.

## Art. 10.

La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.