

N. 171

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori SALVATO, CÒ, CRIPPA e CARCARINO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 MAGGIO 1996

Trasferimento di competenze dal demanio dello Stato a
quello dei comuni sedi di strutture portuali

ONOREVOLI SENATORI. - Il riordinamento dei porti nazionali è oggetto da tempo di lotte sindacali e di un vivace dibattito politico che trova fondamento nella necessità di adeguare le modalità di classificazione e di gestione dei porti alle mutate esigenze del trasporto marittimo nazionale e internazionale.

Momenti importanti di tale dibattito sono stati l'acquisizione della consapevolezza di dover ragionare non più in termini di singoli empori marittimi e tipologie di trasporto bensì di «riclassificazione e specializzazione dei porti, di trasporti intermodali» e nello stesso tempo di affrontare in modo più moderno la gestione dei porti stessi, l'assetto giuridico e le relazioni tra loro dei diversi soggetti pubblici e privati che operano all'interno degli scali marittimi.

Nè possiamo dimenticare il ruolo importante ma ormai datato che alla gestione dei porti assegna il codice della navigazione.

Il presente disegno di legge vuole affrontare la questione della attribuzione delle aree che, pur appartenendo formalmente al demanio marittimo, di fatto non hanno più alcuna attinenza con l'attività marittimo-portuale vera e propria; aree che da tempo e sempre più sono destinate ad una vocazione tipicamente «cittadina», recuperando così un ruolo che le caratterizzò per secoli e che solo la politica centralistica dello Stato sabauda e del Regno di Sardegna prima e le esigenze militari poi affidarono appunto alla gestione statale anziché a quella comunale.

Questa situazione, nel corso degli ultimi decenni, ha determinato la necessità di «inventare» di volta in volta strumenti di gestione di singoli settori dei porti, che rispondevano alle esigenze di lottizzazione partitica più che a quelle oggettive dei porti stessi, della loro riorganizzazione, coinvol-

gente sia l'assetto territoriale che quello del lavoro.

Del resto, circa il ruolo fondamentale del comune nel rapporto con la gestione dei porti e del litorale si rimanda l'attenzione dei colleghi su quanto avviene nei principali porti del Nord Europa.

Finora, peraltro, la questione di fondo - che è quella del ruolo degli enti locali nella gestione dei porti - non è stata posta con sufficiente chiarezza.

Consorzi, enti e aziende hanno svolto un ruolo centralistico per conto dello Stato di cui erano emanazione ed espressione, come una sorta di «prefetture» con poteri anacronistici rispetto alla moderna democrazia nell'amministrare i beni pubblici delle città.

Questo ci porta a porre la necessità di un coinvolgimento ampio, nella gestione del porto, delle diverse componenti pubbliche e private interessate alla sua attività, ma anche a sottolineare che la realizzazione degli strumenti che garantiscono tale coinvolgimento è altra cosa rispetto alla gestione centralistica dello Stato che vi è stata fino ad ora e che deve vedere il comune al centro di tale processo, qualunque soluzione venga adottata.

Vi è inoltre da considerare il fatto che in molti litorali adiacenti ai porti o all'interno dei porti stessi si sono avuti nel tempo interventi e destinazioni di varia natura e con diverse finalità turistiche, commerciali, produttive, che pongono riflessioni sull'attualità o meno dell'assetto vigente.

Insomma sono state realizzate opere che hanno una evidente vocazione civile, non legate alla funzione portuale, e quindi tali da doversi affidare all'organismo rappresentativo dello Stato più vicino ai cittadini, e cioè al comune.

Assumendo Genova come esempio, si potrà ragionevolmente proporre, in questa ot-

tica, che l'area Expo e la «fascia di rispetto» di Pegli, Prà, Voltri, l'area della Fiera internazionale e la stessa «Lanterna», simbolo storico internazionale di Genova, siano sde-manializzate, passino alla competenza del comune e godano di una valorizzazione diretta e libera da mediazioni politico-burocratiche che non hanno più senso.

Altrettanto si potrebbe fare per altre strutture dei porti italiani, con vantaggi per le popolazioni e gli enti locali.

Richiamiamo, del resto, l'attenzione dei colleghi senatori sul principio autonomistico sancito dall'articolo 5 della Costituzione e la lunga storia della pressione, legittima, degli enti locali nei confronti dello Stato sulla questione del demanio marittimo.

Crediamo che la realtà del Paese sia oggi matura per tale atto, nè manchi allo Stato la possibilità di controllare ed evitare, con i suoi mezzi ordinari, che il passaggio delle competenze ai comuni degli spazi che non hanno più una funzione marittima portuale sia oggetto di speculazioni e finalità contrarie agli interessi pubblici.

Già il Consiglio di Stato, con decisione dell'adunanza plenaria del 1° febbraio 1963, affermava il principio che l'assoggettamento alla sola disciplina dello Stato di un bene era legata al sussistere della funzione pubblica portuale del demanio marittimo. Venendo meno questa funzione, tale assoggettamento non ha, a giudizio dei presentatori del presente disegno di legge, più ragione di esistere.

Ricordiamo anche una sentenza, al riguardo, della corte d'appello di Genova del 1952: «...vi sono complessi demaniali, tipici del demanio marittimo e del demanio militare, in cui la pubblica funzione, all'esplicazione della quale essi sono destinati, non soffre limitazioni di sorta...».

La sentenza del Consiglio di Stato dianzi citata fu annullata dalla Corte di cassazione: è interessante osservare che la relativa motivazione presuppone una sorta di irresponsabilità da parte dell'ente locale che non ha ragione d'essere: «la destinazione

dei beni demaniali marittimi è volta a soddisfare gli interessi pubblici generali della navigazione e del traffico marittimo... la tutela degli interessi pubblici generali alla navigazione e al traffico marittimo è riservata direttamente allo Stato... per cui ogni ingerenza degli organi del comune va senz'altro esclusa».

E tale «irresponsabilità» del comune non ha ragione d'essere tanto più per quegli spazi interni ai porti ma privi ormai di funzioni portuali che sono oggetto del presente disegno di legge.

Al contrario dell'opinione che ci pare sia sottesa dalla citata sentenza della Corte di cassazione, vogliamo osservare che, proprio per colpa di questa gestione burocratico-centralistica dei porti e delle zone demaniali marittime, gli stessi si sono rivelati vere e proprie zone «franche» in cui si è talvolta costruito in dispregio di qualsiasi tutela dell'interesse estetico e urbanistico della città.

Un vasto contenzioso al riguardo è emerso in tutti questi anni: i decreti del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 8, e successive modificazioni, e 24 luglio 1977, n. 616, e successive modificazioni, dando attuazione all'ordinamento regionale, hanno delegato alle regioni funzioni amministrative dello Stato per parte delle zone demaniali marittime, mentre sia il codice civile (articolo 822) sia il codice della navigazione (articoli 28, 30, eccetera) confermano allo Stato e all'Amministrazione della marina mercantile l'uso del demanio marittimo. Si tratta di un contenzioso su cui non intendiamo operare, ma nel quale, lo ricordiamo, le ragioni di chi vuol mantenere la centralità dello Stato in queste competenze sono ragioni storico-militari ormai superate e, comunque, sempre giustificate dal persistere della destinazione di funzioni marittimo-portuali non attinenti, quindi, alle aree oggetto del presente disegno di legge, che hanno perso oggettivamente tale ruolo assumendo funzioni esclusivamente civili e urbane.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Tutte le aree e i beni immobili e mobili appartenenti al demanio marittimo statale e affidati in gestione ai consorzi e agli enti e aziende dei mezzi meccanici non più utilizzati per attività marittimo-portuale sono trasferiti al patrimonio inalienabile e indisponibile dei comuni delle città portuali interessate entro il 31 dicembre 1997.

Art. 2.

1. Il Ministro dei trasporti e della navigazione, di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle finanze, emana, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il decreto di attuazione della disposizione di cui all'articolo 1. In tale decreto vengono indicate le aree, i beni immobili e mobili e le modalità di trasferimento degli stessi ai comuni di competenza.

Art. 3.

1. La costituzione e l'esistenza di organismi di gestione delle attività presenti nei territori del demanio marittimo oggetto della presente legge, che vedano il coinvolgimento comune di soggetti pubblici e privati, non contrastano con quanto previsto dall'articolo 2.

Art. 4.

1. Le amministrazioni comunali interessate alla presente legge hanno facoltà di esprimere un organo o azienda speciale di gestione delle acquisite proprietà demaniali.

Art. 5.

1. È abrogata ogni norma in contrasto con la presente legge.

Art. 6.

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

