

ANNO 2002

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N.137/1973 RIGUARDANTE IL LAVORO PORTUALE.

Per quanto riguarda l'applicazione, nella legislazione e nella pratica, della Convenzione n. 137/1973, si fa presente che il Governo italiano, con i rapporti del 1997 e del 2001, trasmessi a codesto Ufficio, rispettivamente, con nota prot. n. II-1739-A-13 del 10 luglio 1997 e con nota prot. n. A/13-2A-602 del 23 maggio 2001, di cui si allega copia, aveva già rappresentato dettagliatamente il contesto normativo relativo al settore portuale, così come si è venuto evolvendo negli ultimi anni.

Prima di riferire sui cambiamenti intervenuti nella legislazione nazionale nel periodo intercorso dall'invio dell'ultimo rapporto, si ricorda quanto segue.

Il regime monopolistico sul quale era improntata la previgente normativa aveva sollevato un contenzioso dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, che aveva rilevato una particolare situazione di contrasto tra il diritto comunitario ed il diritto interno.

Tale contenzioso determinò, in un primo momento, la modifica delle norme divergenti, successivamente, l'emanazione della legge del 28 gennaio 1994, n. 84 e del decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione 31 marzo 1995, n. 585 (Regolamento d'attuazione previsto dall'art.16 della stessa legge), con cui si avviò la riforma ed il processo di privatizzazione e di liberalizzazione del settore portuale.

La legge n. 84/1994, all'art.21, 1° comma, ha disposto tra l'altro la trasformazione in società o società cooperative delle preesistenti compagnie e gruppi portuali, con lo scopo di assicurare l'esercizio di tali attività in condizioni di concorrenza, così come stabilito in sede europea. Inoltre, il 3° comma dello stesso articolo ha disposto l'obbligo d'assunzione, da parte delle stesse società o società cooperative, degli addetti delle preesistenti compagnie e gruppi portuali.

Tale trasformazione ha prodotto rilevanti effetti anche sul piano occupazionale, a seguito della rideterminazione degli organici, in ragione delle mutate esigenze di mercato; effetti che sono stati fronteggiati con l'adozione dei seguenti interventi a sostegno del reddito dei lavoratori interessati:

- erogazione di un'indennità, pari al trattamento straordinario d'integrazione salariale, già disposta con la legge 5 novembre 1992, n. 428, i cui effetti temporali, successivamente, sono stati prorogati da altri provvedimenti normativi, fino al 31 dicembre 2001;
- ammissione dei lavoratori del settore ai pensionamenti anticipati, disposta con l'estensione di provvedimenti legislativi già preesistenti alla data di entrata in vigore della predetta legge n. 84/1994.

Si ricorda, inoltre, che, in considerazione del nuovo quadro giuridico che si era venuto a delineare per il settore portuale e a definizione del processo di

trasformazione, è stata emanata la legge 30 giugno 2000, n. 186, modificativa della citata legge n. 84/1994.

La legge n. 186/2000 ed i regolamenti d'attuazione che ne stanno seguendo (perfettamente in linea con le posizioni della Commissione UE) hanno introdotto, accanto alla già esistente categoria delle operazioni portuali (carico, scarico, movimentazione e deposito delle merci in ambito portuale), la categoria dei servizi portuali, definiti come le operazioni specialistiche, complementari ed accessorie al ciclo delle operazioni portuali.

In relazione alle operazioni portuali ed alla fornitura di lavoro temporaneo sono stati modificati gli articoli 16 e 17 della legge n. 84/1994 e sono stati compiutamente disciplinati tre differenti mercati del lavoro: quello delle operazioni portuali, quello dei servizi accessori al ciclo delle operazioni portuali e quello della fornitura della manodopera temporanea.

In particolare, per quanto riguarda la fornitura di manodopera temporanea, l'art.17, così come modificato dalla legge n. 84/1994, ha previsto che le Autorità portuali o, laddove non istituite, le Autorità marittime, autorizzano l'erogazione di tali prestazioni da parte di un'impresa (la cui attività deve essere esclusivamente rivolta alla fornitura di lavoro temporaneo per l'esecuzione delle operazioni e dei servizi portuali), da individuare secondo una procedura di selezione accessibile ad imprese italiane e comunitarie.

Le Autorità portuali o, laddove non istituite, le Autorità marittime sono altresì tenute ad individuare le procedure per garantire la continuità del rapporto di lavoro dei lavoratori di cui all'art.21, 1° comma, lettera b) (lavoratori provenienti dalle ex - compagnie portuali), nei confronti dell'impresa autorizzata.

Qualora non si realizzi tale previsione, le prestazioni di lavoro temporaneo verranno erogate da apposite Agenzie (individuate dalle Autorità portuali o, laddove non istituite, dalle Autorità marittime), le quali dovranno assumere i predetti lavoratori.

In entrambi i casi, alle parti sociali è demandato tra l'altro il compito di regolare le modalità di retribuzione delle giornate di mancato avviamento al lavoro dei lavoratori impiegati presso le predette imprese o agenzie autorizzate alla fornitura di lavoro temporaneo.

Qualora le predette imprese e agenzie non abbiano personale sufficiente per far fronte alla fornitura di lavoro temporaneo possono rivolgersi, quali imprese utilizzatrici, ai soggetti abilitati alla fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo previsti dall'art2 della legge 24 giugno 1997, n. 196.

In merito ai cambiamenti recentemente intervenuti nella legislazione nazionale, si segnala che con decreto del Ministero dei Trasporti e della Navigazione 6 febbraio 2001, n. 132, è stato emanato il "Regolamento concernente la determinazione dei criteri vincolanti per la regolamentazione da parte delle Autorità portuali e marittime dei servizi portuali, ai sensi dell'art.16 della legge n. 84/1994".

Con tale Regolamento sono stati meglio definiti i servizi portuali ed il ciclo delle operazioni portuali, nonché il carattere specialistico, complementare ed accessorio (alle operazioni portuali) delle prestazioni da ammettere come servizi portuali.

Sono state altresì definite le Autorità competenti al rilascio delle relative autorizzazioni, le procedure annuali per la determinazione del numero massimo di autorizzazioni ammissibili (al fine di assicurare la più ampia concorrenza possibile in funzione degli spazi portuali disponibili), i criteri di selezione dei soggetti richiedenti, nonché i requisiti di carattere tecnico ed organizzativo necessari allo svolgimento dei predetti servizi.

E' stata inoltre prevista l'istituzione di un apposito Registro per l'iscrizione dei soggetti autorizzati.

Si segnala, inoltre, che in data 18 aprile 2001 è stato siglato il Contratto collettivo nazionale dei lavoratori portuali, il cui testo è stato già trasmesso a codesto Ufficio in allegato al precitato rapporto del 2001.

Ciò premesso, passando ai quesiti di cui all'articolato della Convenzione, si precisa quanto segue.

In merito al quesito di cui all'art.1, si fa presente che l'art.16, 1° comma della legge n.84/1994, così come modificato dalla legge n. 186/2000 e l'art.1 del D.M. n. 585/1995 definiscono "operazioni portuali": il carico, lo scarico, il trasporto, il deposito, il movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, svolti nell'ambito portuale.

Il precitato art.16, 1° comma e l'art.2 del decreto n. 132/2001, definiscono "servizi portuali": le attività imprenditoriali consistenti nelle prestazioni specialistiche, che siano complementari ed accessorie al ciclo delle operazioni portuali, da rendersi su richiesta di soggetti autorizzati allo svolgimento anche in autoproduzione delle operazioni portuali.

"Portuali" sono i lavoratori adibiti allo svolgimento di tali operazioni, inseriti nell'organico delle imprese portuali o delle società provenienti dalle predette compagnie trasformate.

L'espletamento di tali attività è soggetto ad autorizzazione, rilasciata dall'Autorità portuale o, laddove non istituita, dall'Autorità marittima, sulla base dei requisiti stabiliti dall'art.3 del decreto n. 132/2001, volti ad accertare la capacità finanziaria, tecnico - organizzativa e gestionale delle imprese interessate.

Si fa inoltre presente che nelle diverse fasi di attuazione della riforma e, in particolare, nel mantenimento delle definizioni sopraindicate oltre che nella predisposizione dei diversi provvedimenti attuativi è stata sempre necessaria la concertazione con le organizzazioni sindacali di categoria.

La partecipazione di tali rappresentanti è assicurata a livello centrale e in sede locale in apposite Commissioni consultive, chiamate ad esprimere il proprio parere in relazione alle specifiche realtà portuali.

In merito al quesito di cui all'art.2, si precisa che sono addetti alle operazioni ed ai servizi portuali solo i lavoratori in organico delle imprese autorizzate ai sensi del precitato art.16 e quelli facenti parte delle società di cui all'art21, 1° comma, lettera b) della legge n. 84/1994.

I lavoratori in questione sono impiegati regolarmente in relazione alle esigenze dei traffici.

Al riguardo, si precisa che le imprese portuali richiedenti l'autorizzazione ex art.16, nell'ambito dei requisiti richiesti dal suindicato art.3 del decreto n. 585/1995, sono tenute a presentare un organico di dipendenti suddiviso per livelli e profili professionali, pena il mancato rilascio dell'autorizzazione ovvero la revoca dell'atto d'autorizzazione in caso di non rispetto delle regole. Il legislatore, con tale previsione, si è preoccupato di far accedere al mercato soggetti ben strutturati e dotati di mezzi e di personale idoneo a svolgere le operazioni e i servizi portuali nella massima sicurezza.

Si fa presente, inoltre, che in attesa della completa attuazione delle norme contenuta nell'art.17 della legge n. 84/1994, come modificato dalla legge n. 186/2000, in materia di lavoro temporaneo, ai lavoratori portuali transitati nelle società di cui all'art.21, 1° comma, lettera b) della stessa legge è stata riconosciuta con decreto del Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale del 6 giugno 2001, per le giornate di mancato avviamento al lavoro, un'indennità giornaliera pari al trattamento massimo d'integrazione salariale, a valere per il periodo 1/8/1999 - 31/12/2001. Per l'anno 2002 si prevede l'adozione di analogo provvedimento di sussidiazione salariale fino alla data d'individuazione dell'impresa o di costituzione dell'agenzia di cui ai commi 2° e 5° dell'art.17 della legge n. 84/1994.

In merito al quesito di cui all'art.3, si fa presente che, al fine di garantire la sicurezza nell'espletamento delle operazioni portuali, l'art.11 del decreto n. 585/1995, in attuazione dell'art.24, 2° comma della legge n. 84/1994, stabilisce che i lavoratori adibiti a tali attività devono essere iscritti in appositi registri, da istituire in ciascun porto, con l'indicazione dell'impresa da cui dipendono e della qualifica professionale rivestita.

E' compito, quindi, delle Autorità portuali o marittime provvedere al riguardo, mentre è in capo all'impresa, nella sua autonomia gestionale ed organizzativa e sotto la propria responsabilità, stabilire i turni e le modalità di svolgimento del lavoro.

La Autorità competenti suindicate sono deputate al controllo del regolare svolgimento del lavoro nei porti.

In merito al quesito di cui all'art.4, si precisa che nella fase di passaggio del settore al nuovo regime privatistico il Ministero dei Trasporti e della Navigazione, allo scopo di tutelare i livelli occupazionali della categoria, è stato più volte chiamato, anche in relazione all'applicazione dei diversi ammortizzatori sociali, a determinare le dotazioni organiche dei lavoratori e dei dipendenti delle compagnie - imprese e relative eccedenze, nell'ambito delle quali assegnare le quote di

contingente, previsto nei diversi dispositivi di legge, da esodare anticipatamente o da collocare in trattamento di integrazione salariale.

In merito al quesito di cui all'art.5, si fa presente che le nuove metodologie introdotte nella movimentazione delle merci, l'accresciuta meccanizzazione ed automazione dei processi di carico e scarico di alcune tipologie di merci, la containerizzazione, indubbiamente hanno avuto ripercussioni sull'organizzazione del lavoro nei porti, nonché sulle condizioni di vita del personale interessato.

I nuovi sistemi, infatti, velocizzando i tempi di movimentazione delle merci e, conseguentemente, riducendo quelli di sosta delle navi in porto, hanno migliorato l'efficienza e la qualità dei servizi, con notevole beneficio sull'economia nazionale.

Sul piano operativo, poi, le nuove procedure e modalità di carico e scarico hanno sollevato il lavoratore portuale dai lavori più faticosi, migliorando le prestazioni sia sotto il profilo produttivo, sia sotto il profilo qualitativo e professionale, con i connessi risvolti positivi sulle condizioni di vita dei lavoratori di cui trattasi.

In merito al quesito di cui all'art.6, concernente la sicurezza e l'igiene in ambito portuale, si precisa che, anche al fine di assicurare l'adempimento degli obblighi derivanti dalla Convenzione n. 152 del 1979, nonché di dare attuazione alle direttive comunitarie in materia, sono state emanate negli ultimi anni varie disposizioni legislative, quali gli articoli 22, 38, 43 e 49 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, concernente la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, e gli articoli 6^e e 54 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 272, concernente specificamente la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori addetti alle operazioni e ai servizi portuali.

Gli articoli citati del decreto legislativo n. 626/1994 dispongono l'obbligo a carico del datore di lavoro di fornire ai lavoratori una formazione sufficiente ed adeguata in materia di sicurezza e salute dei lavoratori, con particolare riferimento al proprio posto di lavoro ed alle proprie mansioni (art.22), in specie in merito all'uso delle attrezzature di lavoro (art.38), ai dispositivi di protezione individuale (art.43) ed alla movimentazione dei carichi (art.49).

L'art.6 del decreto legislativo n. 272/1999 attribuisce al Ministero dei Trasporti e della Navigazione compiti di promozione di corsi, di formazione e di aggiornamento dei lavoratori addetti alle operazioni ed ai servizi portuali, con oneri a carico del datore di lavoro.

L'art.54 dello stesso decreto legislativo n. 272/1999, infine, dispone un obbligo aggiuntivo di adeguata formazione relativamente alle caratteristiche degli impianti di bordo e della loro utilizzazione, a favore del personale tecnico imbarcato, per le prove di navigazione, su navi di nuova costruzione o che abbiano subito lavori di trasformazione o riparazione.

Al riguardo, si segnala, peraltro, che anche il precitato Contratto collettivo nazionale dei lavoratori portuali, all'art.12, ha sottolineato l'importanza della formazione/addestramento professionale in materia di sicurezza ed igiene sul lavoro.

Si segnala, inoltre, che l'art.40 dello stesso Contratto collettivo nazionale ha previsto la costituzione di un Osservatorio nazionale permanente allo scopo di individuare scelte atte alla soluzione di problemi economici e sociale del settore e ad orientare l'azione dei propri rappresentanti secondo l'esperienza maturata, nella consapevolezza dell'importanza dello sviluppo di relazioni industriali di tipo partecipativo.

Si fa presente, infine, che le Autorità preposte all'applicazione delle leggi e dei regolamenti sono, a livello periferico, le Autorità portuali di cui all'art.6 della legge n. 84/1994 e successive integrazioni e modificazioni o, laddove non istituite, le Autorità marittime o i Capi di Circondari.

A completamento di quanto già detto sul diverso status giuridico dei lavoratori portuali conseguentemente alla riforma del settore, si precisa che attualmente i lavoratori portuali ammontano complessivamente a circa 3000 unità, a fronte delle 21000 unità relative all'anno 1983, periodo in cui sono stati avviati i provvedimenti di esodo anticipato.

Non è stato ancora rilevato statisticamente il numero degli addetti alle operazioni portuali appartenenti alle altre imprese di cui all'art.16 della legge n.84/1994. Si ritiene, comunque, che detto numero possa ragionevolmente stimarsi intorno alle 1500/2000 unità.

ALLEGATI:

- Nota di quest'Ufficio prot. n.II-1739-A-13 del 10 luglio 1997;
- Nota di quest'Ufficio prot. n. A/13-2A-602 del 23 maggio 2001;
- Legge 28 gennaio 1994, n.84;
- Decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione 31 marzo 1995, n. 585;
- Legge 5 novembre 1992, n. 428;
- Legge 30 giugno 2000, n. 186;
- Art.2 della legge 24 giugno 1997, n. 196;
- Decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione 6 febbraio 2001, n.132;
- Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale 6 giugno 2001;
- Articoli 22, 38, 43 e 49 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626;
- Articoli 6 e 54 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 272;
- Articoli 12 e 40 del Contratto collettivo nazionale di lavoro del 18 aprile 2001(lavoratori portuali);
- Nota della CONFINDUSTRIA, datata 12 giugno 2002.