

# Shipping Italy

Il quotidiano online del trasporto marittimo

## Europa, porti italiani e tasse: rimangono solo due strade da percorrere

Nicola Capuzzo · Friday, December 4th, 2020

*Contributo a cura di Gaudenzio Parenti \**

*\* Consulente giuridico portuale*

È di poche ore fa la notizia che **la Commissione Europea, nelle more del procedimento SA.38399, ha chiesto all'Italia di abolire le esenzioni, a suo giudizio, ingiustificate dall'imposta sulle società (Ires) per i porti poiché falsano la parità di condizioni e la concorrenza leale nel mercato europeo.**

Per l'Italia, a differenza di altri Stati Membri, questa questione non è infatti relegata al mero aspetto fiscale, ma potrebbe incidere in maniera rilevante sull'infrastruttura giuridica su cui si basa la nostra portualità. Un rischio concreto nel vedere stravolta, dalle fondamenta, la Legge speciale portuale 28 gennaio 1994, n.84.

Nel cercare di non entrare troppo tecnicamente nel merito, poiché sono altre le sedi per controbattere i molteplici aspetti tecnico giuridici sulla questione, anche alla luce dei differenti orientamenti giurisprudenziali nazionali e dell'Unione Europea, ritengo però utile condividere una precipua chiave di lettura.

Innanzitutto, risulta quanto mai necessario evidenziare alcuni aspetti fondamentali.

Il primo aspetto, in termini generali è che, a mio modestissimo parere, la Commissione Europea, nonostante la politica fiscale sia un settore non ricompreso nelle proprie competenze ai sensi dell'art. 3 TUE e 7 TFUE, è “entrata a gamba tesa” aggirando tali articoli e ponendo la questione fiscale come distorsione della concorrenza e come aiuti di Stato vietati dall'articolo 107 TFUE. Partendo da questo assunto generale, **potremmo paradossalmente e provocatoriamente denunciare il fatto che gli Stati Membri che attuano una politica fiscale molto vantaggiosa per le imprese alterano la concorrenza nel mercato europeo.**

Entrando, invece, nel merito della questione, **la Decisione risulta erranea poiché non approfondisce il fatto che le Autorità di Sistema Portuale sono letteralmente “Enti Pubblici**

**non economici”** per i quali non è neppure ipotizzabile il passaggio sotto controllo privato e a cui è precluso dalla Legge speciale 28 gennaio 1994, n.84, lo svolgimento di ogni attività economica inclusa la prestazione di servizi portuali. Le attività delle AdSP, infatti, sono quelle di regolazione del mercato portuale riguardanti le imprese di cui agli articoli 16, 17 e 18 della medesima legge e di amministrazione dei beni demaniali pubblici.

Le Autorità di Sistema Portuale, non essendo proprietarie dei beni demaniali, si limitano ad amministrare gli stessi nell'esclusivo interesse pubblico e dello Stato italiano. Come Enti Pubblici non economici, infatti, assegnano porzioni del demanio con modalità nettamente differenti da quelle di un locatore privato, poiché, *inter alia*, non possono determinare l'importo del canone demaniale che riscuotono dalle imprese concessionarie per conto dello Stato. Il canone è infatti prestabilito dal Legislatore secondo criteri certi e uniformi.

Vi è più il fatto che **in Italia non tutti i porti commerciali ricadono sotto l'autorità delle AdSP**. Alcuni scali marittimi, infatti, rientrano nella gestione dell'Autorità Marittima. In questo caso, volendo seguire il ragionamento della Commissione EU, anche le Autorità Marittime, cioè le Capitanerie di Porto, dovrebbero essere equiparate a delle “imprese” ed essere tassate poiché incamerano i canoni concessori. Un concetto alquanto assurdo.

**Negli altri Stati Membri destinatari di decisioni simili come Belgio, Francia e Paesi Bassi, le Port Authority, contrariamente alla nostre Autorità di Sistema Portuale, gestiscono sia le aree portuali, alcune delle quali di loro stessa proprietà, che prestano servizi portuali dietro remunerazione.** Inoltre, sempre a differenza del nostro ordinamento giuridico portuale, quelle stesse Port Authority non applicano canoni predeterminati dalla Legge, ma negoziano con le imprese interessate alle infrastrutture portuali gli importi del corrispettivo in funzione dell'andamento economico del mercato.

Il *core* del problema è che **la Commissione Europea inquadra l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società, concesse alle Autorità Portuali prima e ora alle Autorità di Sistema Portuale, come Aiuto di Stato incompatibile ai sensi dell'articolo 107 del Trattato del Funzionamento dell'unione Europea.**

Per il nostro Testo Unico sulle Imposte dei Redditi (TUIR), invece, le AdSP come tutti gli altri Enti Pubblici non economici appartenenti alla pubblica amministrazione sono assoggettati al regime fiscale di cui all'art. 74 TUIR. Pertanto, a differenza di quanto asserisce la Commissione EU, non si trovano nelle stesse condizioni, di fatto e di diritto, dei soggetti indicati dall'art. 73 TUIR, in quanto nessuno di tali soggetti “assoggettati” all'IRES riscuote tasse, in questo caso canoni demaniali, per conto dello Stato. Di conseguenza, risulta alquanto criticabile l'asserzione che l'applicazione di cui all'art. 74 TUIR per le AdSP avrebbe effetti distorsivi per la concorrenza e gli scambi fra gli Stati membri. **Il regime giuridico italiano, basato su criteri oggettivi, astratti e generali è, pertanto, profondamente diverso da quello esistente negli ordinamenti degli altri Stati Membri, destinatari di decisioni analoghe sulla tassazione dei porti.**

Parlare quindi di Aiuti di Stato, a mio modesto parere, risulta errato e quanto mai inesatto.

Un altro aspetto, che potrebbe sembrare avulso dalla questione poiché più strettamente geopolitico che giuridico, è che **la Commissione dovrebbe comprendere come i Porti italiani, come gli altri euro-mediterranei, non siano tanto in competizione e concorrenza con quelli del Northern Range, ma piuttosto con quelli del Nord Africa** quali Tangeri Med, Algeri e Port Said. Pertanto, negli interessi generali dell'intera economia europea, **la Commissione invece di mettere in discussione l'intera struttura giuridica del Sistema Portuale italiano, dovrebbe, di contro, aiutare la Portualità italiana come "scudo" contro l'avanzata commerciale dei Porti africani.**

Arrivati a questo punto si pone però il vero problema di tutta la questione e cioè, il che fare.

Lo Stato italiano deve, avrebbe dovuto o perlomeno dovrebbe, difendere con più volontà i propri porti, in quanto asset strategico.

Ma, forse, **la verità nuda, e dolorosa per chi scrive, è che come Stato non abbiamo saputo o, peggio ancora, voluto difendere il nostro asset strategico più importante.**

L'iter del procedimento SA.38399, infatti, non è iniziato certamente oggi, ma nel lontano 2013 quando i servizi della Commissione Europea inviarono a tutti gli Stati membri dei questionari al fine di raccogliere informazioni riguardo la tassazione dei Porti e a eventuali altre forme di sostegno o investimenti per la gestione degli stessi.

Di lì in poi **l'interlocuzione con l'Unione Europea, su questo specifico tema, è stata intermittente, altalenante e alquanto flebile. Tutto il contrario di ciò che sarebbe dovuto essere, vista l'importanza che ricopre questa specifica questione.**

Qualcuno, forse, è rimasto abbagliato dalla cieca volontà di approfittare di questo procedimento per giustificare l'eventuale trasformazione delle Autorità di Sistema Portuale, da Ente Pubblico non economico a Società per Azioni a partecipazione pubblica. **Una trasformazione in SpA che, innanzitutto, stravolgerebbe completamente il mercato del lavoro portuale poiché vi sarebbero difficoltà amministrativo-giuridiche nel procedere alle autorizzazioni ex art 16, 17 e 18 l.n. 84/94. Oltre alle altre difficoltà giuridiche nella costituzione delle stesse Spa, poiché, ricordiamolo, il demanio è inconfiribile e inalienabile per natura.**

Ma se per assurdo le volontà fossero quelle delle trasformazione di cui sopra, sarebbe opportuno ipotizzare gli scenari che ne potrebbero conseguire. Se le SpA Porti andassero in deficit, per esempio, il conferimento di denaro dagli Enti Pubblici che, eventualmente, la compongono dovrebbe, forse, essere inquadrato anch'esso come Aiuto di Stato incompatibile ai sensi del già citato art.107 TFUE. **E se, sempre per esempio, per non incorrere in questi ipotetici Aiuti di Stato, quello stesso qualcuno aprisse a capitali privati, il gioco è presto fatto: si avrebbe la famigerata privatizzazione dei Porti italiani.**

La mia personale sensazione è che, parte del cluster portuale nazionale insieme ad "apparati" di Stato (politici e alcuni Presidenti di AdSP) vogliano proprio questo, a discapito dell'interesse generale e in nome di una non meglio precisata efficienza amministrativa. Efficienza amministrativa che, in verità, risulta deficitaria non per la struttura giuridica dell'Ente, ma per la mancanza di competenza e capacità manageriale di alcuni vertici delle Autorità di Sistema Portuale. E questo è un dato di fatto.

Che fare quindi. **Il margine di manovra, arrivati a questo punto, è ormai ridotto.** Le eventuali mediazioni avrebbero potuto avere un impatto ben maggiore se fossero avvenute con decisione e

vigore negli anni passati in sede europea.

**Le ipotesi sul campo sono rimaste veramente esigue.**

**Impugnare la decisione dinanzi al Tribunale ai sensi dell'art. 263 TFUE, ben sapendo però che gli orientamenti giurisprudenziali dell'Unione europea sono noti e quasi tutti contrari alla nostra difesa.**

**Una doppia fiscalità in seno alle Autorità di Sistema Portuale con le problematiche che ne deriveranno.**

Stravolgere completamente la portualità italiana, trasformando la AdSP in SpA.

Prima di tutto, però, bisognerebbe essere franchi e dire chiaramente cosa si voglia fare del futuro dei Porti italiani.

Un futuro che, per quanto mi riguarda, non può prescindere dal rimanere un bene pubblico: il nostro asset strategico più importante.

This entry was posted on Friday, December 4th, 2020 at 3:45 pm and is filed under [Politica&Associazioni](#), [Porti](#)

You can follow any responses to this entry through the [Comments \(RSS\)](#) feed. Both comments and pings are currently closed.