

AUTORITÀ
PORTUALI
NON COMPETITIVE

Pietro Spirito

La Commissione europea ha emanato, alla fine del mese di settembre scorso, due importanti decisioni relative a presunti aiuti di Stato nel porto di Napoli. Si tratta di questioni che traggono origine da atti maturati in tempi antecedenti alla nascita dell'Autorità Portuale.

L'economia

AUTORITÀ PORTUALI NON COMPETITIVE

Pietro Spirito

La Commissione europea ha emanato, alla fine del mese di settembre scorso, due importanti decisioni relative a presunti aiuti di Stato nel porto di Napoli. Si tratta di questioni che traggono origine da atti maturati in tempi antecedenti alla nascita dell'Autorità di Sistema Portuale e che riflettono anche la conflittualità, sviluppatasi nel passato, tra concessionari presenti nello scalo partenopeo. Nel primo caso la Commissione ha giudicato il presunto aiuto di Stato a favore dell'Autorità Portuale di Napoli e di Cantieri del Mediterraneo (Camed). La vicenda riguarda progetti di investimenti realizzati tra il 2006 ed il 2014, relativi ad interventi di ristrutturazione di tre bacini di carenaggio, affidati a Camed sulla base di un rapporto concessorio. Il finanziamento complessivo dell'investimento di parte pubblica è stato pari a 57,7 milioni di euro, di cui 44,1 rinvenienti da risorse dello Stato e 13,6 da fondi dell'Autorità: solo le risorse rinvenienti dallo Stato sono state considerate nel perimetro degli aiuti indebiti; inoltre, il valore economico del canone, nel giudizio della Commissione, non è stato commisurato agli interventi finanziari effettuati dalle pubbliche istituzioni, e risulta inadeguato per ripagare i costi degli interventi finanziati dalla mano pubblica.

Il nodo fondamentale attorno al quale ruota la decisione della Commissione riguarda la natura economica ed istituzionale dell'Autorità Portuale, che viene qualificata come impresa, operante in regime di mercato. L'Italia, di converso, ha argomentato che le autorità portuali non sono imprese, ma enti pubblici non economici disciplinati dal diritto pubblico. Il governo italiano ha affermato che le autorità portuali non offrono beni e servizi su alcun mercato, mentre il canone demaniale non remunerava alcuna prestazione di servizi economici, ma è il corrispettivo per l'occupazione di aree di proprietà esclusiva del demanio marittimo.

Completamente diversa è l'impostazione della Commissione. La Corte di Giustizia dell'Unione europea ha sempre definito le imprese come soggetti che esercitano un'attività economica, a prescindere dal rispettivo status giuridico e dalle modalità di finanziamento. L'ordinamento giuridico dell'Unione ha una posizione neutra rispetto al regime di proprietà, la quale non pregiudica in alcun modo il diritto degli Stati membri ad agire come operatori economici. Se effettuano, direttamente o indirettamente, operazioni economiche sotto qualsiasi forma, le autorità statali sono soggette alla normativa dell'Unione in materia di aiuti di Stato.

Poiché l'Autorità portuale di Napoli ha ricevuto un sostegno statale per finanziare gli interventi concordati con Camed, il soggetto privato non ha dovuto sostenere la totalità dei costi di investimento come un qualsiasi altro operatore di riparazione navale esistente sul mercato. La Commissione ritiene inoltre che, concedendo i bacini di carenaggio a

Camed a canoni inferiori a quelli di mercato, l'Italia ha concesso un vantaggio economico selettivo a favore di Camed.

Per queste ragioni, la Commissione ha stabilito che gli aiuti di Stato - concessi sotto forma di aiuti agli investimenti e sotto forma di canoni di concessione di importo indebitamente basso - siano incompatibili con il mercato interno. Tuttavia, in considerazione del fatto che la Commissione ha ritardato l'esercizio dei suoi poteri e che il fascicolo è stato riaperto dalla Commissione solo nel febbraio del 2013, l'Italia non è tenuta a recuperare l'aiuto. Insomma, le conseguenze finanziarie di questo provvedimento comunitario sono nulle.

La seconda decisione riguarda presunti aiuti di Stato nel porto di Napoli per i piani di rientro autorizzati a sette concessionari nel pagamento di canoni su cui era maturato un ritardo particolarmente rilevante nel saldo. Anche in questo caso il procedimento è partito su denuncia da parte di un concessionario dello scalo partenopeo.

Ancora una volta, in questa decisione, l'istituzione comunitaria considera l'Autorità un soggetto economico che agisce in regime di impresa. La Commissione ha confrontato il comportamento dell'Autorità portuale di Napoli con quello di un creditore privato diligente che, in circostanze analoghe, cerchi di recuperare le somme che gli sono dovute. Verificato che l'Autorità ha messo in campo ogni azione per esercitare il comportamento diligente di un normale creditore privato che si pone l'obiettivo di rientrare delle somme che gli sono dovute, la Commissione conclude che le misure decise, vale a dire la concessione dei piani di rientro con applicazione di tassi di interesse, non hanno conferito alcun vantaggio indebito ai concessionari, e pertanto non costituiscono aiuto di Stato.

Quali sono le conseguenze di queste decisioni? Innanzitutto, sotto il profilo pratico ed immediato, anche la condanna per gli aiuti di Stato nel caso Camed non comporta alcun risvolto, visto che non occorre restituire alcuna somma. Ben più rilevante è la conferma, ancora una volta, che - per le istituzioni comunitarie - le Autorità portuali sono imprese, principio che la Commissione ha anche ribadito nell'avvio della procedura sulla tassazione delle Adsp. A tal proposito, ma poi bisognerà tornare sul punto, non è possibile che le Autorità portuali italiane siano costrette a correre contemporaneamente i cento metri e la maratona: esse sono imprese per il diritto comunitario ed enti pubblici non economici per l'ordinamento nazionale. In buona sostanza sono soggette a tutti gli obblighi pubblicistici per la normativa nazionale ed a tutti i vincoli privatistici per le regole comunitarie. A queste condizioni non potremo mai essere competitivi su scala europea. Diventa necessario assumere una scelta.

L'autore è presidente dell'Autorità portuale

© RIPRODUZIONE RISERVATA