

## **APPENDICE NORMATIVA**

PAGINA BIANCA

*Settore portualità: principali disposizioni normative emanate successivamente al periodo gestionale esaminato in relazione.*

Gli interventi normativi d’iniziativa governativa incidenti nel settore della portualità hanno riguardato:

- la liberalizzazione e la regolazione del settore trasporti;
- il miglioramento tra i porti e i poli logistici.

Per quanto concerne il tema della liberalizzazione e della regolazione del settore dei trasporti, l’intervento più significativo è contenuto nel D.L. n.201/2011, convertito nella L. n.214/2011, così come modificato dall’articolo 36 della legge n.27 del 24 marzo 2012 di conversione del D.L. 24 gennaio 2012 n.1. Tale provvedimento prevede di assoggettare l’intero settore dei trasporti a un’unica Autorità indipendente di regolazione, da istituire nell’ambito delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla L. n.481/1995. La nuova Authority ha competenza nel settore dei trasporti e delle relative infrastrutture e servizi accessori, deve operare in piena autonomia e deve garantire l’efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, nonché condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali, alle reti autostradali e alla mobilità dei passeggeri e delle merci (in ambito nazionale, locale e urbano) collegata con stazioni, aeroporti e porti.

Con riferimento al tema della connessione fra il sistema portuale e la rete logistica nazionale, si segnala la disposizione contenuta nell’art.46 della legge menzionata, secondo cui le Autorità portuali possono costituire sistemi logistici e intervenire attraverso atti d’intesa e di coordinamento con le Regioni, le Province e i Comuni interessati nonché con i gestori delle infrastrutture ferroviarie.

Nel decreto legge n.24 gennaio 2012, n.1, convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27 si prevede, inoltre:

- una nuova disposizione (art.48) in materia di dragaggi funzionale alla realizzazione di operazioni di escavo nei porti italiani che consentano di accogliere naviglio di grandi dimensioni;
- il medesimo trattamento per quanto concerne l’applicazione della tassa di ancoraggio e delle tasse portuali per i trasporti fra porti nazionali e quelli fra scali nazionali e porti di altri stati membri dell’Unione europea;
- l’introduzione di misure per la semplificazione nella redazione e accelerazione dell’approvazione dei progetti.

In materia di finanziamento delle opere portuali deve essere segnalata la c.d. legge di Stabilità 2012 ( L. n. 183/2011) nella parte in cui ha previsto, per il solo anno 2012, che il finanziamento pubblico delle opere portuali possa derivare dalle risorse del "Fondo per le infrastrutture portuali", a integrazione di quelle provenienti dalla revoca dei finanziamenti trasferiti o assegnati alle Autorità portuali che non abbiano ancora pubblicato il bando per i lavori di realizzazione delle opere infrastrutturali entro il quinto anno.

Tali risorse, in base ad appositi decreti attuativi, dovrebbero essere allocate alle Autorità portuali:

- che abbiano attivato investimenti con contratti già sottoscritti o con bandi di gara già pubblicati;
- i cui porti siano specializzati nell'attività di *transshipment*;
- che presentino progetti cantierabili nel limite delle disponibilità residuali.

Sempre con riferimento al finanziamento delle infrastrutture, la legge di stabilità 2012 è intervenuta ulteriormente con misure volte ad incentivare la partecipazione di capitali privati per la realizzazione delle opere infrastrutturali.

In particolare, è stata prevista la possibilità di finanziare le infrastrutture mediante defiscalizzazione, ovvero prevedendo agevolazioni fiscali (in alternativa al contributo pubblico in conto capitale) in favore di soggetti concessionari che intendano realizzare le nuove infrastrutture in *project financing*.

Con questa misura si è inteso ridurre l'ammontare del contributo pubblico a fondo perduto prevedendo, per le società di progetto, che:

- le imposte sui redditi e l'Irap generati durante il periodo di concessione possano essere compensati totalmente o parzialmente con il contributo a fondo perduto;
- il versamento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) possa essere assolto mediante compensazione con il contributo pubblico a fondo perduto, nel rispetto della normativa europea in materia di IVA e di risorse proprie del bilancio dell'Unione Europea;
- l'ammontare del canone di concessione, nonché l'integrazione prevista per legge possano essere riconosciuti al concessionario come contributo in conto esercizio.

Con il decreto 201/2011, convertito nella legge 214/2011, la possibilità di finanziamento mediante defiscalizzazione è stata estesa alle opere di infrastrutturazione per lo sviluppo e l'ampliamento dei porti e dei collegamenti stradali e ferroviari inerenti i porti nazionali appartenenti alla rete strategica tras-europea di trasporto essenziale, c.d. core TEN-T network.

Il decreto legge 1/2012, convertito nella legge 27/2012, a sua volta, ha integrato il quadro normativo prevedendo, fra le misure a sostegno di capitali privati, il riconoscimento dell'extra-gettito IVA alle società di progetto per il finanziamento delle grandi opere infrastrutturali portuali. Tale misura è applicabile per un periodo non superiore a 15 anni e per una quota pari al 25% dell'incremento del gettito generato dalle importazioni riconducibili all'infrastruttura stessa.

Gli incrementi di gettito registrati nei vari porti, per poter essere accertati, devono essere stati realizzati nel singolo scalo (art 14 d.l. 83/2012, convertito nella legge 134/2012). Il Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, dovrà poi adottare uno o più decreti con cui definire le modalità di accertamento, calcolo e determinazione dell'incremento di gettito e della corresponsione della quota dell'extra gettito alla società progetto.

Devono, infine, segnalarsi alcune disposizioni, contenute nel d.l. 22 giugno 2012, n.83, convertito nella legge 7 agosto 2012, n.134.

In particolare, l'art 2, che modifica la disciplina degli incentivi alla realizzazione di infrastrutture introdotti dall'art.18 della legge n.183 del 2011 (legge di stabilità 2012) ed estende l'ambito di applicazione delle misure di defiscalizzazione a tutte le nuove infrastrutture da realizzare con contratti di partenariato pubblico privato di cui all'art.3, comma 15-ter del decreto legislativo n.163 del 2006 e previste in piani o programmi di amministrazioni pubbliche, interviene in ambito portuale, sopprimendo la norma che subordinava l'attribuzione del maggior gettito IVA registrato per la nuova opera all'andamento del gettito dell'intero sistema portuale nazionale.

L'art 14 istituisce un fondo per interventi infrastrutturali nei porti alimentato, nel limite di 70 milioni di euro annui, con la destinazione, su base annua, dell'uno per cento del gettito dell'IVA e delle accise riscosse nei porti e negli interporti rientranti nelle circoscrizioni delle autorità portuali.

L'ammontare dell'IVA, come sopra dovuta, è quantificata dal MEF che determina altresì la quota da iscrivere al Fondo (co. 2) che, con decreto interministeriale, è ripartito attribuendo a ciascun porto una somma corrispondente all'80 per cento del gettito IVA prodotto nel porto e ripartendo il restante 20 per cento tra gli altri porti, tenendo conto delle previsioni dei rispettivi piani operativi e dei piani regolatori portuali.

Con il comma 5, si prevede inoltre che per la realizzazione delle opere e degli interventi contemplati dalla norma, le Autorità portuali possano far ricorso a forme di compartecipazione del capitale privato secondo la disciplina della tecnica di finanza di progetto stipulando contratti di finanziamento a medio e lungo termine con istituti di

credito nazionale ed internazionali abilitati, inclusa la cassa depositi e prestiti. Il comma 6 dispone l'abrogazione dei commi da 247 a 250 dell'art.1 della legge 244/2007. Con il comma 7 si prevede infine che alla copertura dell'onere nascente dall'esigenza di assicurare la dotazione del fondo, valutato in 70 milioni di euro annui, si provveda con la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art.13 co. 12 della legge n.67/1988

In base all'art 15 ai fini dell'attuazione delle revoche dei fondi statali trasferiti o assegnati alle Autorità portuali per la realizzazione di opere infrastrutturali di cui all'art.2 comma 2-novies, del decreto-legge n.225 del 2010, la previsione, di cui al comma 2-undecies dello stesso articolo 2, della non applicazione della revoca ai fondi trasferiti o assegnati alle Autorità portuali per il finanziamento di opere in scali marittimi da esse amministrati ricompresi in siti di bonifica di interesse nazionale, attua ai fondi trasferiti ed imputati ad opere i cui bandi di gara sono stati pubblicati alla data di entrata in vigore del decreto stesso. I finanziamenti non rientranti nella predetta fattispecie sono revocati e le relative risorse sono destinate alle finalità recate dal medesimo art.2, comma 2-novies, con priorità per gli investimenti finalizzati allo sviluppo dei traffici, corrispondente all'80 per cento del gettito da IVA prodotto nel porto e ripartendo il restante 20 per cento tra gli altri porti, tenendo conto delle previsioni dei rispettivi piani operativi e dei piani regolatori portuali.

## **APPENDICE STATISTICA**

PAGINA BIANCA



### 1) Indice di copertura delle spese

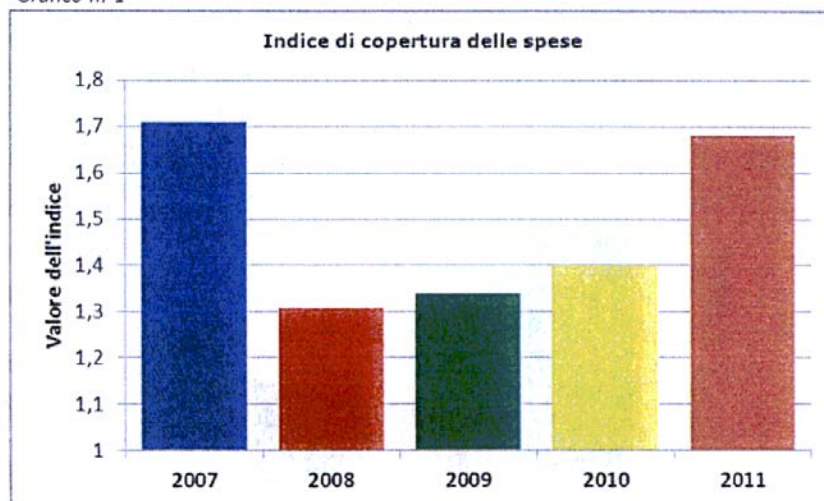
L'indice di copertura delle spese può essere considerato come uno degli indicatori di efficienza gestionale e si ottiene rapportando le entrate correnti alle le spese correnti, entrambe desunte dal rendiconto finanziario. Quanto più l'indice assume valori maggiori di uno, tanto più la gestione risulta essere efficiente, con entrate correnti maggiori delle spese correnti.

La tabella seguente mostra il valore di tale indice nel quinquennio 2007-2011.

Tabella 1 – Indice per anno

2007	2008	2009	2010	2011
1,71	1,31	1,34	1,40	1,68

Grafico n. 1



Come si evince dal grafico, prosegue la fase di ripresa dell'indice che, nel 2011, ha consolidato gli aumenti verificatisi negli anni precedenti, raggiungendo il valore di 1,68 pari a un incremento, in termini percentuali, rispetto al 2010, di 20 punti. Tuttavia, nel quinquennio 2007-2011, seppur in ripresa dal 2008, il valore dell'indice è diminuito dell'1,75%<sup>11</sup>.

La differenza, in media, di ogni valore dagli altri è pari a 0,23<sup>12</sup> (era 0,22 tra il 2007 e il 2010<sup>13</sup>).

<sup>11</sup> Il dato è stato ottenuto come rapporto tra il valore dell'indice nel 2011 (1,68) e quello nel 2007 (1,71).

<sup>12</sup> La differenza media è stata calcolata con l'indice  $g = (\sum_{i,j} |X_i - X_j|) / (n(n-1))$  che, nel caso in esame, è dato da:  $4,56/20 = 0,23$ .

<sup>13</sup> Vedi referto precedente Leg. 16, Doc. XV, n. 418 delibera n. 40/2012.

Di seguito si riportano i prospetti che descrivono, nel dettaglio, la composizione delle entrate correnti e delle spese correnti (vedi tabelle n. 3 e 5).

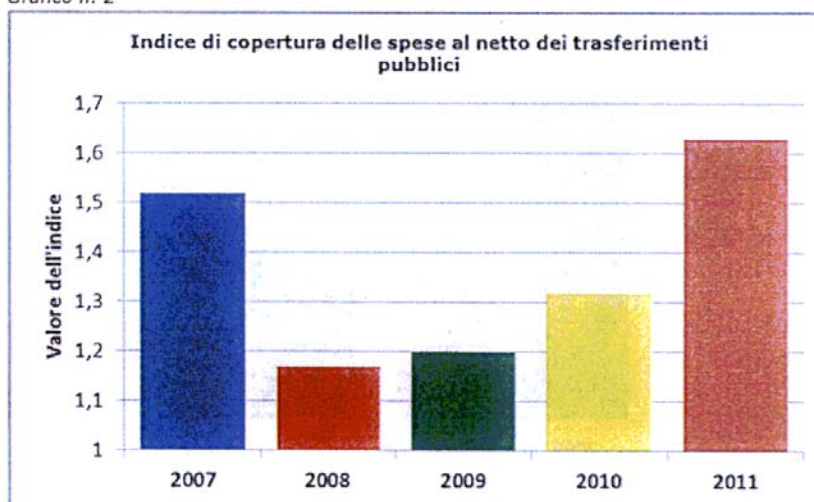
**1a)** L'indice può essere calcolato anche considerando esclusivamente le "entrate proprie", cioè al netto dei trasferimenti pubblici, ottenendo la tabella riportata di seguito:

*Tabella 2 – Indice al netto dei trasferimenti pubblici, per anno, dal 2007 al 2011*

2007	2008	2009	2010	2011
1,52	1,17	1,2	1,32	1,63

la cui rappresentazione grafica è la seguente:

*Grafico n. 2*



Nel grafico riportato sopra si nota come il trend dei due indici sia molto simile: entrambi raggiungono il valore massimo e minimo rispettivamente, nel 2007 e 2008 e da quest'ultimo anno la tendenza è in progressivo aumento. Ciò significa che l'Ente è dotato di una propria efficienza gestionale anche senza avvalersi della dotazione di trasferimenti pubblici.

La differenza media tra i valori degli indici nel quinquennio 2007-2011 è pari a 0,25<sup>14</sup> (era di 0,20 nel quadriennio 2007-2011), di poco superiore a quella rilevata per il primo indice.

<sup>14</sup> Vedi la nota 1. I valori sono  $4,96/20 = 0,25$

Tabella 3 – Prospetto delle entrate correnti ricavato dal Rendiconto finanziario (entrate accertate in mgl di euro)

<b>ENTRATE CORRENTI</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Entrate derivanti da trasferimenti correnti :</b>					
Trasferim. da parte dello Stato	0	0	0	0	0
Trasferim. da parte della Regione	4.600	4.000	4.500	3.000	1500
<b>Totale</b>	<b>4.600</b>	<b>4.000</b>	<b>4.500</b>	<b>3.000</b>	<b>1500</b>
<b>Altre entrate</b>					
Entrate deriv. da vendita di beni e prestaz. di servizi	17.093	15.671	18.131	18.635	14.993
Redditi e proventi patrimoniali	8.122	8.636	9.576	10.732	9.781
Entrate tributarie	7.660	7.550	8.794	14.218	23.731
Poste correttive e compensative per spese correnti	3.087	2.358	2.403	4.392	2.214
Entrate non classificabili in altre voci	382	84	88	54	265
<b>Totale</b>	<b>36.344</b>	<b>34.299</b>	<b>38.992</b>	<b>48.031</b>	<b>50.984</b>
<b>Totale Entrate correnti</b>	<b>40.944</b>	<b>38.299</b>	<b>43.492</b>	<b>51.031</b>	<b>52.484</b>

## 2) Spese del personale e degli organi<sup>15</sup>/Totale delle spese al netto di quelle per investimenti (in %)<sup>16</sup>

Tab. 4 – Indice per anno

<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
37,44	30,59	29,89	29,94	32,67

Tale indice mostra l'incidenza delle spese per il personale, comprese quelle per organi, sulle spese complessive, escludendone le spese in c/ capitale, queste ultime al netto delle indennità di anzianità erogate al personale cessato dal servizio.

L'indice ha perso valore nel 2011 rispetto al quadriennio precedente. Difatti, confrontando il valore (o incidenza) dell'indice nel 2011 (32,67%) con quello del 2007 (37,44%), si rileva una diminuzione del 12,74%.

Dalla tabella 8 si evince che il "comportamento" dell'indice, nell'intero quinquennio 2007-2011, è dovuto a un aumento più che proporzionale, rispetto alle spese per il personale e per organi, della variabile posta al denominatore, *totale delle spese al netto di quelle di investimento*<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> I dati delle spese per il personale sono state ottenute per differenza tra il totale delle spese di funzionamento e quelle per beni e servizi, nella sezione 1.1 del Rendiconto finanziario riportato nel testo (tabella 5).

<sup>16</sup> Le spese per investimenti sono state desunte dal Rendiconto finanziario, sezione spese in c/capitale, ad eccezione della voce "Indennità di anzianità al personale cessato dal servizio".

<sup>17</sup> Nel quinquennio 2007-2011, le spese per il personale e per organi sono cresciute del 10,63%, mentre quelle totali, al netto di quelle di investimento, del 31,51%.

Grafico n. 3

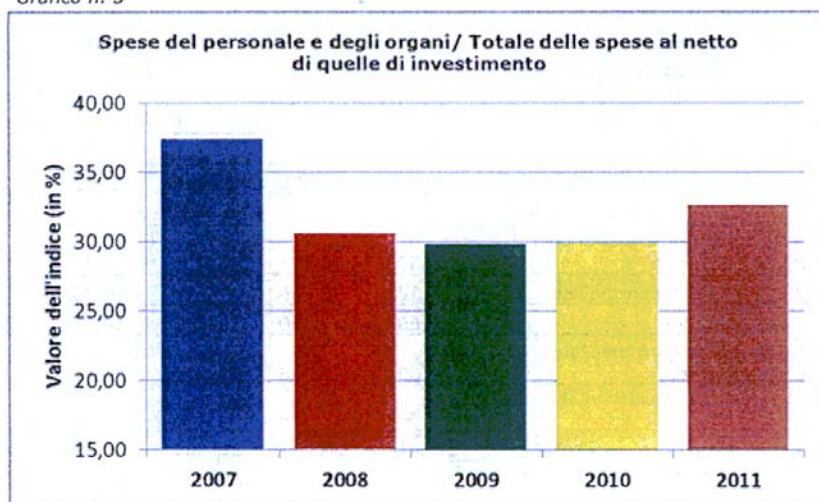


Tabella 5 – Prospetto delle spese complessive ricavato dal Rendiconto finanziario (spese impegnate in mgl di euro)

Spese correnti	2007	2008	2009	2010	2011
<b>1.1 Spese di funzionamento</b>					
Spese per gli organi dell'Ente	239	303	356	308	284
Oneri per il personale in servizio	8.645	8.442	9.314	10.554	9.823
Oneri per il personale in quiescenza	252				
Spese per acquisto di beni e servizi	9.730	4.307	4.628	4.555	4.384
<b>Totale</b>	<b>18.866</b>	<b>13.052</b>	<b>14.298</b>	<b>15.417</b>	<b>14.491</b>
<b>1.2 Interventi diversi</b>					
Uscite per prestazioni istituzionali		712	2.356	8.029	6.881
Oneri finanziari	2.066	2.554	3.257	3.014	2.978
Oneri tributari	207	200	451	715	588
Poste correttive e compensative di entrate	352	416	310	178	329
Spese non classificabili in altre voci	2.384	3.478	2.062	3.335	1.522
Spese connesse con la sicurezza		8.933	9.213	5.037	3.694
Accantonamento TFR			494	597	548
Accantonamento fondi rischi			114	73	233
<b>Totale</b>	<b>5.009</b>	<b>16.293</b>	<b>18.257</b>	<b>20.978</b>	<b>16.774</b>
<b>Totale spese correnti</b>	<b>23.875</b>	<b>29.345</b>	<b>32.555</b>	<b>36.395</b>	<b>31.265</b>
<b>Spese in conto capitale</b>					
Acquisizione di immobili e opere portuali	250	11.077	12.250	27.690	19.651
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	95.508	800	500	515	675
Partecipazioni e acquisto di valori mobiliari	106	0	0	0	0
Indennità di anzianità al personale cessato dal servizio	148	761	200	112	326
Rimborsi di mutui ed anticipazioni	1.862	1.809	2.385	2.516	2.654
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>97.874</b>	<b>14.447</b>	<b>15.335</b>	<b>30.833</b>	<b>23.306</b>
<b>Spese per partite di giro</b>	<b>5.727</b>	<b>6.921</b>	<b>5.816</b>	<b>19.201</b>	<b>6.958</b>
<b>Totale spese</b>	<b>127.476</b>	<b>50.713</b>	<b>53.706</b>	<b>86.429</b>	<b>61.529</b>
<b>Totale spese al netto delle partite di giro</b>	<b>121.749</b>	<b>43.792</b>	<b>47.890</b>	<b>67.228</b>	<b>54.571</b>

### 3) Rapporto dipendenti/dirigenti

Tab. 6 – Indice per anno

Anni	2007	2008	2009	2010	2011
	4,33	4,00	4,67	5,07	5,21

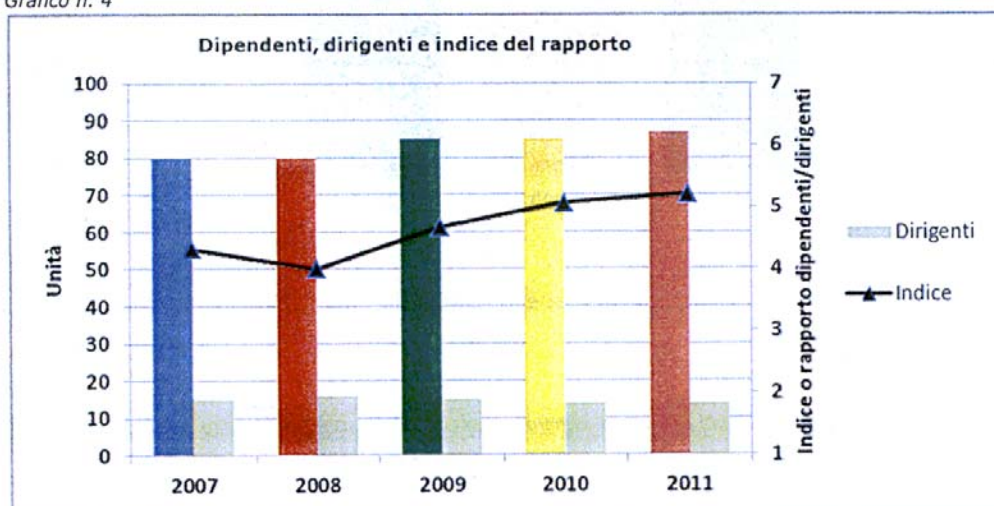
Tale indice mostra il numero di dipendenti per ogni dirigente<sup>18</sup>.

Quanto più tale valore è piccolo, tanti più dirigenti vi sono rispetto al personale in servizio.

Nel 2011 si è confermata la tendenza secondo la quale il valore di tale indice è andato progressivamente aumentando, restando pressoché costante il numero dei dirigenti (vedi tabella 8).

Il grafico seguente mostra l'andamento del numero dei dipendenti, dei dirigenti e il loro rapporto.

Grafico n. 4



### 4) Ricavi per dipendente

Tab. 7 – Indice per anno (in euro)

2007	2008	2009	2010	2011
442.847	411.321	405.633	508.451	560.578

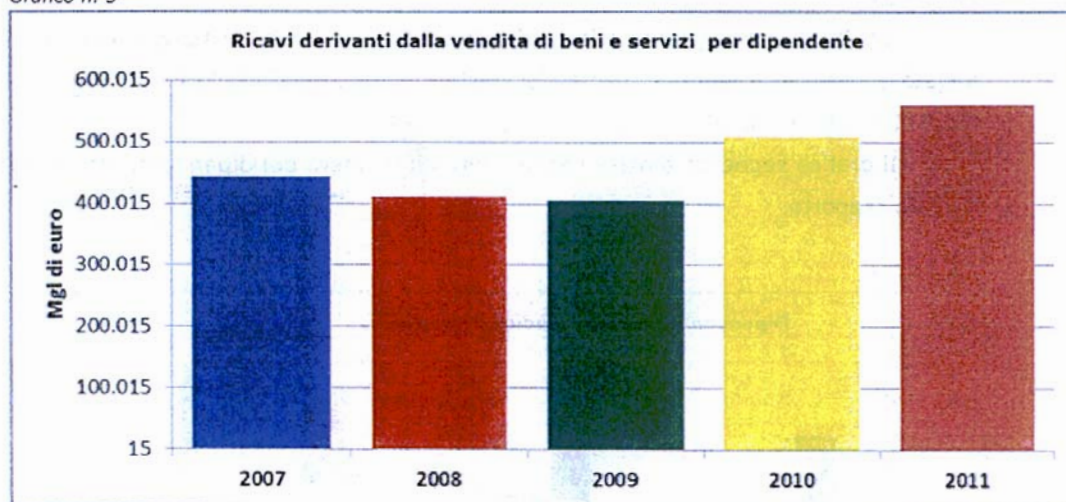
<sup>18</sup> Il calcolo del numero dei dipendenti è stato effettuato non considerando i dirigenti.

Questo indice, ottenuto rapportando i soli ricavi derivanti dalla vendita di beni e servizi, esprime la quota di reddito "generata" da ogni lavoratore, inclusi i dirigenti.

L'indice mostra un andamento leggermente decrescente fino al 2009, anno di minimo nel quinquennio 2007-2011, dopo il quale è progressivamente aumentato fino al 2011, anno in cui l'indice ha raggiunto il valore massimo.

Complessivamente, nel quinquennio in esame, l'indice è cresciuto del 26,58% (+10,25% soltanto nel 2011 rispetto al 2010).

Grafico n. 5



Di seguito è riportata una tabella riassuntiva dei dati utilizzati per costruire gli indici riportati sopra.

Tabella 8 – Dati economici e finanziari da cui sono stati estratti gli indici (euro)

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Proventi e corrisp. per la prod. prestaz. e servizi</b>	35.427.735	32.905.715	34.478.821	43.218.305	48.770.306
<b>Dipendenti - dirigenti</b>	65	64	70	71	73
<b>Dipendenti</b>	80	80	85	85	87
<b>Dirigenti</b>	15	16	15	14	14
<b>Totale delle spese (al netto delle partite di giro) - spese per investimenti (in c/capitale)</b>	24.023.000	30.106.000	32.755.000	36.507.000	31.591.634
<b>Spese per il personale e per organi</b>	9.136.000	8.745.000	9.670.000	10.862.000	10.107.084
<b>Totale delle spese (al netto delle spese per partite di giro)</b>	121.749.000	43.792.000	47.890.000	67.228.000	54.571.520
<b>Spese per investimenti *</b>	97.726.000	13.686.000	15.135.000	30.721.000	22.979.886

\* al netto delle indennità erogate la personale cessato dal servizio