



Repubblica italiana
Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

dott. Francesco Petronio	Presidente
dott.ssa Maria Paola Marcia	Consigliere
dott.ssa Valeria Mistretta	Consigliere – relatore
dott.ssa Lucia d’Ambrosio	Consigliere
dott.ssa Valeria Motzo	Consigliere

nell’adunanza del 4 aprile 2017;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna;

Visto il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74, che ha apportato modifiche al predetto decreto;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante l’adeguamento dell’ordinamento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

Vista la deliberazione n. 24/2016/INPR del 24 febbraio 2016 con la quale la Sezione ha approvato il proprio programma di attività che comprende l’indagine di controllo successivo “Analisi sulla gestione degli

interventi della Regione in materia di continuità territoriale marittima”;

Vista la nota prot. n. 63769847 del 23 marzo 2017 con la quale il magistrato istruttore ha deferito la relazione istruttoria per la pronuncia definitiva da parte della Sezione del controllo;

Vista l’ordinanza n. 9/2017 del 23 marzo 2017 con la quale il Presidente della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha convocato la Sezione medesima per l’adunanza odierna per deliberare sulla predetta relazione;

Viste le osservazioni scritte trasmesse dall’Assessorato dei Trasporti con la nota prot. n. 444 del 29 marzo 2017;

Uditi il relatore, Consigliere Valeria Mistretta, l’Assessore dei Trasporti della Regione, prof. Massimo Deiana, il Direttore Generale dell’Assessorato dei Trasporti, dott.ssa Gabriella Massidda, e il Direttore Generale dei Servizi Finanziari, dott.ssa Marcella Marchioni;

D E L I B E R A

di approvare la relazione relativa all’indagine di controllo successivo “Analisi sulla gestione degli interventi della Regione in materia di continuità territoriale marittima”.

Ai sensi dell’art. 3, comma 6 della legge 14 gennaio 1994 n. 20 (come modificato dall’art. 1, comma 172 della legge 23 dicembre 2005, n. 266) l’Amministrazione regionale comunicherà alla Sezione del controllo le misure consequenziali adottate in ordine alle osservazioni formulate nella relazione, entro sei mesi dalla data di ricevimento della relazione.

O R D I N A

che copia della presente deliberazione e dell’allegata relazione siano

trasmesse al Presidente del Consiglio Regionale, al Presidente della Regione, all'Assessore dei Trasporti, al Direttore Generale dell'Assessorato dei Trasporti e al Direttore Generale dei Servizi Finanziari della Regione.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 4 aprile 2017.

Il Relatore

Valeria Mistretta

Il Presidente

Francesco Petronio

Depositata in Segreteria il 10 Aprile 2017

Il Dirigente

Dott. Paolo Carrus



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**Analisi sulla gestione degli
interventi della Regione in
materia di continuità territoriale
marittima**

Relazione

Magistrato relatore: Consigliere Valeria Mistretta

Per la revisione e l'analisi economico-finanziaria:

dott. Efsio Luigi Dentoni

dott.ssa Silvana Gaviano

dott. Bruno Pilleri



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Analisi sulla gestione degli interventi della Regione in materia di continuità territoriale marittima

PREMESSA	6
1. I COLLEGAMENTI NAVALI DELLA SARDEGNA	7
1.1. GLI ONERI DI SERVIZIO PUBBLICO E GLI AIUTI DI STATO	8
1.2. LA CONTINUITÀ TERRITORIALE VERSO L'ITALIA CONTINENTALE	10
1.2.1. Tirrenia di navigazione S.p.A.....	13
1.3. LA CONTINUITÀ TERRITORIALE VERSO LE ISOLE MINORI	15
1.3.1. I collegamenti con le isole di San Pietro e La Maddalena	15
1.3.2. Il passaggio del servizio da Saremar a Delcomar	16
1.3.3. Delcomar	17
1.3.4. La procedura di infrazione UE nel rapporto Delcomar - Regione	20
1.3.5. I collegamenti con l'isola dell'Asinara.....	21
1.4. LA CONTINUITÀ TERRITORIALE VERSO LA CORSICA	23
2. I FINANZIAMENTI REGIONALI	26
3. REGIONE SARDEGNA E SAREMAR	31
3.1. SAREMAR SpA	31
3.2. I COLLEGAMENTI CON LE ISOLE MINORI.....	32
3.3. IL RICORSO ALL'AGCM PER IL RIALZO DELLE TARIFFE.....	38
3.4. Le DIFFICOLTÀ GESTIONALI E IL FINANZIAMENTO STRAORDINARIO.	39
3.5. LINEE SAREMAR SARDEGNA / ITALIA CONTINENTALE	41
3.6. LA DECISIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA SU SAREMAR.....	43
4. LA “FLOTTA SARDA” - LEGGE REGIONALE N. 18/2012	46
4.1. PRINCIPALI ISTITUTI DELLA LEGGE.....	46
5. OSSERVAZIONI	48
6. APPENDICE - QUADRO NORMATIVO	52
6.1. NORME EUROPEE.....	52
6.2. LEGGI E PROVVEDIMENTI DELLO STATO.....	52
6.3. LEGGI REGIONALI.....	55
6.4. PROVVEDIMENTI DELLA GIUNTA REGIONALE	56

7. INDICE DELLE TABELLE	59
8. INDICE DEI GRAFICI	59

PREMESSA

Con la deliberazione n. 24/2016/INPR del 24 febbraio 2016¹, la Sezione del controllo per la Regione Autonoma della Sardegna ha programmato lo svolgimento della presente indagine con lo scopo di esaminare le iniziative adottate dalla Regione nell'ambito degli interventi per la continuità territoriale marittima nel periodo 2010/2016, verificando l'impiego delle risorse proprie e trasferite, in considerazione della efficienza operativa e della fluidità delle procedure di erogazione.

Tali problematiche erano state analizzate in parte nella relazione di verifica del Rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2012², approvata con la delibera n. 55/2013/PARI del 28 giugno 2013.

Da un diverso punto di osservazione è stata rilevata l'efficacia degli interventi posti in essere dalla Regione nell'ambito di un contesto ordinamentale complesso, nel quale assumono particolare rilievo gli aspetti connessi al rispetto delle regole stabilite dall'Unione Europea in tema di tutela del libero mercato, in relazione ai quali è emersa la presenza di aspetti critici che hanno dato luogo a procedimenti sanzionatori a carico della Regione.

Per lo svolgimento dell'analisi è stata fornita ampia collaborazione da parte della struttura dell'Assessorato dei Trasporti che ha fornito esauriente risposta alle richieste istruttorie formulate nel corso dell'indagine³.

Successivamente alla trasmissione della relazione istruttoria⁴, l'Amministrazione regionale ha fatto pervenire le proprie osservazioni⁵ delle quali si darà conto nei relativi capitoli.

Il 4 aprile 2017 si è svolta l'adunanza pubblica, alla quale hanno partecipato l'Assessore e il Direttore generale dei Trasporti e il Direttore generale dei Servizi finanziari.

¹ Approvazione del programma delle attività di controllo per l'anno 2016

² Capitolo 16. L'intervento regionale a supporto dei collegamenti marittimi tra la Sardegna e la penisola (pag. 347 -376)

³ - Incontro, in data 22 aprile 2016, tra il Magistrato istruttore e il Direttore Generale dell'Assessorato dei Trasporti.

- Richiesta istruttoria, in data 30 maggio 2016, all'Assessorato dei trasporti, di fornire informazioni aggiornate sulle questioni ancora aperte con la Comunità europea.

- Risposta dell'Assessorato in data 9 giugno 2016, con l'invio di un prospetto riepilogativo riguardante le procedure in corso presso l'Unione europea.

- Invio, in data 4 ottobre 2016, di una nota istruttoria contenente un riepilogo schematico della documentazione e dei chiarimenti necessari per il completamento dell'istruttoria propedeutica al successivo incontro con l'Amministrazione regionale.

- Incontro, in data 7 ottobre 2016, tra il Magistrato istruttore e l'Assessore dei Trasporti e il Direttore Generale nel corso del quale è stata fornita la documentazione richiesta e sono state illustrate le motivazioni dell'operato dell'Amministrazione regionale nella materia della continuità territoriale.

- Richiesta istruttoria in data 15 dicembre 2016, all'Assessorato dei Trasporti, di fornire informazioni relative alla presenza di finanziamenti regionali relativi al collegamento navale fra la Sardegna e la Corsica.

- Risposta dell'Assessorato in data 16 dicembre 2016, con i chiarimenti richiesti sui collegamenti Sardegna/Corsica.

⁴ Nota prot. n. 3176 del 15 marzo 2017

⁵ Nota prot. n. 444 del 29 marzo 2017

1. I COLLEGAMENTI NAVALI DELLA SARDEGNA

La condizione geografica della Sardegna impedisce i collegamenti stradali o rotabili con le sue isole minori e con le altre regioni d'Italia, per cui assumono grande rilevanza qualità, frequenza e accessibilità di quelli aerei e navali. Ai collegamenti aerei è destinata altra relazione della Sezione di controllo, mentre nella presente si è esaminato il trasporto via mare, che riguarda non solo i passeggeri ma anche i veicoli e le merci, che non possono essere trasportati per via aerea o che, con tale mezzo, dovrebbero sopportare costi molto più elevati.

Con simili premesse, si comprende la necessità di garantire un servizio di trasporto rispondente alle esigenze dei residenti e in grado di connettere i territori sardi con le reti delle isole minori (San Pietro e La Maddalena), della Corsica e dell'Italia continentale; servizio che dovrebbe essere strutturato in maniera tale da consentire la sua fruizione con costi sostenibili dalla popolazione.

A tal fine, e con l'intento di tutelare il diritto alla libertà di circolazione anche per i residenti in Sardegna, lo Stato - tramite FINMARE⁶ - aveva affidato alla società Tirrenia e a Saremar, da essa controllata, i collegamenti marittimi rispettivamente da e per la Sardegna e fra l'Isola madre e le sue isole minori e la Corsica.

Le tariffe praticate generavano ad ogni esercizio un disavanzo fra costi e ricavi, che veniva coperto con i finanziamenti erogati da FINMARE, ponendo quindi a carico del bilancio dello Stato le perdite della Società di navigazione.

A partire dai primi anni '90 del secolo scorso il settore è stato regolamentato da numerose norme comunitarie, statali e regionali che hanno rivoluzionato il quadro del trasporto via mare da e per la Sardegna, portando ad una situazione che non risulta ancora definitivamente strutturata.

La liberalizzazione dei mercati richiesta dall'appartenenza alla Comunità Europea ha segnato la fine dell'intervento statale diretto, dando avvio nel contempo a un lento processo di privatizzazione delle società di trasporto che coprivano le tratte che qui rilevano e aprendo il mercato dei collegamenti marittimi per la Sardegna alla concorrenza degli armatori interessati.

L'arrivo delle nuove compagnie di navigazione, pur aumentando l'offerta di posti, non ha giovato alle tariffe che, una volta cessato il ripiano dei bilanci deficitari da parte dello Stato, sono state determinate con i criteri della sostenibilità dei costi e del profitto dell'imprenditore, generando

⁶ Finmare Società italiana di servizi marittimi, fondata nel 1936, appartenente al gruppo IRI ha controllato, fino alla loro privatizzazione, numerose società, tra le quali l'Italia di Navigazione, per i servizi con le Americhe, il Lloyd Triestino, per l'Africa, l'Asia e l'Australia, l'Adriatica, per il Mediterraneo orientale, e la Tirrenia, per il Mediterraneo occidentale. Successivamente, privata delle residue competenze sul settore del cabotaggio marittimo, la Finmare si è avviata nel 2000 alla liquidazione (conclusasi nel 2006), provvedendo a impiegare gli ultimi introiti derivanti dalla privatizzazione nel risanamento delle perdite.

una spinta verso l'alto del costo dei biglietti che, specie nel decennio in corso, ha reso molto oneroso l'accesso al mezzo di trasporto navale.

Una descrizione analitica e puntuale delle diverse norme e disposizioni viene riportata in appendice alla presente relazione, mentre nei paragrafi seguenti verrà delineato un quadro di insieme dei vari interventi effettuati dalla Regione Sardegna e della conseguente situazione del trasporto navale che qui interessa.

1.1. GLI ONERI DI SERVIZIO PUBBLICO E GLI AIUTI DI STATO

La sostenibilità dei costi del trasporto via mare è garantita dalla normativa europea relativa all'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri⁷ (cabotaggio marittimo), principio che è stato oggetto di rimodulazione nel 2003, nel 2006 e, da ultimo con la *Comunicazione* del 22 aprile 2014⁸, nella quale la sezione 5 è dedicata al servizio pubblico.

Con tale atto la Comunità ha ribadito che il diritto al trasporto marittimo di passeggeri e merci è essenziale per gli abitanti delle isole e ha previsto norme speciali per garantire alcuni collegamenti marittimi non adeguatamente serviti dal mercato.

A tal fine la Comunità autorizza gli Stati membri a intervenire sul mercato dei collegamenti marittimi imponendo restrizioni al libero accesso da parte degli armatori, a fronte dell'imposizione - a carico degli operatori ammessi a detto mercato - di precisi obblighi nello svolgimento del servizio pubblico; a titolo di compensazione per i costi sopportati con la prestazione, la normativa europea consente agli Stati di erogare un finanziamento pubblico, purché questo venga determinato nel pieno rispetto del *Trattato di funzionamento della Comunità Europea* (TFUE)⁹.

Si tratta della disciplina degli *Oneri di servizio pubblico* (indicati come OSP) che hanno dato origine ad alcune contestazioni di infrazione riguardanti l'Italia, in riferimento agli interventi posti in essere dalla Regione Sardegna nel settore dei collegamenti fra le reti regionali e quelle della penisola.

Il Regolamento europeo ha stabilito che i contratti di servizio pubblico con imposizione degli OSP possano avere una durata fino a 12 anni e che gli Stati membri possano imporre obblighi di

⁷ Regolamento n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992.

⁸ Comunicazione COM(2014) 232 del 22 aprile 2014

⁹ Versione attualmente in vigore pubblicata sulla G. U. dell'Unione europea del 30 marzo 2010.

servizio pubblico e concludere contratti di servizio pubblico per garantire trasporti di linea adeguati da, tra e verso le isole, dando agli Stati membri la possibilità di chiedere alla Commissione di adottare misure di salvaguardia per rimediare a una grave perturbazione del mercato interno.

L'intervento dello Stato nel mercato deve comunque rispettare le condizioni fissate nel TFUE, che nel Titolo VII disciplina le *Norme comuni sulla concorrenza, sulla fiscalità e sul ravvicinamento delle legislazioni*, e introduce all'art. 107 il principio basilare che ... *Salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*. Nello stesso articolo vengono precisate, al punto 2, le condizioni alle quali un intervento sul mercato da parte di un'autorità statale può ritenersi compatibile con il mercato interno.

L'erogazione di finanziamenti a sostegno del servizio pubblico di collegamento marittimo fra la Sardegna e l'Italia continentale, al pari dei collegamenti con le isole minori e con la Corsica, rientra fra i casi ammessi dal TFUE, ma a condizione che vengano rispettate le procedure stabilite e che, sostanzialmente, non vi sia turbativa del mercato. In caso contrario, il Trattato stabilisce le procedure da attivare per sospendere gli aiuti di Stato e per riequilibrare il mercato con il recupero del finanziamento erogato.

La disciplina contemplata all'art. 107 del TFUE è stata integrata con la pronuncia della Corte di Giustizia che, con la “sentenza Altmark” del 24 luglio 2003, ha stabilito che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico non costituisce aiuto di Stato se sono rispettate le seguenti quattro condizioni:

- a) il beneficiario di un meccanismo di finanziamento di Stato per un “Servizio di Interesse Economico Generale” (SIEG) deve essere formalmente incaricato della fornitura e dell'espletamento di un SIEG, i cui obblighi devono essere chiaramente definiti;
- b) i parametri per il calcolo della compensazione devono essere stabiliti in anticipo in modo oggettivo e trasparente;
- c) la compensazione non può essere superiore a quanto è necessario per coprire la totalità o parte dei costi sostenuti nell'espletamento del SIEG, tenendo conto delle relative entrate e di un utile ragionevole per espletare tali obblighi;
- d) quando il beneficiario non è scelto in base a una procedura di appalto pubblico, che permette la fornitura del servizio al minor costo per la comunità, il livello di compensazione concesso deve

essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa tipo, ben gestita, avrebbe sostenuto per espletare tali obblighi, tenendo conto delle relative entrate e di un utile ragionevole. La Commissione ha definito ulteriori condizioni che devono essere soddisfatte, a partire dal 31 gennaio 2012, per escludere la sussistenza di un aiuto di Stato; da questa data solo gli interventi dello Stato che rispettino i nuovi criteri stabiliti dalla disciplina SIEG possono essere considerati compatibili col mercato interno.

Per quanto qui rileva, si segnala la procedura di infrazione della normativa relativa agli interventi finanziari della Regione Sardegna a favore della società SAREMAR, che ha avuto notevoli ripercussioni sull'esistenza della Società di cabotaggio, e quella non ancora definita relativa agli aiuti erogati a DELCOMAR, dei quali si tratterà in seguito.

1.2. LA CONTINUITÀ TERRITORIALE VERSO L'ITALIA CONTINENTALE

La liberalizzazione dei mercati aveva fatto sì che molte compagnie di cabotaggio si interessassero alle rotte da e per la Sardegna prevalentemente nel periodo estivo, per sfruttare i flussi turistici, mentre non garantissero le corse su queste tratte nel resto dell'anno.

Le esigenze di mobilità degli abitanti della Sardegna, e la necessità di connettere le reti sarde con quelle della penisola, avevano giustificato - in linea con le regole dell'Unione europea - l'individuazione di una compagnia marittima che svolgesse il servizio di collegamento anche nel periodo meno conveniente, garantendo una frequenza minima delle corse relativamente ad alcune rotte ritenute strategiche, corrispondendo a detta compagnia una compensazione economica che retribuisse l'imposizione degli "Oneri di servizio pubblico" (OSP).

In un primo periodo la continuità territoriale marittima era garantita da Tirrenia (verso la penisola) e da Saremar (verso le isole minori e la Corsica), ma la privatizzazione della prima e la liquidazione dell'altra avevano portato alla sottoscrizione di nuove convenzioni per garantire i collegamenti.

Il 18 luglio 2012 la Compagnia Italiana di Navigazione (CIN) - che aveva rilevato le navi Tirrenia - aveva sottoscritto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti la convenzione¹⁰ per

¹⁰ Sostituisce la precedente convenzione tra lo Stato e la società Tirrenia del 30 luglio 1991 e i successivi atti di modifica.

l'esercizio dei servizi di collegamento marittimo in regime di pubblico servizio con le isole maggiori e minori¹¹.

La convenzione disciplinava gli obblighi e i diritti derivanti dall'esercizio dei servizi di collegamento marittimo con le grandi isole, Sardegna, Sicilia e Isole Tremiti, con efficacia a decorrere dal 18 luglio 2012 fino al 18 luglio 2020, a fronte di un corrispettivo annuale di 72.685.642 euro.

In data 7 agosto 2014 la CIN aveva stipulato un accordo con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti¹², che apporta alla convenzione alcune modifiche concordate con le Regioni interessate (Sicilia e Sardegna). In applicazione della clausola di salvaguardia prevista dall'art. 9 della Convenzione¹³ sono stati rideterminati alcuni servizi di collegamento e, per quanto riguarda i collegamenti verso la Sardegna, da tale data CIN si è obbligata a gestire i seguenti collegamenti:

- Per il prevalente trasporto passeggeri:
 - Genova-Porto Torres e viceversa;
 - Genova-Olbia-Arbatax e viceversa;
 - Napoli-Cagliari e viceversa;
 - Cagliari-Palermo e viceversa;
 - Civitavecchia-Cagliari-Arbatax e viceversa;
 - Civitavecchia-Olbia e viceversa (stagione invernale).
- Per il trasporto di sole merci:
 - Livorno-Cagliari.

In base alla convenzione originaria e all'accordo del 2014 sono imposti OSP a CIN per le tratte Genova/Porto Torres e Civitavecchia/Olbia solo per la stagione invernale, mentre nei mesi da giugno a settembre essa potrà operare sul mercato senza i vincoli previsti nella convenzione.

In occasione di periodi di intenso traffico passeggeri (normalmente coincidente con i giorni di festività e con il mese di agosto) CIN è anche autorizzata a sospendere il collegamento merci sulla linea Livorno/Cagliari.

La Convenzione stabilisce le tariffe massime, variabili secondo la bassa, media e alta stagione, con sconti per i nati e residenti in Sardegna, e prevede gli obblighi imposti alla Società in termini di

¹¹ Convenzione stipulata ai sensi dell'art. 1, comma 998, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e dell'articolo 19-ter del decreto legge 135/2009 convertito con modificazioni dalla legge 166/2009.

¹² Accordo ufficializzato con il Decreto interministeriale n. 361 del 4 settembre 2014 (Ministero dei Trasporti e Ministero dell'Economia e Finanze).

¹³ In caso di scostamento dai parametri economici e di servizio *concordati ...ciascuna delle parti ha facoltà di fare istanza di verifica delle condizioni di equilibrio economico-finanziario.*

periodicità del servizio e frequenze minime anche nei periodi di bassa stagione¹⁴, tipologia del mezzo da impiegare, puntualità e qualità del servizio, vincoli tariffari, a seconda che si tratti di passeggeri residenti o ordinari, nonché in relazione al traffico merci.

Le tariffe massime sono aggiornate ogni bimestre in base alla formula di adeguamento, che collega la variazione delle tariffe sia al tasso programmato di inflazione annuale sia all'andamento del prezzo del paniere dei combustibili del secondo e terzo mese precedente al bimestre di riferimento. Il corrispettivo annuo resta invariato nell'importo di 72.685.642 euro, che il Ministero dei Trasporti deve versare alla Società in quattro rate (il 35% entro il mese di gennaio; il 35% entro marzo; il 20% entro giugno; il saldo entro novembre)¹⁵.

Per quanto concerne l'attività di vigilanza sul rispetto del servizio da parte della società CIN-Tirrenia la Convenzione elenca, espressamente, le competenze dei Ministeri coinvolti (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Ministero dell'Economia e delle Finanze):

- a) Vigilanza sul rispetto degli obblighi di cui alla Convenzione, nonché dei propri provvedimenti, senza che da tale vigilanza resti diminuita la responsabilità della Società;
- b) Richiesta di informazioni ed effettuazione di controlli, anche ai fini dell'applicazione delle penalità (art. 13), con poteri di ispezione e di acquisizione della documentazione;
- c) Richiesta, con cadenza semestrale, dei dati contabili al fine dell'eventuale attivazione di verifica di cui all'art. 9 (clausola di salvaguardia);
- d) Verifica dell'idoneità delle navi adibite ai servizi di collegamento;
- e) Approvazione dei piani delle navi;
- f) Proposta della risoluzione del rapporto per inadempimento della Società.

I costi annui dell'attività di vigilanza da parte dei Ministeri, nella misura massima del 2 per mille della sovvenzione, sono trattenuti dall'importo della sovvenzione erogata (art.10 comma 2).

Nel periodo 2012/2014 il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ha irrogato alcune penalità, che sono state evidenziate dalla Società nel proprio sito web ufficiale. La maggior parte delle contestazioni, peraltro in netto calo nel 2014 rispetto al 2012, si riferisce ai ritardi superiori a un'ora come si evince dal riepilogo relativo all'area Sardegna, riassunto nella tabella che segue:

¹⁴ Per ciascuna linea passeggeri sono distinte le frequenze per la periodicità annuale e nel periodo di alta stagione dalla terza settimana di luglio alla prima settimana di settembre.

¹⁵ Precedentemente il corrispettivo era liquidato in 3 rate: 70% a marzo; 20% a giugno e saldo a novembre (art. 7 della convenzione)

Tabella 1 - Penalità irrogate a CIN-Tirrenia

Contestazioni del Ministero Trasporti			
Tipologia	2012	2013	2014
Omissione corse	15	8	0
Ritardi	116	77	20
TOTALE	131	85	20
Dati estratti dai prospetti del sito web della Tirrenia			

Anche se non strettamente attinente al tema degli OSP, ma in quanto comunque connesso alla tematica della continuità territoriale marittima, si segnala il provvedimento dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato che, nell’adunanza del 6 aprile 2016, ha deliberato l’avvio di un’istruttoria nei confronti della società Onorato Armatori S.p.A. e delle sue controllate Moby e Compagnia italiana di navigazione, al fine di accertare una presunta violazione della concorrenza ai sensi dell’art. 102 del TFUE.

In particolare sono stati segnalati da tre diverse società comportamenti discriminatori da parte di Moby e CIN relativi al rifiuto ad imbarcare mezzi, per il trasporto merci di queste società, sulle rotte tra la penisola e la Sardegna.

L’analisi dell’Autorità ha riconosciuto la posizione dominante di Onorato Armatori su tutte le rotte da e per la Sardegna, in considerazione della quota congiunta detenuta da Moby e CIN pari all’87%, dell’assenza di concorrenti, della presenza solo nei mesi estivi di altri operatori¹⁶. L’abuso in questione riguarda i servizi di trasporto marittimo di merci, tale da pregiudicare il commercio intracomunitario e pertanto deve essere valutato quale violazione all’art. 102 del TFUE.

Il procedimento dovrebbe concludersi entro il 30 aprile 2017.

1.2.1. Tirrenia di navigazione S.p.A

La Tirrenia di navigazione S.p.A, Società italiana di navigazione con sede a Napoli, era stata fondata nel 1936. A partire dalla seconda metà del secolo scorso aveva esercitato, in regime di monopolio, il trasporto di passeggeri e merci sulle linee per la Sardegna, la Sicilia, la Tunisia e l’Albania. Dapprima controllata dalla FINMARE, era poi passata, in seguito allo smantellamento del gruppo IRI (avviato nel 2000), sotto il controllo della FINTECNA (società

¹⁶ Si veda il provvedimento n. 25951 del 6 aprile 2016 dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

interamente partecipata dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A, ora soggetta al controllo da parte del Ministero dell'economia e Finanze) fino alla sua cessione a privati.

Il gruppo Tirrenia comprendeva le compagnie di navigazione regionali SIREMAR, TOREMAR, CAREMAR e SAREMAR; l'ultima, acrostico di Sardegna Regionale Marittima, aveva in concessione i collegamenti fra la Sardegna e le isole di San Pietro, La Maddalena e Corsica.

FINTECNA, in conformità alla volontà del legislatore, ha gestito il processo di privatizzazione delle società di cabotaggio.

Con il Decreto interministeriale 7 settembre 1998 n. 204, adottato a seguito della Legge 30 maggio 1995, e della Delibera del CIPE del 9 luglio 1998, era stato approvato il *Piano di Riordino del settore cabotiero italiano*, che aveva previsto la privatizzazione dell'intero settore dei trasporti marittimi, anche se la necessità di integrare il Decreto con il quadro comunitario aveva fermato la fase operativa del processo per quasi un decennio, di modo che l'operazione di privatizzazione si era sviluppata, lentamente, solo negli anni successivi al 2006.

In tale anno la legge finanziaria per il 2007¹⁷ aveva disposto il completamento del processo di liberalizzazione del settore del cabotaggio e la privatizzazione delle società esercenti i servizi di collegamento marittimo con carattere di pubblica utilità, disponendo nel contempo - al fine di non interrompere i collegamenti navali operativi nel Mar Tirreno - la stipula di nuove convenzioni fra lo Stato e le società del gruppo TIRRENIA, con scadenza non anteriore al 31 dicembre 2012. Per favorire il processo di privatizzazione, alleggerendo il gruppo del peso delle società minori, il successivo Decreto legge n. 112/2008 aveva stabilito che l'intera partecipazione detenuta da TIRRENIA nelle società marittime regionali fosse trasferita, a titolo gratuito, alle Regioni di rispettiva competenza; nonostante l'espressa previsione della legge, il trasferimento era stato attuato solo grazie alla Legge 20 novembre 2009, n. 166, che ha posto in capo alla Regione Sardegna - a far data dal 26 novembre 2009 - il 100% del capitale sociale di Saremar SpA.

Nel 2010 FINTECNA aveva definito le procedure necessarie per la privatizzazione della Tirrenia, ma il gruppo Mediterranea Holding di Navigazione, che aveva presentato l'unica offerta pervenuta, si era dichiarato indisponibile alla sottoscrizione dell'atto di aggiudicazione, così che questa non poté essere conclusa; la procedura fu, quindi, dichiarata chiusa senza aggiudicazione. Visto l'esito negativo, e considerate le difficoltà operative nelle quali si trovava la società di navigazione, con D.P.C.M. 5 agosto 2010 la società Tirrenia era stata ammessa alla procedura di

¹⁷ Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 998 e 999.

amministrazione straordinaria; il Ministero dello Sviluppo Economico aveva approvato contestualmente un'altra procedura di gara per la cessione della Società.

Tale procedura si era conclusa il 23 maggio 2011, con l'aggiudicazione provvisoria del ramo d'azienda di Tirrenia a Compagnia Italiana di Navigazione S.r.l. (di seguito, CIN), società costituita nel 2010 allo scopo di partecipare alla procedura di privatizzazione di Tirrenia, il cui capitale sociale era detenuto dalle maggiori società di trasporto navale attive sul mercato del Mar Tirreno.¹⁸

L'operazione era stata notificata alla Commissione europea - a novembre del 2011 - ma, dopo una prima fase nella quale era stato aperto un procedimento¹⁹ per verificare il rispetto delle norme sul mercato interno della concentrazione di aziende all'interno di CIN, i soci di CIN modificarono l'assetto proprietario, in modo da fare ritirare la notifica e cessare il procedimento comunitario.

La concentrazione di aziende, facenti capo allo stesso gruppo (Onorato Partecipazioni Srl), nel settore del trasporto marittimo qui in esame, era stata notificata - a maggio del 2012 - all'AGCM che al termine dell'istruttoria aveva autorizzato²⁰ l'acquisizione di Tirrenia da parte della Compagnia Italiana di Navigazione.

1.3. LA CONTINUITÀ TERRITORIALE VERSO LE ISOLE MINORI

La Regione Sardegna è competente in materia di collegamenti marittimi di interesse regionale. In tale ambito garantisce il diritto alla continuità territoriale con le isole minori di San Pietro e La Maddalena, che sono collegate rispettivamente ai porti di Calasetta e Portovesme la prima e al porto di Palau la seconda; è più recente il collegamento tra Porto Torres e l'isola dell'Asinara, che richiede una differente tipologia di servizio navale.

1.3.1. I collegamenti con le isole di San Pietro e La Maddalena

I collegamenti con le isole minori della Sardegna sono stati esercitati in regime di convenzione con lo Stato dalla società di cabotaggio Sardegna Regionale Marittima SpA (SAREMAR), controllata da Tirrenia SpA, a partire dal 17 ottobre 1991 (data di applicazione della convenzione con il Ministero dei Trasporti) fino al 31 marzo 2016, data in cui Saremar ha cessato ogni attività.

¹⁸Grimaldi Compagnia di Navigazione (Grimaldi), Marinvest S.r.l. (Marinvest) e Moby S.p.A. (Moby).

¹⁹ Ai sensi dell'art. 6, par. 1, lett. c) del Regolamento CE n. 139/2004

²⁰ Provvedimento n. 23670 del 21 giugno 2012.

Le vicende della società Saremar, verranno ampiamente trattate nel successivo capitolo 3.

Nei circa 25 anni di attività la Compagnia marittima ha svolto il servizio pubblico alle condizioni stabilite dal Ministero, ricevendo il corrispettivo fissato a titolo di compensazione degli OSP dapprima da parte dello Stato e successivamente, dopo il trasferimento del pacchetto azionario alla Regione Sardegna e la cessazione del flusso finanziario statale, con erogazioni a carico del bilancio regionale.

La sopravvenuta crisi finanziaria della Società di trasporto, determinata dalla necessità di recuperare gli aiuti di Stato erogati dalla Regione, ha fatto sì che in data 1° luglio 2014 gli amministratori della Saremar chiedessero al Tribunale Civile di Cagliari, Sezione Fallimentare, l'ammissione alla procedura di concordato preventivo; di conseguenza l'Amministrazione regionale ha dovuto procedere alla ricerca di un nuovo operatore che garantisse i due collegamenti. L'Assessorato dei Trasporti il 21 novembre 2015 ha pubblicato sulla GUUE²¹ il bando a procedura ristretta per l'affidamento del servizio pubblico di trasporto marittimo in continuità territoriale tra la Sardegna e le isole minori di San Pietro e La Maddalena; fra le uniche due proposte pervenute²² l'appalto è stato assegnato alla società Delcomar S.r.l.²³.

1.3.2. Il passaggio del servizio da Saremar a Delcomar

Dopo l'aggiudicazione definitiva a Delcomar S.r.l. e in linea con la procedura concordataria già avviata, SAREMAR ha cessato definitivamente la sua attività il 31 marzo 2016.

Onde ovviare all'interruzione del servizio pubblico, che si sarebbe verificata in attesa dei tempi necessari alla stipulazione del nuovo contratto, la Regione aveva formulato a Delcomar la richiesta di esecuzione d'urgenza²⁴ - a decorrere dal 1° aprile 2016 - dei collegamenti sulle tratte La Maddalena-Palau, Carloforte-Portovesme, Carloforte-Calasetta.

La Regione ha affidato il servizio a Delcomar per la durata di 6 anni, riconoscendo un corrispettivo di € 70.144.655,40 più IVA, con la possibilità di estendere la durata del contratto fino a nove anni aumentando la compensazione, in tal caso, fino ad € 104.632.844,40 (pari a € 11.625.871,60 per anno); la compensazione per l'assunzione degli obblighi di servizio per l'anno 2016 è stata proporzionalmente ridotta a € 8.808.118.

²¹ n. GU/S S226

²² C.I.N. – Tirrenia S.p.A. e Delcomar S.r.l.

²³ Determinazione del Direttore del Servizio per il trasporto marittimo e aereo e della continuità territoriale, Prot. n. 2913 Rep. n. 59 del 18.3.2016.

²⁴ Ai sensi dell'art. 11, comma 9, D. Lgs. n. 163/2013 (Codice dei Contratti)

La copertura finanziaria della compensazione riconosciuta a Delcomar è assicurata dalle risorse assegnate dal decreto legge 19 giugno 2015, n. 78²⁵ recante disposizioni urgenti in materia di enti territoriali.

1.3.3. Delcomar

DELCOMAR Compagnia di Navigazione S.r.l., costituita nel 1985, aveva operato per alcuni anni in regime di libero mercato sulle rotte di collegamento fra la Sardegna e le sue isole minori. Nella flotta aziendale di Delcomar risultano due dei traghetti²⁶ già appartenuti a Saremar e poi acquistati da DELCO SERVIZI Srl assieme al resto della flotta aziendale ceduta nell'ambito della procedura fallimentare della quale si dirà più avanti.

La società di cabotaggio aveva usufruito inizialmente del finanziamento di cui alla legge regionale n. 8 del 10 luglio 2000²⁷, recante *Interventi volti ad assicurare la continuità territoriale con le isole minori della Sardegna*, che prevedeva agevolazioni limitatamente “*ai soli collegamenti notturni sia ordinari che di emergenza effettuati da imprese di navigazione che non beneficino già per le tratte medesime di agevolazioni e finanziamenti pubblici*”.

I finanziamenti previsti ammontavano a 3.600.000.000 di lire per l'anno 2000 e a 3.000.000.000 di lire per gli anni successivi, importi ulteriormente incrementati da norme successive per gli esercizi 2001, 2002 e 2003.

Delcomar nel 1998 aveva attivato i primi collegamenti marittimi notturni con l'Isola di San Pietro. Nel 2004 era stato concluso il contratto iniziale di servizio pubblico con la Regione Sardegna per gestire il collegamento notturno tra i porti di Palau e La Maddalena, per la durata di 2 anni, a fronte di una compensazione annua di 710.000 euro. Il contratto era stato siglato a seguito di una trattativa privata senza pubblicazione di un bando di gara, in base alla considerazione che la procedura di gara iniziale, bandita per selezionare l'operatore, non aveva avuto esito positivo.

Il contratto per detto collegamento era stato ulteriormente prorogato fino al 2011, in conformità all'art. 6 dello stesso, che ne prevedeva la possibilità entro i 6 mesi dalla scadenza.

²⁵ Convertito in legge, con modificazioni, n. 125/2015 art. 8, comma 13 septies.

²⁶ I traghetti: *Isola di Santo Stefano e Isola di Caprera*.

²⁷ Il cui art. 1 dispone che “*fino alla completa riforma del settore del trasporto pubblico locale in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, la Regione, allo scopo di assicurare le condizioni socioeconomiche di continuità territoriale tra la Sardegna e le sue isole minori sedi di centri comunali o di periferici agglomerati residenziali, è autorizzata a garantire, mediante congrue agevolazioni tariffarie, l'esercizio del costituzionale diritto dei cittadini alla mobilità sulle tratte marittime tra tali isole e i prospicienti porti sardi*”.

Il rapporto attualmente in vigore fra la Regione e Delcomar, relativo ai collegamenti notturni con le isole circostanti la Sardegna, è stato definito con l'aggiudicazione²⁸ del 2012 con i seguenti impegni e compensazioni:

- lotto 1 Carloforte - Calasetta, per 6 anni a decorrere dal primo gennaio 2012, valore finale 16.270.980 euro (IVA esclusa);
- lotto 2 La Maddalena-Palau, per 6 anni a decorrere dal 12 settembre 2012, valore finale 8.336.366 euro (IVA esclusa).

L'importo necessario per il pagamento del corrispettivo dei due appalti trova copertura nel bilancio regionale, al capitolo di spesa SC07.0611 - Spese per favorire la continuità territoriale con le Isole minori; nello stesso capitolo sono iscritti gli impegni della Regione verso Saremar (solo per il periodo dal 1° agosto 2012 al 31 marzo 2016) e poi verso la stessa Delcomar, per la compensazione degli OSP connessi al servizio di collegamento diurno con le isole minori.

Dopo la stipula del contratto del marzo 2016, Delcomar assicura il servizio di trasporto marittimo per l'intero arco della giornata con una flotta di nove unità navali.

Negli anni in questione il capitolo SC07.0611 ha registrato le scritture indicate nella tabella seguente, elaborata a cura dell'Ufficio istruttore sulla base dei dati estrapolati dal sistema contabile della Regione:

Tabella 2 – Cap. SC07.0611 - Spese per la continuità territoriale con le isole minori

Capitolo SC07.0611 - Spese per favorire la continuità territoriale con le Isole minori								
ESERCIZIO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015	2016*
CENTRO RESP.	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.02	00.13.01.02
Stanz. iniziale	6.600.000,00	7.000.000,00	6.000.000,00	13.000.000,00	24.400.000,00	22.200.000,00	1.081.625,19	6.530.462,35
Variazioni	900.000,00	- 582.000,00	5.873.221,78	7.690.000,00	- 3.349.000,00	15.063.870,44	14.702.312,33	
Stanz. Finale	7.500.000,00	6.418.000,00	11.873.221,78	20.690.000,00	21.051.000,00	7.136.129,56	15.783.937,52	6.530.462,35
Economie			172.936,66	1.055.268,17	3.358,29	-	1.682.515,39	-
Impegni	7.500.000,00	6.418.000,00	11.700.285,12	19.634.731,83	21.047.641,71	7.136.129,56	14.101.422,13	6.157.981,67
Pagam.C/Comp.	4.244.110,62	4.235.349,10	7.856.116,03	15.449.985,95	16.127.010,96	7.136.129,56	10.029.093,36	4.586.094,04
Res. Pass.comp.	3.255.889,38	2.182.650,90	3.844.169,09	4.184.745,88	4.920.630,75	-	4.072.328,77	1.944.368,31
Residui all'1/1	1.623.489,68	3.538.521,45	3.308.716,32	3.882.363,99	4.206.616,95	4.562.998,22	-	4.072.328,77
Impegni C/Res.	1.572.201,69	3.255.889,38	2.182.650,90	3.844.169,09	4.184.745,88	4.562.998,22	-	2.565.908,92
Ec. Perenz. Res.	51.287,99	282.632,07	1.126.065,42	38.194,90	21.871,07	-	-	1.506.419,85
Pagam. C/Res.	1.289.569,62	2.129.823,96	2.144.456,00	3.822.298,02	3.413.094,97	4.562.998,22	-	-
Res. Pass. c/res.	282.632,07	1.126.065,42	38.194,90	21.871,07	771.650,91	-	-	2.565.908,92
Totale residui	3.538.521,45	3.308.716,32	3.882.363,99	4.206.616,95	5.692.281,66	-	4.072.328,77	6.043.589,51

* Dati non definitivi - aggiornati all'1/03/2017

²⁸ Pubblicato nel BURAS n.53 - Parte III del 06/12/2012.

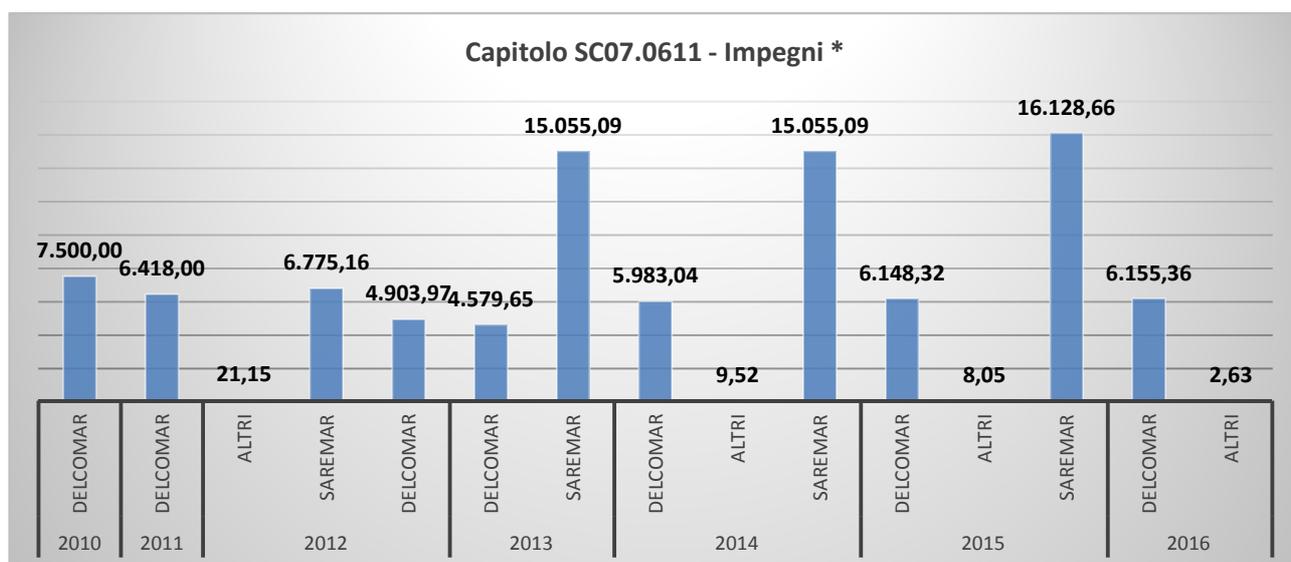
A seguito del riaccertamento straordinario, i residui all'1/1/2015 sono stati rideterminati come indicato nella tabella, con una riduzione rispetto al 31/12/2014 pari a 1.129.283,44 euro.

Sul capitolo SC07.0611 sono state iscritte la maggior parte delle spese relative alla continuità territoriale marittima; nei sette esercizi decorsi dal 2010 gli impegni sono stati pari a € 94.743.669,22, corrispondenti all'83,65% delle somme complessivamente impegnate (in totale: € 113.260.213,24).

La quasi totalità dei finanziamenti risulta destinata alle compagnie esercenti i collegamenti con le isole minori, mentre risultano impegni pari complessivamente a € 41.348,27 per altre spese legate ad aspetti meramente ausiliari ed organizzativi, ma comunque concernenti la materia in esame.

Le somme erogate - anno per anno - alle compagnie marittime operanti nei collegamenti con le isole minori sono quelle evidenziate nel grafico seguente:

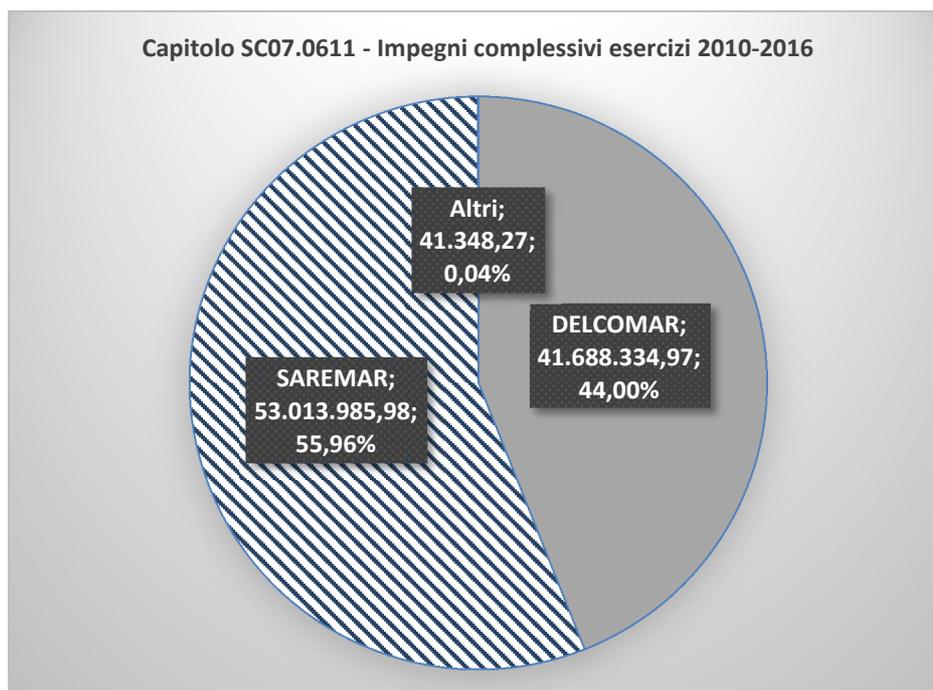
Grafico 1 - Impegni sul capitolo SC07.0611



*Valori in migliaia di euro

Mentre le somme ricevute complessivamente dalle due società di cabotaggio, a carico dello stesso capitolo del bilancio regionale, sono quelle espone nel grafico seguente:

Grafico 2 - Finanziamenti a Saremar e Delcomar su Cap. SC07.0611



1.3.4. La procedura di infrazione UE nel rapporto Delcomar - Regione

Come detto al paragrafo precedente, il contratto di servizio stipulato nel 2004 fra la Regione e Delcomar, per l'attivazione del collegamento notturno fra la Sardegna e La Maddalena in regime di compensazione per gli oneri di servizio pubblico, era stato stipulato senza gara, a trattativa privata.

Il 19 settembre 2012, in seguito a specifica segnalazione²⁹, la Commissione europea apriva un'indagine formale in relazione alle somme erogate dalla Regione alla Delcomar Srl per il contratto del 2004 e per la successiva proroga, contestando le seguenti violazioni:

- presunta illegalità dell'aiuto;
- presunta incompatibilità dell'aiuto con il mercato interno;
- errata classificazione dell'aiuto come SIEG.

Nel 2015 la Commissione europea aveva chiesto ulteriori informazioni e la procedura risulta ancora in corso.

²⁹ Denuncia protocollata con il numero SA.33413.

1.3.5. I collegamenti con l'isola dell'Asinara

Fino al 1998 l'isola dell'Asinara ospitava un carcere di massima sicurezza e i collegamenti navali con il vicino approdo di Porto Torres venivano effettuati esclusivamente nell'interesse dell'istituto di detenzione, con mezzi del Ministero di Grazia e Giustizia che, ovviamente, non effettuavano un servizio di trasporto aperto al pubblico.

Dopo la chiusura del carcere e l'istituzione nel 2002 del Parco nazionale dell'Asinara³⁰ e dell'Area marina protetta³¹ era sorta l'esigenza di consentire e di incentivare la fruizione turistica dell'isola, fatto che ha richiesto l'organizzazione di un sistema di trasporto marittimo aperto alla generalità degli utenti.

Nei primi anni il servizio era svolto, con l'autorizzazione all'approdo da parte della direzione del parco, da piccoli mezzi privati che partivano da Porto Torres o dal porticciolo di Stintino; successivamente, l'aumentato interesse verso le attrazioni turistiche dell'Asinara, connesso ad un notevole aumento del numero di visitatori, aveva indotto la Regione ad intervenire al fine di garantire collegamenti regolari e a costo accessibile.

In applicazione della Legge regionale n. 21/2005, *Disciplina e organizzazione del trasporto pubblico locale in Sardegna*, la Regione aveva erogato finanziamenti³² al Comune di Porto Torres, negli esercizi 2012 e 2013, rispettivamente per 415 mila e 310 mila euro, finalizzati all'organizzazione di regolari collegamenti marittimi con l'Asinara; i fondi stanziati sono stati liquidati per oltre il 98%, come risulta dai dati contabili riassunti nella tabella seguente.

³⁰ Decreto del Presidente Della Repubblica 3 ottobre 2002 *Istituzione del Parco Nazionale dell'Asinara e dell'Ente parco.*

³¹ Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare: decreto 13 agosto 2002 - *Istituzione dell'area marina protetta denominata «Isola dell'Asinara».*

³² Capitolo di bilancio SC07.0590, rubricato *Trasferimenti correnti ad Enti delle Amministrazioni Locali per favorire la continuità territoriale con le Isole minori.*

Tabella 3 – Cap. SC07.0590 -Finanziamenti della Regione al Comune di Porto Torres

Capitolo C.R. 00.13.01.04	SC07.0590 Trasferimenti correnti ad Enti delle Amministrazioni Locali per favorire la continuità territoriale con le Isole minori		
	2012	2013	2014
Stanziamiento iniziale	-		
Variazioni	415.000,00	310.000,00	
Stanz. Finale	415.000,00	310.000,00	-
Economie	9.693,60	2.710,00	
Impegni	405.306,40	307.290,00	-
Pagamenti C/Comp.	405.306,40		
Residui passivi comp.	-	307.290,00	-
Residui all'1/1	-	-	307.290,00
Impegni complessivi C/Residui	-	-	307.290,00
Impegnato Form. C/Residui	-	-	307.290,00
Ec_Perenzioni Residui	-	-	-
Pagamenti C/Residui	-	-	307.290,00
Residui passivi parte residui	-	-	-
Totale residui	-	307.290,00	-

Nel bilancio regionale non si rinvengono ulteriori finanziamenti in favore del Comune citato, a carico degli esercizi successivi, ma a partire dall'esercizio 2014 la Regione ha affidato³³ alla società Delcomar Srl il servizio di trasporto pubblico verso l'Asinara.

L'affidamento è avvenuto al termine di una procedura di selezione che ha imposto gli oneri di servizio pubblico elencati in un apposito capitolato, per la durata di sei anni, e ha riconosciuto alla Società la correlata compensazione economica per € 1.377.090,00 impegnati sul capitolo SC07.0611, come risulta dal sistema contabile della Regione.

Per effetto della convenzione, Delcomar gestisce il collegamento fra Porto Torres e il porticciolo di Cala Reale, nel quale si trova l'unica banchina abilitata all'attracco temporaneo del traghetto impiegato sulla tratta, in grado di trasportare circa 250 passeggeri, merci e 40 auto³⁴.

La convenzione prevede che siano garantite due corse giornaliere in entrambe le direzioni, nella bassa stagione, e tre corse nel periodo estivo, quando è maggiore l'afflusso dei turisti.

I cittadini residenti nel comune di Porto Torres usufruiscono di tariffe ridotte del 50%, ma grazie al contributo regionale anche il prezzo pagato dai non residenti non è particolarmente elevato (15 euro per andata e ritorno nella stagione 2017).

³³ Determinazione del Direttore del Servizio Trasporti n. 485 del 26/9/2014.

³⁴ Sull'isola è consentito muoversi, con mezzi propri, esclusivamente in bicicletta

1.4. LA CONTINUITÀ TERRITORIALE VERSO LA CORSICA

La compagnia SAREMAR ha esercitato, fin dall'attivazione della convenzione con il Ministero dei Trasporti, il collegamento fra la Sardegna e la Corsica, sulla tratta Santa Teresa di Gallura / Bonifacio; anche dopo l'acquisizione del pacchetto azionario della Società da parte della Regione Sardegna (della quale si tratterà più avanti), Saremar ha continuato a svolgere il servizio in regime di continue proroghe fino al 31 marzo 2016.

Come per altre località di interesse turistico, anche il collegamento in questione era assicurato nel periodo estivo da varie compagnie di cabotaggio, mentre nei periodi di bassa stagione i collegamenti erano sospesi. Attualmente, essendo cessata l'attività di Saremar, l'unica compagnia che offra un servizio regolare è la MOBY LINES che copre la tratta fra Santa Teresa di Gallura e Bonifacio, mentre la compagnia CORSICA FERRIES effettua collegamenti a giorni alterni sulla rotta fra Porto Torres e Ajaccio.

La Regione non ha inserito la tratta fra quelle sovvenzionate con i fondi per la continuità territoriale marittima da quando ha cessato di compensare gli OSP con l'ultimo finanziamento erogato a Saremar, relativo al periodo chiuso il 31 marzo 2016.

Nell'incontro del 7 ottobre 2016 l'Amministrazione regionale ha fatto presente al Magistrato istruttore che il collegamento marittimo tra Santa Teresa di Gallura e Bonifacio in Corsica, in quanto rotta internazionale, non rientra nella competenza della Regione Sardegna.

Con nota del 16 dicembre 2016, in risposta alla precedente richiesta del Magistrato istruttore, la Regione ha confermato che il collegamento con la Corsica è un collegamento internazionale e, in assenza di delega statale, non è stato possibile inserirlo nella procedura di gara, che la Regione ha avviato nel 2015 e aggiudicato a marzo 2016, per lo svolgimento dei servizi di collegamento con le isole minori.

Il mancato inserimento è stato comunicato alla competente Capitaneria di porto di La Maddalena, che ha formulato il *Piano operativo degli accosti*³⁵ al porto di Santa Teresa di Gallura tenendo conto esclusivamente delle richieste formulate dagli operatori privati e autorizzando le compagnie di cabotaggio *Blu Navy* e *Moby* ad effettuare i collegamenti con la Corsica.

Nonostante l'autorizzazione ricevuta (valida fino al 31 dicembre 2016) Blu Navy ha sospeso i collegamenti con la Corsica dal 1° novembre 2016, a causa della dichiarata necessità di sottoporre a manutenzione³⁶ l'unico traghetto (Ichnusa) utilizzato sulla tratta. Blu Navy ha ripreso i

³⁵ Capitaneria di Porto di La Maddalena, ordinanza n. 174/2016 del 19 settembre 2016.

³⁶ Comunicato 20/01/2017, Assessore regionale dei trasporti, sul sito RAS (<http://www.regione.sardegna.it/j/v/33?v=2&c=315&s=321813>).

collegamenti fra Santa Teresa di Gallura e Bonifacio il 2 marzo 2017³⁷, per cui attualmente il collegamento fra Sardegna e Corsica è effettuato con regolarità da tre compagnie (Moby Lines, Corsica Ferries e Blu Navy) che operano in regime di libero mercato; ad esse va aggiunta la compagnia francese *La Meridionale* che mediamente effettua un collegamento settimanale sulla linea Marsiglia-Propriano-Porto Torres, con qualche interruzione in alcuni periodi dell'anno³⁸.

La Regione ha fatto presente che risulta impegnata per definire, d'intesa con le correlate autorità della Corsica, un piano di intervento che consenta la ripresa di un servizio navale regolare fra Sardegna e Corsica, con finanziamenti pubblici erogati per compensare l'imposizione di oneri di servizio pubblico, mirati a garantire un numero certo di collegamenti e tariffe calmierate.

L'intesa dovrà necessariamente rispettare le prescrizioni della Comunità europea, per non esporsi alla censura della Commissione in tema di aiuti di stato, e dovrà ricevere l'approvazione sia dei governi regionali sia di quelli centrali, oltre ad acquisire il parere della Commissione europea.

L'Assessore regionale dei Trasporti ha incontrato più volte il suo omologo corso e insieme hanno avuto interlocuzioni con gli organi della Commissione europea, ma ancora non è stato stipulato alcun accordo, né approvato un preciso programma di intervento.

Come rappresentato nel citato incontro tra il Magistrato istruttore e l'Amministrazione, l'ipotesi in cantiere prevede la costituzione di un "GECT" (Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale); si tratta di un "consorzio" fra enti pubblici e privati che può gestire varie tematiche (fra le quali i trasporti) che possano agevolare lo sviluppo economico delle zone transfrontaliere. I GECT devono essere costituiti nel rispetto del Regolamento approvato dal Parlamento europeo³⁹, così da poter avere accesso ai finanziamenti europei.

Nell'imminenza dell'adunanza pubblica l'Assessorato dei Trasporti ha comunicato⁴⁰ che: *Per quanto riguarda i collegamenti tra la Corsica e la Sardegna è stato approvato, nell'ambito del Programma Interreg Italia Francia Marittimo 2014/2020, il Progetto GEECCTT Iles, con Decisione adottata dal Comitato di Sorveglianza il 29 agosto 2016 e recepita con decreto dirigenziale della Regione Toscana, in qualità di Autorità di Gestione del Programma, n. 9405 del 09/09/2016, e con decreto n. 13582 dell'08/11/2016 con cui sono stati assunti gli impegni di spesa a favore di diversi progetti finanziati tra i quali, appunto, il progetto GEECCTT- iles. Il progetto ha come obiettivo di ottimizzare le relazioni tra le isole dell'area di cooperazione anche attraverso la creazione delle condizioni per dare*

³⁷ Notizia pubblicata sul sito Internet della Regione (www.regione.sardegna.it/j/v/13?s=331202&v=2&c=392&t=1).

³⁸ Assessorato dei Trasporti nota n. 444 del 29/03/2017

³⁹ (CE) N. 1082/2006 approvato il 5 luglio 2006.

⁴⁰ Controdeduzioni depositate con nota n. 444 del 29/03/2017.

attuazione ad uno strumento per favorire collegamenti interinsulari rispondenti alle esigenze dei territori della Corsica, Sardegna e Elba, storicamente legati. Attraverso le fasi di analisi, definizione e costituzione, GECCTT vuole favorire la creazione delle condizioni per l'attuazione di un GECT (Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale) entità giuridica creata in seno all'UE, per la gestione comune dei servizi transfrontalieri di trasporto tra le isole.

Inoltre il 22 febbraio 2017 è stata firmata tra la Regione Sardegna e la Corsica una dichiarazione d'intenti con la seguente finalità "In attesa di realizzare strumenti di gestione congiunta e per far fronte alle esigenze contingenti, Sardegna e Corsica esprimono la volontà di individuare gli strumenti atti a imporre, anche unilateralmente, obblighi di servizio pubblico concordati sui collegamenti Santa Teresa di Gallura-Bonifacio e Propriano-Porto Torres, a cura rispettivamente, i primi della Regione Autonoma della Sardegna e i secondi della Collettività Territoriale della Corsica ⁴¹ ".

⁴¹ Comunicato del 22 febbraio 2017 Sito della RAS: www.regione.sardegna.it/j/v/13?s=330497&v=2&c=392&t=1.

2. I FINANZIAMENTI REGIONALI

La ricognizione dei finanziamenti e delle relative forme adottate negli anni dall'Amministrazione regionale per l'attuazione della continuità territoriale marittima a favore delle isole minori appare assai complessa e articolata. Nel corso degli esercizi considerati si riscontrano interventi finanziari a carico di svariati capitoli di bilancio, spesso di limitata durata e quindi non protratti per l'intero periodo considerato.

L'analisi dei dati contabili rilevati sul sistema regionale evidenzia un capitolo di spesa sul quale è stata impegnata l'IVA sugli oneri di servizio pubblico per l'attività di trasporto di cabotaggio marittimo tra la Sardegna e le isole minori; il capitolo SC07.0621, risulta presente nei bilanci relativi agli esercizi dal 2010 in poi, ma solo nell'anno 2016 la previsione di spesa è stata formalmente impegnata e pagata, come illustrato nella tabella seguente:

Tabella 4 – Cap. SC07.0621 - IVA su OSP per i collegamenti con le isole minori

Capitolo SC07.0621 - IVA su oneri di servizio pubblico per l'attività di trasporto di cabotaggio marittimo tra la Sardegna e le isole minori							
ESERCIZIO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
CENTRO RESP.	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.02	00.13.01.02
Stanziamiento iniziale		1.500.000,00	1.370.000,00	685.000,00	1.300.000,00	1.369.000,00	1.369.000,00
Variazioni		-1.500.000,00		-685.000,00	-1.300.000,00		
Stanziamiento finale		-	1.370.000,00	-	-	1.369.000,00	1.369.000,00
Impegni complessivi		-	-	-	-	-	1.369.000,00
Impegnato Form. C/Comp							1.222.035,41
Economie			1.370.000,00			1.369.000,00	
Pagamenti C/Comp.							728.328,98
Residui passivi comp.							640.671,02
Residui all'1/1							
Impegni complessivi C/Residui							
Impegnato Form. C/Residui							
Econ. Perenzioni Residui							
Pagamenti C/Residui							
Residui passivi parte residui							
Totale residui							903.593,34

* Dati non definitivi - aggiornati 01/03/2017

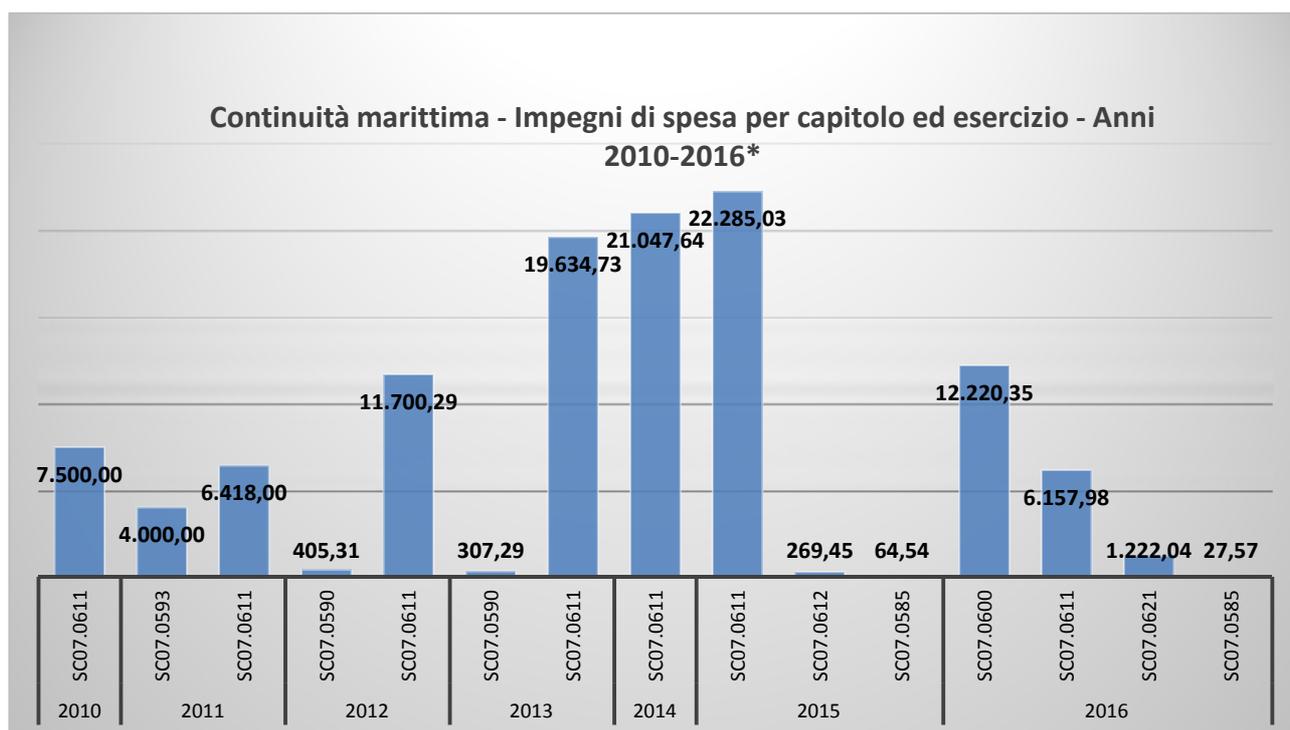
Integrando i dati relativi all’IVA con quelli già esposti nei punti precedenti è possibile delineare il quadro finanziario completo degli interventi regionali in materia di continuità territoriale marittima verso le isole minori, indicando quali somme sono state impegnate a favore delle compagnie che hanno operato, dal 2010 in poi, sulle rotte convenzionate:

Tabella 5 - Riepilogo impegni di spesa per collegamenti con le isole minori

DELCOMAR		
2010	Capitolo SC07.0600 - C. Resp. 00.13.01.02	7.500.000,00
2011	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.02	6.418.000,00
2012	Capitolo SC07.0621 - C. Resp. 00.13.01.02	4.903.974,01
2013	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.04	4.579.646,18
2014	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.04	5.983.040,06
2015	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.02	4.617.629,97
	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.04	1.530.688,08
	Totale 2015	6.148.318,05
2016	Capitolo SC07.0600 - C. Resp. 00.13.01.02	8.808.118,00
	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.02	6.155.356,67
	Capitolo SC07.0621 - C. Resp. 00.13.01.02	880.811,80
	Totale 2016	15.844.286,47
	Totale DELCOMAR	51.377.264,77
SAREMAR		
2011	Capitolo SC07.0593 - C. Resp. 00.13.01.04	4.000.000,00
2012	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.04	6.775.157,49
2013	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.04	15.055.085,65
2014	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.04	15.055.085,65
2015	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.02	10.523.215,71
	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.04	5.605.441,48
	Capitolo SC07.0612 - C. Resp. 00.13.01.02	269.448,11
	Totale 2015	16.398.105,30
2016	Capitolo SC07.0600 - C. Resp. 00.13.01.02	3.412.236,10
	Capitolo SC07.0621 - C. Resp. 00.13.01.02	341.223,61
	Totale 2016	3.753.459,71
	Totale SAREMAR	61.036.893,80
COMUNE DI PORTO TORRES		
2012	Capitolo SC07.0590 - C. Resp. 00.13.01.04	405.306,40
2013	Capitolo SC07.0590 - C. Resp. 00.13.01.04	307.290,00
	Totale COMUNE DI PORTO TORRES	712.596,40
Altre spese		
2012	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.04	21.153,62
2014	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.04	9.516,00
	Capitolo SC07.0585 - C. Resp. 00.13.01.02	64.538,00
2015	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.02	8.053,65
	Capitolo SC07.0585 - C. Resp. 00.13.01.02	27.572,00
2016	Capitolo SC07.0611 - C. Resp. 00.13.01.02	2.625,00
	Totale Altre spese	133.458,27
	TOTALE IMPEGNI	113.260.213,24

L’elaborazione grafica che segue indica l’ammontare dei finanziamenti disposti, nel periodo in esame, sui singoli capitoli di spesa

Grafico 3 - Impegni di spesa distinti per capitolo



Dati esposti in migliaia di euro

* Anno 2016: Dati non definitivi - aggiornati all'1/03/2017

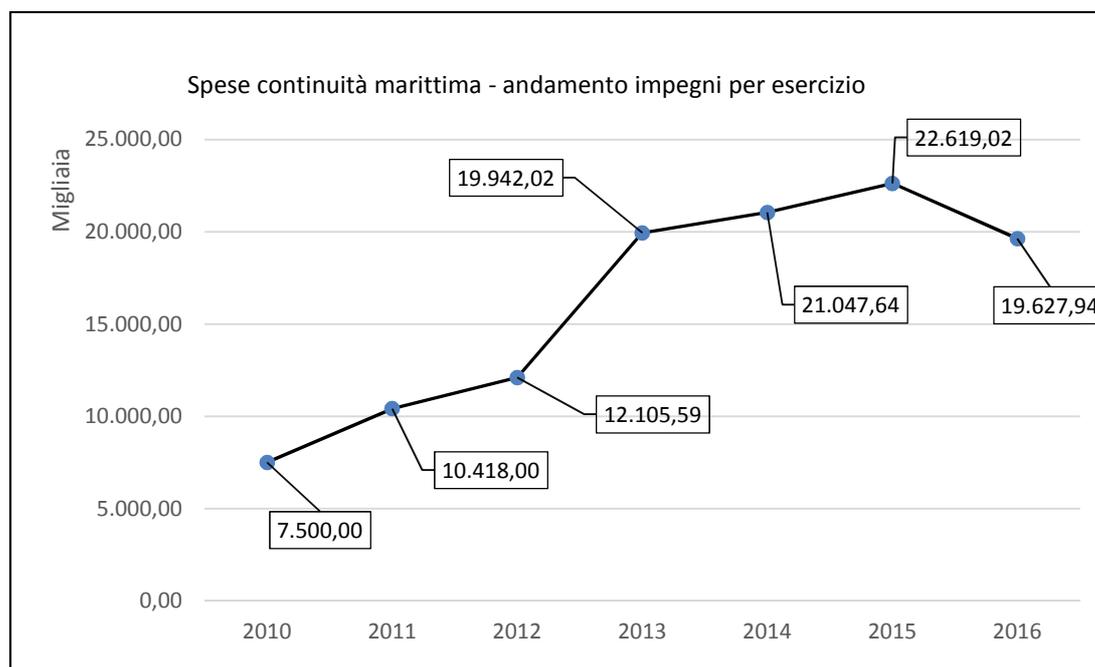
Si osserva un progressivo e notevole incremento dei finanziamenti per gli interventi della continuità territoriale marittima di competenza dell'Amministrazione regionale.

La variazione intervenuta dal 2012 è dovuta al passaggio di competenze (e dei relativi oneri) dallo Stato alla Regione per quanto riguarda le convenzioni per gli oneri di servizio pubblico relativi alla continuità territoriale marittima verso le isole minori.

Come è possibile rilevare dal grafico sottostante gli impegni complessivi sui capitoli della continuità territoriale marittima sono passati da 7.500.000,00 euro nel 2010 a 22.619.015,00 nel 2015, con un incremento pari al 201,59%, per poi ridiscendere a 19.627.943,18 euro nel 2016⁴².

⁴² Esercizio 2016: dati aggiornati all'1/03/2017

Grafico 4 - Variazione impegni di spesa negli anni



Esercizio 2016: dati aggiornati all'1/03/2017

Nelle controdeduzioni⁴³ l'Assessorato dei Trasporti ha comunicato che “*Nel capitolo di spesa SC07.0611 "Spese per favorire la continuità territoriale con le isole minori", l'utilizzo di fondi regionali per gli obblighi di servizio pubblico svolti da Saremar si sono conclusi il 31.12.2015 in quanto lo svolgimento del servizio da parte di Saremar per i primi tre mesi del 2016 è stato finanziato, come sopra esplicitato, con assegnazioni statali (AS) imputate al capitolo di spesa SC07.600 "Spese relative agli oneri di servizio pubblico per l'attività di trasporto di cabotaggio marittimo tra la Sardegna e le isole minori"... Le risorse statali previste nel predetto art. 19 ter, sono state pertanto utilizzate in esecuzione della legge, per la proroga del contratto con Saremar dal 01/01/2016 al 31/03/2016, in considerazione della cessazione dell'attività della stessa Saremar a decorrere dal primo aprile 2016.*

Pertanto, in conseguenza della cessazione dell'attività di Saremar, attualmente il capitolo di spesa SC07.0611 viene utilizzato per finanziare i contratti di servizio per lo svolgimento dei servizi di trasporto marittimo notturno con l'isola di San Pietro e de la Maddalena oltre che il collegamento con l'isola dell'Asinara svolti entrambi da Delcomar.”

Ha precisato, inoltre, che “*per quanto riguarda i trasferimenti statali di cui all'art. 19 della legge 166/2009 e ss. mm., le somme sono state prudenzialmente iscritte in bilancio sia nell'entrata che nel*

⁴³ Nota n. 444 del 29 marzo 2017

correlato capitolo di spesa. Tuttavia, non si è proceduto all'accertamento (in capo a questo Assessorato dal 1.01.2015 e in precedenza in capo all'Assessorato della Programmazione) in quanto non vi erano le condizioni previste dalla norma per poterle accertare ed impegnare, ovvero la privatizzazione della società e contestuale affidamento del servizio tramite procedura ad evidenza pubblica.

Solo nel 2016, ai sensi dell'art. 8, comma 13 septies del D.L. 78/2015, convertito con modificazione dalla Legge 12/2015, si sono verificate le condizioni che hanno consentito l'accertamento delle risorse statali in quanto è stato assegnato il servizio di cabotaggio in esito alla procedura di gara. Conseguentemente, fino al 2015, le spese sono andate in economia.

Pertanto, anche l'Accordo di programma del 3 novembre 2009 ha avuto attuazione solo nel 2016, in conseguenza dell'affidamento del servizio di trasporto marittimo diurno alla società Delcomar.”

Infine, con riferimento agli impegni a carico del capitolo SC07.0585 ha fatto presente che “le risorse di cui all'art. 1 della legge regionale 15/2015 sono state utilizzate, attraverso le procedure di cui al Codice degli appalti, esclusivamente per l'attivazione di un supporto tecnico economico-finanziario e legale alla procedura di evidenza pubblica finalizzata all'assegnazione dei servizi di cabotaggio marittimo”.

Nell'adunanza pubblica il Direttore generale dell'Assessorato ha ribadito che gli oneri di servizio pubblico sono stati a carico dello Stato fino al 2012 e di nuovo dal 2016.

3. REGIONE SARDEGNA E SAREMAR

3.1. SAREMAR SPA

Come già accennato nella premessa, la Sezione di controllo ha avuto modo di pronunciarsi sulla Sardegna Regionale Marittima SpA, in occasione dell'esame del rendiconto della Regione Sardegna per il 2012, analizzando la gestione della società di cabotaggio fino a quell'esercizio, ivi compresa la vicenda della cessione di SAREMAR alla Regione. In questa sede ci si limiterà ad esporre sinteticamente gestione e vicende dello stesso periodo, rimandando alla relazione citata per maggiori dettagli, mentre verranno esaminate con maggiore attenzione le vicende successive al 2012 che hanno portato alla liquidazione della Società.

SAREMAR era stata costituita ai sensi dell'art. 15 della Legge 5 dicembre 1986 n. 856 e aveva fatto parte del gruppo Tirrenia fino al 26 novembre 2009, ricevendo regolari sovvenzioni a carico del bilancio dello Stato per garantire i collegamenti marittimi "locali" della Sardegna (isole minori e Corsica).

Da tale data Tirrenia aveva ceduto l'intero capitale sociale, a titolo gratuito, alla Regione Sardegna che avrebbe dovuto approvare e attivare le procedure per la privatizzazione della Società, in ossequio al dettato della Legge n. 166/2009, che poneva il limite del 30 settembre 2010 per completare il trasferimento del capitale ai privati.

La privatizzazione della Società non è mai avvenuta.

La necessità di definire con precisione i vari aspetti della complessa procedura che avrebbe dovuto portare al bando di gara aveva generato un ritardo rispetto ai termini di cui sopra, mentre l'affidamento di nuove tratte alla società marittima - sostenuto con finanziamenti regionali - aveva generato l'avvio di una procedura di infrazione alla normativa sugli aiuti di stato da parte dell'Unione europea; detta procedura aveva causato ulteriori rinvii nella cessione di SAREMAR. La procedura di infrazione era stata definita con la dichiarazione⁴⁴ di non conformità al TFUE di alcuni finanziamenti erogati dalla Regione e la Commissione europea aveva ordinato il recupero degli aiuti e degli interessi.

SAREMAR era nell'impossibilità di far fronte all'impegno perché il debito avrebbe eroso del tutto il capitale sociale, di conseguenza gli amministratori avevano presentato al tribunale di Cagliari, in data 1° luglio 2014, istanza di ammissione alla procedura di concordato preventivo; l'istanza

⁴⁴ Decisione della Commissione europea n. C (2013) del 22 gennaio 2014

era stata accolta e omologata con decreto del 22 luglio 2015, che disponeva la cessazione dell'attività e la cessione della totalità dei beni entro il 31 dicembre 2015; lo slittamento del termine al 31 marzo 2016 era stato imposto dalla necessità di non interrompere i collegamenti marittimi gestiti da SAREMAR nelle more dell'affidamento del servizio ad altro operatore da parte della Regione.

La vendita della flotta aziendale si era conclusa nei tempi dettati dal Tribunale, con la cessione alla società DELCOSERVIZI Srl che, a fronte di una base d'asta di 3,36 milioni di euro si era aggiudicata le navi di SAREMAR per la somma di € 13.130.000⁴⁵.

3.2. I COLLEGAMENTI CON LE ISOLE MINORI

Per effetto della convenzione ventennale stipulata con il Ministero dei Trasporti il 17 ottobre 1991, la compagnia marittima regionale svolgeva il servizio pubblico alle condizioni stabilite dal Ministero ricevendo - quale corrispettivo a compensazione degli OSP - un finanziamento annuo pari a 13,68 milioni di euro, la cui erogazione avrebbe dovuto cessare alla data del 30 settembre 2010⁴⁶ con il passaggio del pacchetto azionario alla Regione Sardegna.

Con successiva disposizione⁴⁷ adottata a seguito del ritardo nell'attuare la privatizzazione di SAREMAR, il Governo autorizzava la prosecuzione del regime di OSP e di compensazioni fino al completamento della procedura di privatizzazione che - in qualsiasi caso - non si sarebbe dovuta chiudere oltre la data di definizione della privatizzazione della Tirrenia e di Siremar.⁴⁸

Dopo quella della Tirrenia, la privatizzazione di Siremar si era conclusa il 30 luglio 2012, determinando così la cessazione di ogni onere a carico del bilancio dello Stato per le compagnie regionali già appartenenti al gruppo Tirrenia; il Ministero dei Trasporti aveva liquidato⁴⁹ a SAREMAR un contributo pro quota, in misura pari a 8,21 milioni, per la copertura degli oneri fino al 30 luglio 2012.

Tuttavia, i finanziamenti statali non erano cessati definitivamente a quella data, perché lo stesso articolo 19 della Legge n. 166/2009 che disponeva la cessione di Saremar alla Regione aveva previsto contestualmente, al comma 16⁵⁰ che ... *le risorse necessarie a garantire il livello dei servizi*

⁴⁵ Dati contenuti nella Deliberazione della Giunta regionale n. 24/23 DEL 22.4.2016.

⁴⁶ Termine previsto nella Legge n. 166/2009.

⁴⁷ D.L. 5 agosto 2010, n. 125, art. 2, comma 4 lettera b).

⁴⁸ Società regionale marittima per i collegamenti fra la Sicilia e le sue isole minori.

⁴⁹ Comunicazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (prot. n. 12514 del 31/07/2012).

⁵⁰ Nel testo modificato con l'art. 1, comma 78, L. 27 dicembre 2013, n. 147, che ha rideterminato l'autorizzazione di spesa

erogati sulla base delle convenzioni attualmente in vigore ... nonché delle nuove convenzioni e dei contratti di servizio ... a decorrere dal 2010 sono ripartite, per il 2010 e per ciascuno degli anni della durata delle nuove convenzioni e dei singoli contratti di servizio, come segue ... Saremar Sardegna Regionale Marittima S.p.a.: euro 13.686.441.

Successivamente l'art. 8, comma 13-septies, D.L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2015, n. 12, aveva previsto che: *Le risorse di cui alla legge 20 novembre 2009, n. 166, possono essere utilizzate a copertura degli oneri annuali di servizio pubblico relativi al contratto di servizio stipulato all'esito dell'affidamento del predetto servizio sulla base di una procedura di gara aperta e non discriminatoria, nel rispetto delle norme nazionali ed europee di settore e nei limiti di quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico individuati dallo stesso contratto. Nelle more dell'attuazione del primo periodo e, comunque, non oltre il 30 giugno 2016, le risorse di cui al presente comma possono essere utilizzate nel limite di 6,5 milioni di euro per assicurare i servizi di collegamento marittimo attualmente convenzionato con la regione anche tramite la prosecuzione del contratto con la marittima SAREMAR S.p.A.*

L'analisi delle scritture contabili della Regione indica che l'importo è stato iscritto fra le previsioni del bilancio regionale, al capitolo EC231.320⁵¹, per tutti gli esercizi dal 2010 in poi, con gli importi di cui alla tabella seguente:

Tabella 6 – Cap. EC231.320 - Trasferimenti dallo Stato - OSP collegamenti con isole minori

Esercizio	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento finale	Accertamenti
2010	13.687.000,00	13.687.000,00	0
2011	13.687.000,00	27.373.441,00	0
2012	13.687.000,00	27.373.441,00	0
2013	13.687.000,00	27.373.441,00	0
2014	13.687.000,00	13.687.000,00	0
2015	13.687.000,00	13.687.000,00	0
2016	13.687.000,00	13.687.000,00	13.442.389,51

* Dati non definitivi - aggiornati al 22/02/2017

A partire dall'esercizio 2015 le somme, prima attribuite al Centro di responsabilità 00.13.01.04, sono state poste in carico al C. R. 00.13.01.02, ma il finanziamento non risulta accertato in alcun

⁵¹ Rubricato come: *Somme assegnate dallo Stato per la copertura degli OSP per l'attività di cabotaggio marittimo.*

esercizio (nonostante le variazioni in aumento annotate per gli esercizi dal 2011 al 2013) fino all'anno 2016, nel quale l'accertamento è quasi pari alla previsione (13,44 milioni di euro).

Si tratta di un'entrata a destinazione vincolata che trova speculare riscontro nelle iscrizioni rilevate sul capitolo di spesa n. SC07.0600 (Spese relative agli oneri di servizio pubblico per l'attività di trasporto di cabotaggio marittimo tra la Sardegna e le isole minori) sul quale risulta, come per le entrate, una diversa attribuzione delle risorse che fino al 2015 venivano assegnate al Servizio per il trasporto pubblico locale terrestre (C. R. 00.13.01.04, che gestiva anche i collegamenti in esame) mentre nel 2016 risultano essere in carico al Servizio per il trasporto marittimo e aereo e della continuità territoriale (C. R. 00.13.01.02, competente in materia da metà esercizio 2015).

I dati estrapolati dal sistema contabile regionale vengono indicati nella tabella seguente:

Tabella 7 - Cap. SC07.0600 - Servizio pubblico cabotaggio fra la Sardegna e le isole minori

Capitolo SC07.0600	Spese relative agli oneri di servizio pubblico per l'attività di trasporto di cabotaggio marittimo tra la Sardegna e le isole minori							
	Esercizio	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
CENTRO RESP.	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.04	00.13.01.02
Stanziamiento iniziale	13.687.000,00	13.687.000,00	13.687.000,00	13.687.000,00	13.687.000,00	13.687.000,00	13.687.000,00	13.687.000,00
Variazioni	-	13.687.000,00	13.686.441,00	13.686.441,00	-	-	-	-
Stanz. Finale	13.687.000,00	27.374.000,00	27.373.441,00	27.373.441,00	13.687.000,00	13.687.000,00	13.687.000,00	13.687.000,00
Impegni	-	-	-	-	-	-	-	12.220.354,10
Economie	13.687.000,00	27.374.000,00	27.373.441,00	27.373.441,00	13.687.000,00	13.687.000,00	13.687.000,00	-
Pagamenti C/Comp.	-	-	-	-	-	-	-	7.283.289,84
Residui passivi competenza	-	-	-	-	-	-	-	4.937.064,26

* Dati non definitivi - aggiornati al 01/03/2017

Per gli esercizi fino al 2015 lo stanziamento è andato in economia (in funzione del mancato accertamento del correlato finanziamento) mentre per l'anno 2016 risulta un impegno per € 8.808.118,00 a favore della società DELCOMAR per la gestione dei collegamenti La Maddalena – isola di San Pietro; le restanti disponibilità, pari a 3.412.236,10, sono state impegnate a favore della società SAREMAR.

Con lo stesso provvedimento d'impegno, assunto con Determinazione dell'11 agosto 2016, sono stati assunti gli impegni per gli anni dal 2017 al 2022 per complessivi 73.556.891,50 euro.

Il Consiglio regionale aveva preso atto della comunicazione del luglio 2012 con la quale il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti aveva annunciato l'interruzione del flusso finanziario dal bilancio statale e, a distanza di tre anni dall'acquisizione del controllo di SAREMAR, il 7 agosto 2012 aveva approvato la legge regionale n. 15 che disponeva la pubblicazione delle procedure di gara per la cessione del capitale sociale di SAREMAR.

L'articolo 1 della L. R. n. 15/2012 prevedeva la pubblicazione del bando entro 60 giorni dall'entrata in vigore della norma, ma si rileva che il bando per la privatizzazione di SAREMAR non è stato mai pubblicato, e la cessione a privati della flotta aziendale è avvenuta esclusivamente per effetto della sopravvenuta istanza di liquidazione della Società.

Il comma 2 del medesimo articolo 1 della L. R. n. 15/2012, nell'intento di garantire il *mantenimento dei livelli essenziali di servizio pubblico ... indispensabili ad assicurare la continuità territoriale marittima*, prevedeva che la Regione erogasse a SAREMAR le compensazioni per gli OSP non più corrisposti dallo Stato, mediante affidamento alla Società di un contratto di servizio pubblico per il periodo transitorio, che si sarebbe dovuto concludere con la privatizzazione della Società.

La mancata emanazione del bando per la privatizzazione (al pari di quelli analoghi relativi alle Regioni Campania e Toscana) aveva originato un ulteriore intervento dello Stato che, con la legge di stabilità 2013⁵², aveva incaricato il Ministero dei Trasporti di continuare a erogare le compensazioni per le convenzioni di trasporto pubblico attive nelle Regioni citate, con oneri a carico dello Stato, fino al 30 giugno 2013.

Una volta scaduto il contratto fra SAREMAR e l'Amministrazione statale, la Regione Sardegna aveva stipulato (in data 5 novembre 2012) un *Contratto di servizio* con la Società marittima, affidandole i trasporti pubblici dalla Sardegna verso le due isole minori e la Corsica. La convenzione, che avrebbe dovuto avere carattere transitorio in attesa della prevista privatizzazione della società, aveva decorrenza dal 1° agosto 2012 e andava a scadenza il 30 novembre dello stesso anno, ma il perdurare della situazione di incertezza sul destino di SAREMAR, ha determinato l'adozione di otto atti aggiuntivi che hanno portato la scadenza del contratto fino al 31 dicembre 2015.

Per il periodo indicato la Regione ha corrisposto a SAREMAR le compensazioni per gli OSP già a carico del bilancio statale, integrate per la parte eccedente le risorse finanziarie trasferite dallo Stato, nei limiti della disponibilità del bilancio regionale.

⁵² Legge 24 dicembre 2012 n. 228, commi 311, 312 e 313 dell'articolo 1.

Nel complesso SAREMAR ha ricevuto, a titolo di compensazione per l'imposizione degli OSP sulle rotte verso le isole minori e la Corsica, i finanziamenti riassunti nella tabella che segue:

Tabella 8 - Finanziamenti erogati dalla Regione a Saremar, su diversi capitoli

ESERCIZIO	FINANZIAMENTO
2012 (dal 1° agosto)	6.775.157,49
2013	15.055.085,65
2014	15.055.085,65
2015	16.398.105,30
2016 (fino al 31 marzo)	3.753.459,71
TOTALE	57.036.893,80

La vendita della flotta di SAREMAR e il passaggio dei servizi di trasporto a DELCOMAR ha determinato la cessazione dei finanziamenti regionali; per un maggior dettaglio di essi si rimanda all'apposito capitolo della presente relazione.

L'acquisizione dell'intero capitale sociale da parte della Regione Sardegna, e il conseguente affidamento del servizio di trasporto pubblico, avevano attribuito a SAREMAR lo status di società "in house providing", per la quale la Regione avrebbe dovuto attivare forme di controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi.

Come accertato in occasione della verifica del Rendiconto 2012, la Regione non aveva svolto alcuna attività di controllo su SAREMAR, limitando il suo intervento alla partecipazione di un rappresentante alle riunioni del consiglio di amministrazione.

Nelle controdeduzioni⁵³ l'Assessorato dei Trasporti ha precisato che nel 2013 la Regione ha effettuato esclusivamente un controllo sulla gestione del servizio; con la deliberazione n. 40/17 dell'1.10.2013 la Giunta regionale ha previsto che la società, nelle more del completamento del processo di privatizzazione, fosse soggetta a poteri di direzione e controllo da parte della Regione e conseguentemente, l'adeguamento dello statuto societario è avvenuto in data 14.01.2014.

Il rapporto fra la Regione e Saremar ha posto a carico del bilancio regionale ulteriori costi rispetto a quelli principali finora analizzati (poco meno di 100 mila euro).

In primo luogo si rilevano impegni a carico del capitolo SC07.0585 destinato a coprire le spese per il "Supporto tecnico, economico-finanziario e legale nei servizi di continuità territoriale marittima

⁵³ Nota n. 444 del 29 marzo 2017

per le isole minori”. La necessità di attivare forme di tutela legale per gestire la procedura fallimentare della società di navigazione, prevista dall’art. 1 della Legge Regionale 19 giugno 2015, n.15⁵⁴ ha portato al finanziamento del capitolo indicato che ha fatto registrare, negli esercizi 2015 e 2016, le spese elencate in tabella erogate a due società specializzate nel settore:

Tabella 9 – Cap. SC07.0585 - Spese per la procedura di liquidazione Saremar e gara connessa

Capitolo SC07.0585 C.R. 00.13.01.02	Spese per servizi di consulenza specialistica per l'affidamento dei servizi di continuità territoriale con le isole minori	
	2015	2016*
Stanzamento iniziale		-
Variazioni	92.110,00	27.572,00
Stanz. Finale	92.110,00	27.572,00
Impegni complessivi	64.538,00	27.572,00
Impegnato Form. C/Comp	64.538,00	27.572,00
Economie	27.572,00	
Pagamenti C/Comp.		27.572,00
Residui passivi comp.	64.538,00	-
Residui all'1/1		64.538,00
Impegni complessivi C/Residui	-	64.538,00
Impegnato Form. C/Residui		64.538,00
Ec. Perenzioni Residui		
Pagamenti C/Residui		64.538,00
Residui passivi parte residui	-	-
Totale residui	64.538,00	-

Dati non definitivi - aggiornati al 01/03/2017

In secondo luogo si rilevano spese collegate a Saremar sul capitolo SC07.0612, riguardante la corresponsione di saldi di esercizi decorsi. Per il 2015 si rileva un impegno a favore della società SAREMAR, relativo ad una integrazione per costi gestionali relativi all’esercizio 2013. Non risultano movimenti recenti sul capitolo, a parte le scritture in conto residui per gli esercizi 2010-2011, come da tabella:

⁵⁴ L’articolo della legge prevede che: *Per le operazioni poste in capo all’Amministrazione regionale, conseguenti all’apertura della procedura di concordato preventivo della Sardegna regionale marittima (Saremar) Spa, dichiarata dal Tribunale civile di Cagliari in data 15 gennaio 2015, nonché per l’affidamento del servizio di cabotaggio marittimo, è autorizzata l’individuazione di un soggetto specialistico idoneo allo svolgimento delle attività di supporto tecnico, economico-finanziario e legale alla correlata procedura di gara.*

Tabella 10 – Cap. SC07.0612 - Saldo impegni per esercizi decorsi

Capitolo SC07.0612 - Saldo di impegni di esercizi decorsi relativi ai contributi per favorire la continuità territoriale con le isole minori della Sardegna.						
ESERCIZIO	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CENTRO RESP.	00.13.01.04	00.13.01.04				00.13.01.02
Stanziamiento iniziale	-		-			
Variazioni						269.448,11
Stanz. Finale	-	-	-	-	-	269.448,11
Economie						
Impegni	-	-	-	-	-	269.448,11
Pagamenti C/Comp.						269.448,11
Residui passivi comp.	-	-	-	-	-	-
Residui all'1/1	142.808,00	110.198,00	-	-		
Impegni C/Residui	142.173,00	-	-	-	-	-
Ec. Perenzioni Residui	635,00	110.198,00	-	-		
Pagamenti C/Residui	31.975,00	-	-	-		
Residui passivi parte residui	110.198,00	-	-	-	-	-
Totale residui	110.198,00	-	-	-	-	-

3.3. IL RICORSO ALL'AGCM PER IL RIALZO DELLE TARIFFE

Preso atto del notevole aumento del prezzo dei biglietti per i collegamenti fra la Sardegna e l'Italia continentale, adottato in vista della stagione estiva 2011 da tutte le compagnie marittime, e constatato il mancato accoglimento della richiesta di rivedere i prezzi al ribasso (formulata agli armatori in occasione di uno specifico incontro), la Giunta regionale decideva di intervenire sul mercato per calmierare i prezzi e scongiurare il presumibile calo delle presenze turistiche in Sardegna nell'imminente stagione estiva.

Innanzitutto, la Giunta proponeva ricorso all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ipotizzando l'esistenza di un "cartello" fra le compagnie di trasporto, finalizzato a un aumento ingiustificato dei prezzi dei biglietti per i collegamenti da e verso la Sardegna. L'AGCM il 14 giugno 2013 chiudeva l'istruttoria con la pubblicazione sul proprio sito internet della decisione, con la quale riconosceva la correttezza della prospettazione avanzata dalla Giunta nel ricorso, e irrogava pesanti sanzioni alle compagnie soccombenti (Moby: 5,46 milioni di euro; GNV: 2,37 milioni; SNAV: 231 mila euro e Marinvest: 42 mila).

La decisione dell’Autorità veniva, però, impugnata dalle compagnie davanti al TAR del Lazio, Sezione di Roma, il quale, con due separate decisioni⁵⁵ depositate il 7 maggio 2014, annullava il provvedimento sanzionatorio dell’AGCM per le quattro società di navigazione.

L’Autorità garante della Concorrenza e del Mercato proponeva appello al Consiglio di Stato.

I due ricorsi venivano riuniti e definiti con la sentenza n. 04123/2015REG.PROV.COLL del 4 settembre 2015 che confermava integralmente la decisione del TAR e il già disposto annullamento delle sanzioni comminate dall’AGCM.

Nella sentenza si chiarisce che l’aumento del costo dei biglietti navali in vista della stagione estiva 2011 era stato determinato non dalla presunta volontà di sfruttare l’appetibilità del mercato ma dal continuo e rilevante aumento del prezzo del carburante utilizzato dalle navi. Come dimostrato dai deficit accumulati dalle linee SAREMAR sulle rotte trans tirreniche - dei quali si dirà al paragrafo seguente - in assenza di finanziamenti pubblici, solo l’aumento del costo dei biglietti avrebbe potuto consentire di raggiungere l’equilibrio economico dell’attività. Solo la compagnia TIRRENIA aveva tenuto i prezzi al di sotto di quelli praticati dalle quattro compagnie sanzionate dall’AGCM, ma Tirrenia riceveva regolarmente la compensazione economica per l’imposizione degli oneri del servizio pubblico, fatto che consentiva di abbassare il margine del ricavato dalla vendita dei biglietti.

Alla luce di questa considerazione, e di quanto segnalato da Saremar fin dal marzo 2011 con riferimento al prezzo del carburante⁵⁶, la Sezione osserva che il ricorso presentato dalla Regione Sardegna all’AGCM e la scelta della Giunta regionale di attivare i collegamenti diretti per l’Italia continentale (utilizzando la società SAREMAR e provocando la sua conseguente chiusura), non erano fondati su una realistica analisi del mercato navale e delle sue dinamiche.

3.4. LE DIFFICOLTÀ GESTIONALI E IL FINANZIAMENTO STRAORDINARIO

La considerazione conclusiva del paragrafo precedente si basa anche su un’ulteriore osservazione effettuata sul bilancio regionale dell’esercizio 2011, supportata da precisi riscontri documentali, acquisiti in occasione del già citato incontro del Magistrato istruttore con la Regione.

⁵⁵ Sentenze n. 047030/2014 relativa al ricorso di GNV, SNAV e Marininvest e n. 04731/2014 relativa a Moby SpA.

⁵⁶ Si veda il paragrafo seguente

Esclusivamente per l'esercizio 2011 si rilevano dotazioni finanziarie a carico del Capitolo SC07.0593 - Trasferimenti correnti ad imprese per favorire la continuità territoriale con le Isole minori - sul quale risultano stanziati 4 milioni di euro, interamente impegnati e pagati, a favore della Saremar, su richiesta della stessa compagnia di cabotaggio.

Con nota del 30 marzo 2011⁵⁷ l'Amministratore delegato di Saremar informava l'Assessorato dei Trasporti del notevole aumento del costo del carburante e del suo impatto sul conto economico della società che avrebbe avuto bisogno - per mantenere l'equilibrio - di una rideterminazione del contributo pubblico erogato dalla Regione.

Il 9 settembre dello stesso anno l'Amministratore trasmetteva un'ulteriore nota⁵⁸ con la quale esplicitamente ribadiva che: *... in base alle esigenze funzionali ed all'aumento del prezzo medio del gasolio risulta necessaria, per far fronte a tali nuovi costi, un'assegnazione stimata in circa € 4.000.000.*

Con determinazione del Direttore del Servizio degli appalti e gestione dei sistemi di trasporto del 29 settembre 2011 era stato, quindi, assunto l'impegno di 4 milioni di euro di cui sopra.

Tabella II – Cap. SC07.0593 - Finanziamento straordinario a Saremar - Anno 2011

Esercizio 2011 - Capitolo SC07.0593 - C.R. 00.13.01.04	
Trasferimenti correnti ad imprese per favorire la continuità territoriale con le Isole minori	
Stanziamiento iniziale	0,00
Variazioni	4.000.000,00
Stanz. Finale	4.000.000,00
Economie	
Impegni	4.000.000,00
Pagamenti C/Comp.	4.000.000,00

Non risultano, né per gli esercizi precedenti, né per quelli successivi, altri stanziamenti sul capitolo SC07.0593.

La corrispondenza intercorsa e l'erogazione del finanziamento straordinario indicano che la Regione già nel mese di marzo 2011 era stata posta in condizione di conoscere pienamente le difficoltà operative riscontrate dalle compagnie di cabotaggio in conseguenza del notevole aumento del prezzo del petrolio che nel periodo intercorso dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2011 era aumentato⁵⁹ del 65,31%.

⁵⁷ Riferimento Saremar n. 185, protocollo dell'Assessorato n. 2625 del 1° aprile 2011.

⁵⁸ Riferimento Saremar n. 460, protocollo dell'Assessorato n. 7230 del 14 settembre 2011.

⁵⁹ Media nazionale mensile del prezzo gasolio auto euro/1000 litri, (fonte Ministero Sviluppo Economico): 1° gennaio 2009 € 1.051,40, 31 dicembre 2011 € 1.609,78.

La Sezione ribadisce, quindi, che una più attenta analisi della situazione prospettata da Saremar avrebbe potuto suggerire una maggior cautela nelle valutazioni effettuate dalla Regione e nei conseguenti provvedimenti adottati, sia con riguardo al ricorso presentato all'AGCM, sia in relazione alla disposizione del servizio di collegamento fra la Sardegna e la penisola con le navi noleggiate da Saremar, del quale si tratterà nei paragrafi seguenti.

3.5. LINEE SAREMAR SARDEGNA / ITALIA CONTINENTALE

Collegamenti nel 2011

La Regione non si era limitata a subentrare allo Stato nel finanziamento delle linee di trasporto pubblico locale gestite dalla Società di cabotaggio marittimo, ma aveva assegnato a SAREMAR nuovi compiti, senza valutarne compiutamente la sostenibilità finanziaria e la compatibilità con la normativa comunitaria. Tale scelta ha portato la Società conseguentemente alla procedura di liquidazione fallimentare.

Nelle more dell'istruttoria condotta dall'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, la Giunta regionale aveva incaricato SAREMAR⁶⁰ di attivare linee marittime per collegare alcuni porti della Sardegna con l'Italia continentale.

La Regione aveva deciso, pertanto, di assumere il ruolo di operatore sul mercato dei collegamenti trans tirrenici, avvalendosi del fatto che il capitale sociale di SAREMAR era interamente della Regione e che, in base all'art. 4 dello statuto di detta società, questa poteva ...*effettuare ... anche l'espletamento di servizi con il continente ed internazionali.*

L'incarico conferito a titolo sperimentale prevedeva *l'attivazione di due linee fra quelle considerate strategiche dall'Amministrazione regionale, da gestire nel periodo dal 15 giugno al 15 settembre 2011 in condizioni di libero mercato e tenendo una contabilità separata per detto servizio, al fine di verificare (e garantire) l'equilibrio economico e finanziario in regime di concorrenza.*

Per ottemperare al compito affidato dalla Regione, SAREMAR (che non disponeva di navi idonee per il servizio richiesto) aveva noleggiato due navi traghetto già operative, con il necessario equipaggio già arruolato. Le due navi, ribattezzate coi nomi dialettali "Scintu" e "Dimonios", erano state destinate a coprire - con frequenza tri-settimanale - rispettivamente le rotte Golfo Aranci / Civitavecchia e Porto Torres / Vado Ligure.

⁶⁰ Deliberazione n. 20/57 del 26 aprile 2011.

Nei tre mesi di attività le navi SAREMAR avevano trasportato, su entrambe le rotte, 134.213 passeggeri, equivalenti a circa il 5,46% del totale dei passeggeri che nell'intero anno 2011 avevano viaggiato da e verso la Sardegna con partenza dai porti del centro e nord Italia; rapportando ad anno intero i dati del periodo di attività di SAREMAR, risulta quindi che l'incidenza sul mercato del trasporto marittimo da e verso la Sardegna oscillava attorno al 5%.

Prima della scadenza del periodo di attività del doppio collegamento, visto il permanere di tariffe elevate nel mercato specifico, la Giunta regionale⁶¹ aveva incaricato SAREMAR di proseguire anche nel periodo autunnale e invernale il collegamento merci e passeggeri fra Olbia e Civitavecchia, aumentando la frequenza delle corse (che divenne giornaliera), con l'utilizzo sulla stessa rotta dei due traghetti già utilizzati nel periodo estivo.

In conformità alla disposizione ricevuta, SAREMAR tenne una contabilità separata annotando costi e ricavi di queste linee separatamente da quelli del trasporto verso le isole minori. Il bilancio 2011 indica una perdita di € 214.538,00, ma il saldo risente della presenza di finanziamenti erogati direttamente dalla Regione o tramite l'Agenzia regionale Sardegna Promozione⁶², per un totale di 3,63 milioni di euro.

La Sezione osserva che senza il contributo della Regione l'attività in argomento avrebbe fatto registrare un disavanzo prossimo ai 4 milioni di euro.

Collegamenti nel 2012

La previsione di noleggiare ulteriori cinque navi per mantenere per tutto l'anno i collegamenti verso il nord e centro Italia, contenuta anch'essa nella delibera G. R. del 1° dicembre 2011, non era stata realizzata pienamente in conseguenza delle valutazioni esposte dall'Assessorato dei Trasporti e da “*una società competente in materia opportunamente incaricata*”⁶³, che aveva rappresentato che eventuali linee commerciali attestare sui porti di Cagliari o Porto Torres avrebbero avuto ben poche possibilità di raggiungere un equilibrio di bilancio.

SAREMAR aveva, comunque, noleggiato, sempre con la formula dello *scafo armato*, un terzo traghetto (il *Coraggio*) con il quale aveva coperto la rotta Porto Torres/Vado Ligure nel periodo estivo, dal 1° giugno al 15 settembre 2012. A quest'ultima data erano cessati anche i collegamenti quotidiani fra Golfo Aranci e Civitavecchia.

⁶¹ Delibera Giunta regionale n. 48/65 del 1.12.2011.

⁶² Soppressa con la L.R. 9/01/2015, n. 1, *Soppressione dell'Agenzia governativa regionale Sardegna Promozione*.

⁶³ Il nome della società non viene citato nella deliberazione n. 48/65 del 1.12.2011

Nei quasi nove mesi di attività del 2012 SAREMAR aveva trasportato sulle rotte trans tirreniche 330.082 passeggeri, pari a circa il 20% dei 1.617.347 passeggeri che avevano viaggiato, nel periodo anzidetto, sulle due tratte, coprendo una quota di mercato più significativa rispetto a quella dell'anno precedente.

La gestione dei collegamenti con l'Italia continentale non aveva, però, conseguito l'equilibrio finanziario e, nonostante il finanziamento di dieci milioni di euro erogato dalla Regione in forza della legge n. 15/2012⁶⁴, il bilancio della gestione separata si era chiuso con un disavanzo di 3,40 milioni di euro.

3.6. LA DECISIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA SU SAREMAR

Nell'ambito del procedimento di indagine formale avviato dalla Commissione europea in relazione alle misure adottate dall'Italia a favore delle società facenti parte dell'ex Gruppo Tirrenia, erano pervenute alla Commissione nuove denunce⁶⁵ su presunti aiuti di Stato ricevuti da queste società, alcune delle quali riguardavano la concessione di presunti nuovi aiuti a Saremar da parte della Regione Sardegna.

A seguito delle denunce il procedimento di indagine venne prorogato, il 17 novembre 2012, e la Commissione invitò le parti interessate a presentare le proprie osservazioni che vennero puntualmente inoltrate dalla Regione sarda.

A chiusura del procedimento nel mese di gennaio 2014, la Commissione stabiliva⁶⁶ che il finanziamento erogato tramite l'Agenzia regionale Sardegna Promozione non violava la normativa sull'equilibrio di mercato, ma con la stessa decisione ordinava allo Stato italiano (e, per esso, alla Regione Sardegna) di procedere al recupero degli altri aiuti erogati a SAREMAR, per un totale di € 10.824.309,69 (più interessi) costituiti dai 10 milioni assegnati per effetto della L. R. n. 15/2012 e, per la parte residua, da quanto versato in occasione dell'aumento del capitale sociale della società marittima approvato dalla Regione.

⁶⁴ Comma 3 dell'art. 1: *al fine di coprire l'eventuale disavanzo derivante dalla sperimentazione dei collegamenti marittimi eserciti dalla Saremar Spa in regime di contabilità separata per garantire la continuità territoriale marittima della Sardegna verso la Penisola italiana, è autorizzata la spesa di euro 10.000.000 in conto dell'UPB S07.06.001.*

⁶⁵ Denunce ricevute dal 4 ottobre 2011 al 28 febbraio 2012 (punto 3 della *Decisione della Commissione del 22.01.2014 sulle misure di aiuto*).

⁶⁶ Decisione della Commissione del 22.1.2014 sulle misure di aiuto SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) cui la Regione Sardegna ha dato esecuzione a favore di SAREMAR

In quanto utili per valutare l'appropriatezza delle decisioni adottate dalla Regione - relativamente alla continuità territoriale marittima fra la Sardegna e l'Italia continentale - si riportano integralmente alcune considerazioni esposte nella decisione della Commissione europea:

Punto 194: *D'altra parte, nessuna giustificazione obiettiva è stata fornita dalla RAS sui motivi per cui i servizi già forniti da Tirrenia nel quadro della convenzione iniziale, che era già stata prorogata all'epoca dell'affidamento dei servizi a Saremar, non sarebbero stati adeguati per garantire la continuità territoriale. L'argomentazione fatta valere dalla RAS riguardo all'incremento dei prezzi registrato nel 2011 è ininfluente in questo contesto: la delibera AGCM sull'aumento dei prezzi da/per la Sardegna ha sanzionato soltanto gli operatori privati per violazione dell'articolo 101 del TFUE. Nella delibera, l'AGCM ha chiarito che, sebbene anche Tirrenia avesse applicato un aumento dei prezzi nel periodo di riferimento, tale aumento era notevolmente inferiore a quello applicato dalle società concorrenti private.*

Punto 203: *Inoltre, un confronto tra i prezzi (per i passeggeri) praticati da Tirrenia e Saremar sulle due rotte indica che sulla linea Olbia - Civitavecchia le tariffe nella stagione estiva erano simili; sulla linea Vado Ligure - Porto Torres, invece, le tariffe di Saremar erano inferiori a quelle di Tirrenia.*

Punto 204: *La Commissione reputa pertanto che le autorità italiane non abbiano dimostrato l'esistenza di un reale interesse di servizio pubblico in relazione all'imposizione a Saremar dell'obbligo di applicare tariffe accessibili nella stagione estiva 2011 e 2012. In ogni caso, le tariffe applicate da Saremar sulla linea Olbia - Civitavecchia erano simili e in qualche caso superiori a quelle già offerte da Tirrenia e da Tirrenia/CIN in assenza di obblighi di servizio pubblico in materia di livelli tariffari.*

Punto 206: *Inoltre, dal confronto tra le tariffe di Saremar e quelle di Tirrenia emerge che le tariffe di Saremar non erano più basse di quelle di Tirrenia. Pertanto, non si può ritenere che gli obblighi tariffari imposti a Saremar trovassero fondamento nella volontà di soddisfare esigenze di servizio pubblico non soddisfatte dagli obblighi tariffari già in capo a Tirrenia.*

Le affermazioni della Commissione sono supportate da tabelle comparative dei costi dei biglietti sulle tratte operate da SAREMAR.

In seguito alla pronuncia, il Servizio per gli affari comunitari e rapporti istituzionali dell'Assessorato dei Trasporti della Regione si era attivato per il recupero dell'aiuto, inserendo il credito vantato dalla Regione all'interno della procedura di concordato preventivo alla quale SAREMAR era stata ammessa.

Nell'adunanza pubblica l'Assessore dei Trasporti ha comunicato che la Regione ha presentato ricorso contro la condanna di SAREMAR e che a breve avrebbe dovuto pronunciarsi il Tribunale di prima istanza. Nelle more della pubblicazione della relazione si è appreso che l'Ottava Sezione del Tribunale dell'Unione europea, con sentenza del 6 aprile 2017⁶⁷, ha respinto il ricorso e confermato la condanna nei confronti di SAREMAR.

La Sezione osserva che la sperimentazione dei collegamenti fra la Sardegna e l'Italia continentale ha forse contribuito, in misura limitata, a calmierare il mercato marittimo verso la Sardegna, ma ha generato il non trascurabile effetto di aver causato la messa in liquidazione della Società di cabotaggio che, fino all'avvio della sperimentazione, garantiva regolari collegamenti con le isole minori senza aver dato, fino all'esercizio 2011, segni di squilibrio economico.

⁶⁷ Reperibile al link : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=ECLI:ECLI:EU:T:2017:267_1&qid=1395932669976#Footref1.

4. LA “FLOTTA SARDA” - LEGGE REGIONALE N. 18/2012

Alla fine dell'esercizio 2011, nell'ambito delle iniziative intraprese dalla Giunta regionale per contrastare l'innegabile aumento del prezzo dei biglietti, era stato presentato al Consiglio regionale un Disegno di legge approvato dalla Giunta regionale su proposta dell'Assessore dei trasporti (D. L. n. 346, della XIV legislatura), contenente varie disposizioni in materia di trasporto navale e di continuità territoriale, fra le quali la costituzione di una società per azioni, denominata *Flotta sarda Spa*, alla quale affidare l'esercizio delle linee di navigazione di preminente interesse regionale.

Il disegno di legge era stato presentato al Consiglio il 20 dicembre 2011 e, dopo circa 10 mesi, era stata approvata la legge n. 18 del 12 ottobre 2012 - *Disposizioni in materia di continuità territoriale marittima e modifiche alla legge regionale n. 1 del 1977*.

La Sezione osserva che l'approvazione della legge era avvenuta in un momento in cui i collegamenti verso l'Italia continentale gestiti da SAREMAR erano cessati (il 15 settembre 2012) e un primo bilancio non definitivo della gestione separata tenuta dalla Società per quei collegamenti (bilancio chiuso nel 2011 e dati contabili registrati nel corso del 2012) indicava che i servizi affidati a Saremar avrebbero difficilmente conseguito l'equilibrio finanziario.

4.1. PRINCIPALI ISTITUTI DELLA LEGGE

Alcuni principi enunciati nella legge regionale assumono rilevanza ai fini dell'organizzazione di un servizio di trasporto pubblico funzionale alle esigenze del territorio sardo, a partire proprio dall'articolo 1 che enuncia che ... *la presente legge disciplina la continuità territoriale marittima ed i servizi di cabotaggio aventi preminente interesse regionale*, e proseguendo con l'articolo 2 che precisa che ... *la Regione concorre con una propria politica marittima al mercato del cabotaggio sulle rotte da e per l'Isola*.

La legge afferma la legittimazione della Regione Sardegna ad intervenire sul mercato marittimo pertinente ai collegamenti che interessano la Sardegna, estendendone la competenza anche a rotte aventi uno dei punti terminali fuori dal territorio dell'Isola e anche sul territorio di stati esteri.

L'articolo 4 precisa che le linee di preminente interesse regionale sono tutte quelle per passeggeri *con punto di origine o di arrivo in uno dei porti o scali della Regione, i servizi passeggeri di prevalente interesse turistico e il trasporto di merci di massa, secche e liquide, in particolare per il rifornimento del tessuto regionale industriale, artigianale e di trasformazione*.

Dal combinato disposto degli articoli 3 e 5 si rileva quanto segue: preso atto e confermato che i servizi di cabotaggio vengono svolti ordinariamente dagli armatori dell'Unione europea in regime di libero scambio, viene affermato che, qualora un servizio non venga effettuato o lo sia in maniera ritenuta non sufficiente, la Regione *ne garantisce l'espletamento* o con appositi contratti che prevedano l'imposizione di oneri di servizio pubblico oppure operando direttamente i servizi di cabotaggio, avvalendosi di un'apposita società in house.

L'articolo 6 autorizza ... *l'Assessore regionale dei trasporti a promuovere la costituzione di una società per azioni, denominata "Flotta sarda Spa", totalmente partecipata dalla Regione ed avente oggetto sociale limitato all'esercizio dei servizi delle linee di navigazione di preminente interesse regionale.*

A parte alcune precisazioni sulle modalità operative, si segnala lo stanziamento finalizzato all'attuazione della legge, stimato all'articolo 9 ... *nell'importo massimo di euro 10.000.000 per l'anno 2012, di cui almeno 9.000.000 destinati al versamento dei conferimenti di legge della società di cui all'articolo 6* (capitolo SC01.0961, incremento, valorizzazione e manutenzione del patrimonio e del demanio regionale).

Come rilevato sul bilancio della Regione l'intero stanziamento è andato in economia.

Anche negli esercizi successivi non si rilevano movimenti sul capitolo indicato, coerentemente col fatto che la "Flotta sarda" non è stata costituita.

La Sezione osserva che i costi del trasporto marittimo sulle rotte di interesse regionale permangono su livelli elevati, e non favoriscono l'afflusso di turisti verso la Sardegna; il sistema economico della Sardegna ha necessità di avere collegamenti con l'Italia continentale caratterizzati da frequenze certe e da tariffe accessibili, ma l'esperimento portato avanti dalla Regione con Saremar, negli anni 2011 e 2012, ha mostrato chiaramente le difficoltà connesse con la realizzazione di un idoneo sistema che non sia gravato da costi difficilmente sostenibili.

Tale considerazione è rafforzata dalla negativa esperienza del consorzio "GOINSARDINIA", creato da un gruppo di imprenditori del settore turistico del centro e nord Sardegna con l'intento di favorire i collegamenti navali verso la Sardegna; dopo un iniziale successo nell'estate del 2013 il consorzio ha incontrato nel 2014 notevoli difficoltà economiche che hanno determinato la brusca interruzione del servizio e il fallimento di "GOINSARDINIA"⁶⁸.

⁶⁸ Il consorzio operò sulla rotta Olbia/Livorno (tramite una nave presa a nolo con la formula "a scafo armato") praticando tariffe concorrenziali rispetto a quelle delle compagnie di linea presenti sul mercato specifico (circa il 20% in meno). Nell'estate 2014 GOINSARDINIA aumentò notevolmente la sua quota di mercato, ma il servizio venne bruscamente interrotto con notevole anticipo rispetto alla data programmata, lasciando a terra circa 20 mila passeggeri e con una scia di azioni legali ancora in corso. Alla base del fallimento del consorzio pare si rinvenga l'elevato costo del carburante ed altre difficoltà nel rapporto fra GOINSARDINIA e la società greca che noleggiò la nave, fattori ora al vaglio del Tribunale di Tempio Pausania presso il quale è in corso la procedura fallimentare.

5. OSSERVAZIONI

La condizione geografica della Sardegna impedisce i collegamenti stradali o rotabili con le sue isole minori e con le altre regioni d'Italia; assumono, quindi, grande rilevanza qualità, frequenza e accessibilità di quelli aerei e navali.

Il diritto al trasporto marittimo di passeggeri e merci è essenziale per gli abitanti delle isole e, per garantirlo, la Comunità Europea ha introdotto norme speciali che derogano al fondamentale principio della libera concorrenza.

La Comunità, infatti, autorizza gli Stati membri ad intervenire sul mercato dei collegamenti marittimi imponendo restrizioni al libero accesso da parte degli armatori, a fronte dell'imposizione - a carico degli operatori ammessi a detto mercato - di precisi obblighi nello svolgimento del servizio pubblico; a titolo di compensazione per i costi sopportati con la prestazione, la normativa europea consente agli Stati di erogare un finanziamento pubblico, purché questo venga determinato nel pieno rispetto del *Trattato di funzionamento della Comunità Europea*.

I collegamenti marittimi con l'Italia continentale, in base ad accordi intervenuti, sono rimasti affidati alla competenza dello Stato (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), mentre la Regione è competente per quelli con le isole minori di San Pietro e La Maddalena oltre al collegamento tra L'Asinara e Porto Torres; il collegamento con la Corsica, invece, in quanto rotta internazionale, richiede accordi con uno Stato estero.

Nella relazione sono stati esaminati tutti i collegamenti, partendo dalla descrizione dell'iter storico, e sono stati approfonditi gli interventi della Regione negli anni 2010-2016 per garantire il diritto alla continuità territoriale dei Sardi, nonché l'interesse a calmierare le tariffe per favorire il flusso turistico.

Si è rilevato che, negli anni, la Regione è intervenuta anche in ambiti ulteriori rispetto alla sua competenza delineata negli accordi, e che i risultati di tali scelte non hanno ottenuto i risultati ipotizzati, soprattutto sotto il profilo finanziario.

In particolare, poi, alcune decisioni sono risultate non compatibili con il diritto europeo (si richiama la vicenda SAREMAR).

Occorre tenere conto, comunque, che alcune scelte erano state adottate nell'intento di calmierare le tariffe per i collegamenti con l'Italia continentale, aumentate notevolmente nel 2011, al fine di evitare effetti sfavorevoli per il turismo.

La Giunta regionale aveva ipotizzato, infatti, l'esistenza di un "cartello" tra le imprese operanti su quelle rotte. A seguito di una lunga vicenda giudiziaria, conclusasi solo nel settembre 2015 (a distanza di oltre 4 anni dalla stagione estiva interessata dal consistente aumento), il Consiglio di Stato ha chiarito che l'aumento del costo dei biglietti navali in vista della stagione estiva 2011 era stato determinato non dalla presunta volontà di sfruttare l'appetibilità del mercato, ma dal continuo e rilevante aumento del prezzo del carburante utilizzato dalle navi.

La compagnia TIRRENIA aveva tenuto i prezzi al di sotto di quelli praticati dalle compagnie concorrenti, in quanto era destinataria della compensazione economica per l'imposizione degli oneri del servizio pubblico, e ciò le consentiva di ridurre il margine del ricavato dalla vendita dei biglietti.

La SAREMAR fin dal marzo 2011 aveva fatto presente, con riferimento al notevole aumento del prezzo del carburante e del suo impatto sul conto economico, che avrebbe avuto bisogno - per mantenere l'equilibrio - di una rideterminazione del contributo pubblico erogato dalla Regione (successivamente quantificato in 4 milioni di euro).

Alla luce di queste circostanze, la Sezione rileva che la scelta della Giunta regionale di attivare i collegamenti diretti per l'Italia continentale affidandoli alla società SAREMAR e sostenendone il bilancio, è stata attuata rischiando di porsi in contrasto con le regole comunitarie, tant'è che in seguito la Società è stata sanzionata; nell'adunanza pubblica l'Assessore dei Trasporti ha comunicato che la Regione ha proposto ricorso avverso tale condanna e che a breve avrebbe dovuto pronunciarsi il Tribunale di prima istanza. Nelle more della pubblicazione della relazione si è appreso che l'Ottava Sezione del Tribunale dell'Unione europea, con sentenza del 6 aprile 2017, ha respinto il ricorso e confermato la condanna nei confronti di SAREMAR.

Inoltre, tale scelta non è risultata fondata su una realistica analisi del mercato delle comunicazioni marittime e delle sue dinamiche, infatti il contenzioso avviato dalla Regione Sardegna nei confronti delle altre compagnie si è dimostrato infondato.

La sperimentazione dei collegamenti fra la Sardegna e l'Italia continentale seppure abbia contribuito, in misura limitata, a calmierare il mercato marittimo verso la Sardegna, ha causato le vicende che hanno condotto alla messa in liquidazione della SAREMAR che, in precedenza, aveva garantito regolari collegamenti con le isole minori senza aver dato, fino all'esercizio 2011, segni di difficoltà economiche.

Con riferimento a questi ultimi collegamenti, si osserva che il servizio è stato comunque assicurato da SAREMAR dall'ottobre 1991 al 31 marzo 2016, data in cui la Società ha cessato ogni attività.

Nei circa 25 anni di attività la Compagnia marittima ha svolto il servizio pubblico alle condizioni stabilite dal Ministero, ricevendo il corrispettivo fissato a titolo di compensazione degli oneri di servizio pubblico, dapprima da parte dello Stato e successivamente, dopo il trasferimento del pacchetto azionario alla Regione Sardegna e la cessazione del flusso finanziario statale, con erogazioni a carico del bilancio regionale.

A seguito della sopravvenuta crisi finanziaria della Società di trasporto, e della sua conseguente chiusura, l'Amministrazione regionale ha dovuto procedere alla ricerca di un nuovo operatore.

L'Assessorato dei Trasporti il 21 novembre 2015 ha pubblicato sulla GUUE il bando a procedura ristretta per l'affidamento del servizio pubblico di trasporto marittimo in continuità territoriale tra la Sardegna e le isole minori di San Pietro e La Maddalena, che è stato assegnato alla società DELCOMAR S.r.l., che già svolgeva il servizio notturno.

Per il contratto di servizio notturno sottoscritto nel 2004 e per le successive proroghe, la Commissione europea aveva avviato nel 2012 un'indagine formale in relazione alle somme erogate dalla Regione alla Società, contestando le seguenti violazioni: presunta illegalità dell'aiuto; presunta incompatibilità dell'aiuto con il mercato interno; errata classificazione dell'aiuto come SIEG. Nel 2015 la Commissione europea aveva chiesto ulteriori informazioni e la procedura risulta ancora in corso.

Contestualmente agli interventi in precedenza richiamati (20 dicembre 2011), la Giunta regionale aveva presentato al Consiglio un disegno di legge che ha portato, dopo circa 10 mesi, all'approvazione della legge n. 18 del 12 ottobre 2012 - *Disposizioni in materia di continuità territoriale marittima e modifiche alla legge regionale n. 1 del 1977*. La legge ha esteso la competenza della Regione Sardegna ad intervenire sul mercato dei collegamenti marittimi, anche in relazione a rotte aventi uno dei punti terminali fuori dal territorio dell'Isola e anche sul territorio di stati esteri (Corsica); inoltre veniva promossa la costituzione di una società per azioni, denominata "Flotta sarda Spa", totalmente partecipata dalla Regione, con oggetto sociale limitato all'esercizio dei servizi delle linee di navigazione di preminente interesse regionale. Per l'attuazione della legge era stanziato un importo di 10.000.000 di euro, tuttavia tali disposizioni non hanno mai trovato applicazione.

Al riguardo va considerato che la legge era stata approvata in un momento in cui i collegamenti verso l'Italia continentale, già gestiti da SAREMAR, erano del tutto cessati (il 15 settembre 2012) e un primo bilancio non definitivo della gestione separata tenuta dalla Società per quei

collegamenti (bilancio chiuso nel 2011 e dati contabili registrati nel corso del 2012) indicava che i servizi affidati avrebbero difficilmente conseguito l'equilibrio finanziario.

Dall'indagine svolta sul piano finanziario è emerso che i costi del trasporto marittimo sulle rotte di interesse regionale permangono su livelli elevati, e non favoriscono l'afflusso di turisti verso la Sardegna.

Per il sistema economico della Sardegna sussiste la necessità di collegamenti con l'Italia continentale con frequenze certe e tariffe accessibili, tuttavia l'esperimento portato avanti dalla Regione con SAREMAR, negli anni 2011 e 2012, ha mostrato chiaramente le difficoltà connesse con la realizzazione di un idoneo sistema che sia in grado di realizzare un equilibrio dei costi.

Sotto il profilo finanziario è emerso il notevole incremento dei finanziamenti per gli interventi della continuità territoriale marittima di competenza dell'Amministrazione regionale, essendosi ritratto il finanziamento statale. L'Amministrazione regionale ha confermato che l'Accordo di programma del 3 novembre 2009 ha avuto attuazione solo nel 2016, in conseguenza dell'affidamento del servizio di trasporto marittimo diurno alla società DELCOMAR. Gli oneri di servizio pubblico a SAREMAR (che ha svolto il servizio con le isole minori sino al marzo 2016) sono pertanto stati erogati con risorse regionali fino al 2015, in quanto non si erano realizzate le condizioni previste dall'art. 19 della legge 166/2009 e ss.mm (la privatizzazione della società e il contestuale affidamento del servizio tramite procedura ad evidenza pubblica) per potere accertare e impegnare i trasferimenti statali (€ 13.687.000,00 all'anno).

Solo nel 2016, ai sensi dell'art. 8, comma 13 septies, del D.L. 78/2015, convertito con modificazione dalla Legge 125/2015, si sono verificate le condizioni che hanno consentito l'accertamento delle risorse statali in quanto è stato assegnato il servizio di cabotaggio in esito alla procedura di gara. Nell'adunanza pubblica l'Assessore dei Trasporti ha ribadito che a seguito dell'assegnazione del servizio a DELCOMAR non gravano più sul bilancio della Regione i 13 milioni di euro all'anno. Dall'analisi del bilancio regionale emerge che dal 2010 al 2016 gli impegni complessivi sui capitoli della continuità territoriale marittima sono passati da 7.500.000,00 euro nel 2010 a 22.619.015,00 nel 2015, con un incremento pari al 201,59%.

6. APPENDICE - QUADRO NORMATIVO

In questa parte della relazione si richiama la principale normativa, europea, nazionale e regionale applicata al settore del trasporto marittimo, con particolare riferimento alla continuità territoriale marittima.

6.1. NORME EUROPEE

Regolamento n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992

Concerne l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo).

Con la comunicazione COM(2014) 232 del 22 aprile 2014 la Commissione Europea ha deciso di aggiornare e rivedere le sue precedenti posizioni (del 2003 e 2006) sull'interpretazione del Regolamento sul cabotaggio marittimo.

Regolamento n. 1082/2006 del Consiglio del 5 luglio 2006

Definisce la natura e la composizione di un "Gruppo Europeo di Cooperazione territoriale" (GECT), le modalità da seguire per la sua istituzione, quali compiti possa svolgere e con quali modalità e finanziamenti possa operare.

Comunicazione n. 2010/C 83/01 del 30 marzo 2010 – Versione consolidata del "Trattato sull'Unione europea" e "Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea" (TFUE)

Integra e aggiorna le norme che regolano i rapporti fra gli stati membri dell'Unione europea.

6.2. LEGGI E PROVVEDIMENTI DELLO STATO

Legge n. 84 del 28 gennaio 1994

Riordino della legislazione in materia portuale e successive integrazioni. Disciplina l'ordinamento e le attività portuali per adeguarli agli obiettivi del piano generale dei trasporti e detta, contestualmente, principi direttivi in ordine all'aggiornamento e alla definizione degli strumenti attuativi del piano stesso, nonché all'adozione e modifica dei piani regionali dei trasporti (art. 1).

In base alla classificazione indicata dall'art. 4, i porti della Sardegna sono stati suddivisi in categorie e classi.

Decreto interministeriale del Ministero del Tesoro e dei Trasporti, 7 settembre 1998

Ha avviato il riordino del settore cabotiero italiano, assegnando a Tirrenia il ruolo di capofila e prevedendo la privatizzazione del settore dei trasporti marittimi.

Legge n. 296 del 2006,

L'art. 1 c. 998 autorizza la spesa di 50 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009 per completare il processo di liberalizzazione del settore del cabotaggio marittimo e privatizzare le società esercenti i servizi di collegamento ritenuti essenziali.

Delibera CIPE n. 111 del 9 novembre 2007

Detta i Criteri per la determinazione degli oneri di servizio pubblico e delle dinamiche tariffarie nel settore dei servizi di cabotaggio marittimo di pubblico interesse, attraverso le convenzioni ai sensi dell'art. 1, commi 998 e 999 della legge n. 296/2006 (il comma 999 è stato abrogato dalla legge n. 35/2009).

Decreto legge n. 112 del 25 giugno 2008

Ha previsto lo scorporo del gruppo Tirrenia e la cessione alle regioni interessate delle società regionali marittime, che svolgono i servizi di collegamento con le rispettive isole minori.

Decreto legge n. 135 del 25 settembre 2009

Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, convertito dalla legge n. 166/2009⁶⁹, al fine di adeguare l'ordinamento nazionale ai principi comunitari in materia di cabotaggio marittimo e di liberalizzazione delle relative rotte. Il decreto trasferisce a titolo gratuito, da Tirrenia di navigazione S.p.a. alla Regione Sardegna, il cento per cento del capitale sociale della Saremar-Sardegna Regionale Marittima S.p.a. (c. 1, lettera b).

Legge n. 166 del 20 novembre 2009

⁶⁹ art. 19-ter Disposizioni di adeguamento comunitario in materia di liberalizzazione delle rotte marittime.

Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee. Ha disposto il passaggio della Saremar dal gruppo Tirrenia alla Regione Sardegna, prevedendo un regime transitorio di proroga della compensazione per l'imposizione degli oneri di servizio, fissando al 30 settembre 2010 il termine ultimo entro il quale cessare le relative assegnazioni. Successive modifiche legislative hanno via via prorogato il termine.

Decreto legge n. 125 del 5 agosto 2010

Misure urgenti per il settore dei trasporti e disposizioni in materia finanziaria, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 163/2010⁷⁰, stabilisce le condizioni al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di privatizzazione di cui all'articolo 19-ter del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, garantendo la continuità del servizio pubblico di trasporto marittimo e la continuità territoriale con le isole.

Legge n. 228 del 24 dicembre 2012 (Legge di stabilità 2013)

Ai commi 311, 312 e 312 ha disciplinato la cessione di Saremar alla Regione Sardegna ed ha disposto, nelle ore della privatizzazione della società marittima, l'erogazione dei finanziamenti necessari a garantire la continuità territoriale fra alcune regioni e le loro isole minori.

Decreto interministeriale del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture e del Ministero dell'Economia e Finanze, 4 settembre 2014

Approvazione dell'accordo stipulato il 7 agosto 2014 fra il Ministero dei Trasporti e CIN, d'intesa con le Regioni interessate, per la modifica della convenzione vigente con CIN-Tirrenia.

Decreto legge n. 78 del 19 giugno 2015, convertito in Legge n. 125/2015

Nell'ambito delle misure finanziarie disposte per assicurare la disponibilità di fondi per il pagamento dei debiti degli enti territoriali, ha disposto l'erogazione di vari contributi ed ha autorizzato l'utilizzo di parte dei fondi stanziati con la legge in esame per il pagamento dei corrispettivi dovuti a SAREMAR per il servizio di collegamento marittimo convenzionato con la Regione.

⁷⁰ art. 1, comma 5 bis.

Decreto legislativo n. 169 del 4 agosto 2016

Ha aggiornato, in parte, la legge n. 84/1994 apportando diverse modifiche e semplificando i compiti e le funzioni delle Autorità di sistema portuale (AdSP), degli uffici territoriali portuali e dell'autorità marittima. Sono in ogni caso fatte salve le competenze delle Regioni a Statuto Speciale, ai sensi dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione.

6.3.LEGGI REGIONALI

Legge regionale n. 8 del 10 luglio 2000

Nell'ambito delle misure per favorire la continuità territoriale con le isole minori della Sardegna ha previsto agevolazioni per i servizi di collegamento svolti nelle ore notturne.

Legge regionale n. 21 del 7 dicembre 2005

Disciplina e organizzazione del trasporto pubblico locale in Sardegna. L'art. 7 dispone che, al fine di garantire le condizioni di continuità territoriale fra la Sardegna e le sue isole minori, i collegamenti possono essere disciplinati quali servizi pubblici rientranti nel sistema di servizi minimi di livello locale. L'art. 8 conferisce alla Regione le funzioni di programmazione, finanziamento, indirizzo, coordinamento, controllo e monitoraggio in materia di trasporto pubblico di interesse regionale e locale, in raccordo con la pianificazione dei trasporti dello Stato.

Legge regionale n. 15 del 7 agosto 2012

Disposizioni urgenti in materia di trasporti. Disciplina la privatizzazione della Saremar (art. 1).

Legge regionale n. 18 del 12 ottobre 2012

Disposizioni in materia di continuità territoriale marittima e modifiche alla legge regionale n. 1 del 1977. Disciplina la continuità territoriale marittima e i servizi di cabotaggio aventi preminente interesse regionale, concorrendo con una propria politica marittima al mercato del cabotaggio sulle rotte da e per l'Isola, in un contesto di libera concorrenza tra armatori comunitari.

Legge regionale n. 15 del 19 giugno 2015

Continuità territoriale marittima tra la Sardegna e le isole minori. Autorizzazione all'individuazione di un soggetto idoneo allo svolgimento delle attività di supporto tecnico, economico-finanziario e legale alla correlata procedura di gara.

Legge regionale n. 33 del 3 dicembre 2015

Proroga del contratto di servizio di continuità territoriale marittima tra la Sardegna, le isole minori e la Corsica. Dispone la proroga fino al 31 marzo 2016 e comunque non oltre la successiva data di aggiudicazione della gara, del contratto di servizio sottoscritto con SAREMAR.

Legge regionale n. 5 dell'11 aprile 2016

Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno 2016 e per gli anni 2016-2018 (legge di stabilità 2016). Il comma 3 dell'art. 10⁷¹ revoca la proroga (già stabilita per l'anno 2016) del contratto affidato a SAREMAR per il servizio di continuità territoriale marittima tra la Sardegna, le isole minori e la Corsica.

6.4. PROVVEDIMENTI DELLA GIUNTA REGIONALE

Deliberazione n. 21/30 del 13 giugno 2014

Disciplina la procedura di privatizzazione di Saremar SpA e sospende la procedura negoziata di cottimo fiduciario in attesa della definizione delle controversie pendenti in relazione all'obbligo di restituzione degli aiuti di Stato dichiarati incompatibili dalla Commissione Europea e dell'eventuale procedura concorsuale di concordato preventivo.

Deliberazione n. 12/41 del 27 marzo 2015.

Conferisce mandato all'Assessorato dei Trasporti affinché proceda alla revoca dell'aggiudicazione provvisoria per l'individuazione di un Advisor per l'affidamento dei servizi di supporto economico-finanziario e legale nonché di supporto tecnico specialistico relativamente all'intera operazione di privatizzazione di Saremar S.p.A

Deliberazione n. 16/16 del 14 aprile 2015

⁷¹ Disposizioni in materia di trasporti.

Concordato Preventivo SAREMAR. Si approva la proposta concordataria della parte debitrice Saremar, quale atto di indirizzo ai sensi dell'art. 8 della legge regionale n. 31/1998.

Deliberazione n. 40/29 del 7 agosto 2015

Reca disposizioni di indirizzo politico-amministrativo per l'affidamento con procedura concorsuale dei servizi minimi di trasporto pubblico marittimo in continuità territoriale con le isole di San Pietro e di La Maddalena e sulla linea Santa Teresa di Gallura – Bonifacio. Nella delibera è prevista anche la necessità di definire i livelli dei servizi marittimi continui da garantire e il quadro tariffario di riferimento.

Decreto Assessore Trasporti n. 8 dell'11 novembre 2015.

Definizione dei servizi di trasporto pubblico marittimo in continuità territoriale fra la Sardegna e le isole minori di San Pietro e La Maddalena e del quadro tariffario di riferimento. In particolare, nell'allegato tecnico 1 al decreto sono definiti i servizi pubblici marittimi tra il porto di Carloforte e i porti di Calasetta e Portovesme e tra il porto di La Maddalena e il porto di Palau. La durata dell'affidamento è fissata a 6 anni con opzione sino a ulteriori 3 anni.

Deliberazione n. 55/21 del 17 novembre 2015

Disegno di legge concernente “Proroga del contratto di servizio di continuità territoriale marittima tra la Sardegna, le isole minori e la Corsica”. In particolare si approva il disegno di legge con il quale si propone di garantire il mantenimento dei livelli di collegamento mediante proroga del contratto di servizio in essere con la SAREMAR S.p.a. fino al 31.3.2016 e comunque, se anteriore, non oltre il materiale affidamento dei servizi di trasporto in argomento al nuovo soggetto aggiudicatario.

Deliberazione n. 57/14 del 25 novembre 2015

Liquidazione Saremar. Misure per la tutela dei lavoratori. Si delibera l'adozione di una serie di interventi finalizzati a salvaguardare tutte le professionalità al momento coinvolte nell'erogazione del servizio pubblico di cabotaggio marittimo (146 marittimi e 13 dipendenti amministrativi).

Determinazione n. 2913 Rep. n. 59 del 18 marzo 2016.

Aggiudicazione definitiva alla ditta Delcomar s.r.l. del servizio pubblico di trasporto marittimo in continuità territoriale tra la Sardegna e le isole minori di S. Pietro e La Maddalena.

Determinazione n. 3038 rep. n. 63 del 22 marzo 2016.

Procedura ristretta per l'affidamento del servizio pubblico di trasporto marittimo in continuità territoriale tra la Sardegna e le isole minori di S. Pietro e La Maddalena. Esecuzione d'urgenza del servizio a decorrere dal 1° aprile 2016.

Deliberazioni n. 24/23 del 22 aprile 2016 e n.60/2 del 8 novembre 2016

Messa in liquidazione della Saremar Spa e nomina del liquidatore.

Deliberazione n. 56/29 del 18 ottobre 2016

Disegno di legge regionale concernente “Vigilanza, monitoraggio e controllo sulle attività di servizio pubblico di cabotaggio marittimo con le isole minori”. Finalizzata a rimodulare l'autorizzazione di spesa prevista dal comma 3 dell'art. 10 della legge regionale di stabilità 2016, al fine di destinare la spesa alle azioni di vigilanza, monitoraggio e controllo del servizio pubblico, anche notturno, di cabotaggio marittimo con le isole minori, compresa l'Asinara, per la durata del relativo contratto di servizio.

7. INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Penalità irrogate a CIN-Tirrenia	13
Tabella 2 – Cap. SC07.0611 - Spese per la continuità territoriale con le isole minori	18
Tabella 3 – Cap. SC07.0590 -Finanziamenti della Regione al Comune di Porto Torres	22
Tabella 4 – Cap. SC07.0621 - IVA su OSP per i collegamenti con le isole minori	26
Tabella 5 - Riepilogo impegni di spesa per collegamenti con le isole minori	27
Tabella 6 – Cap. EC231.320 - Trasferimenti dallo Stato - OSP collegamenti con isole minori	33
Tabella 7 - Cap. SC07.0600 - Servizio pubblico cabotaggio fra la Sardegna e le isole minori	34
Tabella 8 - Finanziamenti erogati dalla Regione a Saremar, su diversi capitoli.....	36
Tabella 9 – Cap. SC07.0585 - Spese per la procedura di liquidazione Saremar e gara connessa.....	37
Tabella 10 – Cap. SC07.0612 - Saldo impegni per esercizi decorsi.....	38
Tabella 11 – Cap. SC07.0593 - Finanziamento straordinario a Saremar - Anno 2011	40

8. INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Impegni sul capitolo SC07.0611	19
Grafico 2 - Finanziamenti a Saremar e Delcomar su Cap. SC07.0611.....	20
Grafico 3 - Impegni di spesa distinti per capitolo	28
Grafico 4 - Variazione impegni di spesa negli anni.....	29

