II

(Atti non legislativi)

DECISIONI

Indice

1. Procedimento 5

2. Contesto e descrizione delle misure oggetto di indagine 7

2.1. Quadro generale 7

2.1.1. Le convenzioni iniziali 7

2.1.2. La proroga delle convenzioni iniziali 7

2.1.3. La privatizzazione di Siremar e la firma della nuova convenzione 8

2.2. Misure rientranti nell'ambito di applicazione delle decisioni del 2011 e del 2012 9

2.3. Descrizione dettagliata delle misure oggetto della presente decisione 9

2.3.1. La proroga della convenzione iniziale tra lo Stato e Siremar 9

2.3.2. Proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar 12

2.3.3. La privatizzazione di Siremar, la controgaranzia e l'aumento del capitale di CdI 13

2.3.4. La nuova convenzione 20

2.3.5. La priorità nell'assegnazione degli accosti 22

2.3.6. Le misure previste dalla legge del 2010 22

2.4. La procedura di infrazione n. 2007/4609 22

3. Motivi per l'avvio e l'estensione del procedimento 25

3.1. La proroga della convenzione iniziale tra lo Stato e Siremar 25

3.1.1. Rispetto della sentenza Altmark ed esistenza di aiuti 25

3.1.2. Compatibilità 26

3.2. Proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar 26

3.3. La privatizzazione di Siremar, la controgaranzia e l'aumento del capitale di CdI 26

3.3.1. La privatizzazione di Siremar 26

3.3.2. La controgaranzia 27

3.3.3. L'aumento di capitale di CdI 27

3.3.4. Compatibilità 27

3.4. La nuova convenzione tra lo Stato italiano e CdI 27

3.5. La priorità nell'assegnazione degli accosti 28

3.6. Le misure previste dalla legge del 2010 28

4. Osservazioni dell'Italia 28

4.1. Sugli obblighi di servizio pubblico e sull'ambiente concorrenziale 28

4.2. Sulla presunta proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar 29

4.3. Sulla privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar 30

4.3.1. Sul carattere trasparente e non discriminatorio della procedura 30

4.3.2. Sulla vendita di attivi non appartenenti al ramo d'azienda di Siremar 30

4.3.3. Sull'associazione degli attivi del ramo d'azienda di Siremar con una nuova convenzione 31

4.3.4. Sulla nomina dell'esperto indipendente 31

4.3.5. Sulla trasparenza della procedura 31

4.3.6. Sulla prima e sulla seconda relazione Ecorys 31

4.3.7. Sul contenzioso nazionale e sull'aggiudicazione finale a SNS 32

4.4. Sulla conformità della nuova convenzione rispetto ai criteri Altmark 33

4.5. Sul premio di rischio del 6,5 % stabilito dalla delibera del CIPE dal 2010 33

4.6. Sulla conformità della nuova convenzione con la decisione SIEG del 2011 34

4.7. Sulla controgaranzia 34

4.8. Sulla priorità nell'assegnazione degli accosti . . . 35

4.9. Sulle misure previste dalla legge del 2010 . . . 35

4.10. Sull'assenza di continuità economica tra Siremar in AS e CdI . . . 36

5. Osservazioni presentate dagli interessati . . . 37

5.1. Osservazioni presentate da Siremar in amministrazione straordinaria . . . 37

5.1.1. Sulla procedura di infrazione n. 2007/4609 . . . 37

5.1.2. Sulla proroga della convenzione iniziale . . . 37

5.1.3. Sulla presunta proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar . . . 38

5.1.4. Sulla nuova convenzione . . . 39

5.1.5. Sulla privatizzazione di Siremar e sulla controgaranzia . . . 39

5.1.6. Sull'assenza di continuità economica tra Siremar in AS e CdI . . . 40

5.1.7. Ulteriore presentazione della decisione del CdS sulla controgaranzia . . . 41

5.2. Osservazioni di SNS . . . 41

5.2.1. Prima presentazione di osservazioni . . . 41

5.2.2. Seconda presentazione di osservazioni . . . 41

5.2.3. Terza presentazione di osservazioni . . . 42

5.3. Osservazioni di Pan Med . . . 43

5.4. Osservazioni di Grandi Navi Veloci . . . 44

5.5. Lettera del sindaco di Lipari . . . 45

6. Osservazioni di Compagnia delle Isole . . . 45

6.1. Prima presentazione di osservazioni . . . 45

6.2. Seconda presentazione di osservazioni . . . 46

6.3. Terza presentazione di osservazioni . . . 46

7. Osservazioni dell'Italia sulle osservazioni e sui contributi degli interessati . . . 47

8. Valutazione 47

8.1. Sussistenza di un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE 47

8.1.1. La proroga della convenzione iniziale tra Siremar e l'Italia 48

8.1.2. Proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar 50

8.1.3. L'aggiudicazione a SNS della nuova convenzione associata al ramo d'azienda di Siremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti, l'aumento di capitale di CdI e la controgaranzia 51

8.1.4. Le misure previste dalla legge del 2010 71

8.1.5. Conclusione sull'esistenza dell'aiuto 73

8.2. Legittimità dell'aiuto 74

8.3. Compatibilità dell'aiuto 74

8.3.1. La proroga della convenzione iniziale tra lo Stato e Siremar 74

8.3.2. Proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar 83

8.3.3. Esenzioni fiscali relative al processo di privatizzazione 84

8.3.4. Conclusione sulla compatibilità dell'aiuto 84

8.4. Risposta alle osservazioni presentate da CdI 85

9. Conclusione 85

10. Recupero 86

11. Continuità economica 87

11.1. Il perimetro del trasferimento 87

11.2. Il prezzo del trasferimento 88

11.3. Identità dei proprietari 89

11.4. I tempi del trasferimento 89

11.5. La logica economica dell'operazione 89

11.6. Conclusione sulla continuità economica tra Siremar in AS e SNS 90

DECISIONE (UE) 2022/448 DELLA COMMISSIONE

del 17 giugno 2021

relativa alle misure SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Siremar e della sua acquirente Società Navigazione Siciliana

[notificata con il numero C(2022) 4268]

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma della disposizione o delle disposizioni succitate ([1]), e tenuto conto di dette osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Il 6 agosto 1999 la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE») in relazione all'aiuto pagato sulla base dei contratti di servizio pubblico iniziali (le «convenzioni iniziali») alle sei società che formavano all'epoca il gruppo Tirrenia ([2]).

(2) Durante la fase di indagine, le autorità italiane hanno richiesto che l'esame del dossier del gruppo Tirrenia venisse scorporato al fine di pervenire, in via prioritaria, a una decisione finale riguardante soltanto l'impresa Tirrenia di Navigazione (Tirrenia). Tale richiesta era motivata dalla volontà delle autorità italiane di procedere alla privatizzazione del gruppo cominciando proprio da Tirrenia e dall'intento di accelerare detto processo in riferimento a questa impresa.

(3) La Commissione ha accolto la richiesta delle autorità italiane e con decisione 2001/851/CE della Commissione ([3]) ha chiuso il procedimento avviato in merito agli aiuti corrisposti a Tirrenia («la decisione del 2001»). L'aiuto è stato dichiarato compatibile, fatto salvo il rispetto di taluni impegni assunti dalle autorità italiane.

(4) Con decisione 2005/163/CE della Commissione ([4]) («la decisione del 2004») la Commissione ha dichiarato che la compensazione concessa alle società del gruppo Tirrenia diverse da Tirrenia ([5]) era in parte compatibile con il mercato interno, in parte compatibile fatto salvo il rispetto di un certo numero di impegni da parte delle autorità italiane e in parte incompatibile con il mercato interno. La decisione si basava su dati contabili relativi al periodo compreso tra il 1992 e il 2001 e conteneva alcune condizioni destinate a garantire la compatibilità della compensazione per l'intera durata delle convenzioni iniziali (ossia fino al 2008).

(5) Con sentenza del Tribunale del 4 marzo 2009 nelle cause T-265/04, T-292/04 e T-504/04 ([6]) («la sentenza del 2009»), il Tribunale ha annullato la decisione del 2004.

(6) Il 5 ottobre 2011 la Commissione ha avviato un nuovo procedimento di indagine formale nei confronti di varie misure supplementari adottate dall'Italia a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia («la decisione del 2011»). L'indagine ha riguardato, tra l'altro, le compensazioni concesse a Siremar – Sicilia Regionale Marittima («Siremar») per la gestione di una serie di rotte marittime a partire dal 1º gennaio 2009 e il processo di privatizzazione del ramo d'azienda Siremar (cfr. sezione 2.3.3).

(7) La decisione del 2011 è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([7]). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le proprie osservazioni in merito alle misure oggetto dell'indagine.

([1]) GU C 28 dell'1.2.2012, pag. 18 e GU C 84 del 22.3.2013, pag. 58.
([2]) GU C 306 del 23.10.1999, pag. 2. L'ex gruppo Tirrenia era costituito dalle società Tirrenia di Navigazione SpA, Adriatica SpA, Caremar – Campania Regionale Marittima SpA, Saremar – Sardegna Regionale Marittima SpA, Siremar – Sicilia Regionale Marittima SpA e Toremar – Toscana Regionale Marittima SpA.
([3]) Decisione 2001/851/CE della Commissione, del 21 giugno 2001, relativa agli aiuti di Stato corrisposti dall'Italia alla compagnia marittima Tirrenia di Navigazione (GU L 318 del 4.12.2001, pag. 9).
([4]) Decisione 2005/163/CE della Commissione, del 16 marzo 2004, relativa agli aiuti di stato corrisposti dall'Italia alle compagnie marittime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (Gruppo Tirrenia) (GU L 53 del 26.2.2005, pag. 29).
([5]) In particolare: Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar.
([6]) Sentenza del Tribunale del 4 marzo 2009, *Tirrenia di Navigazione/Commissione*, cause riunite T-265/04, T-292/04 e T-504/04, ECLI: EU:T:2009:48.
([7]) GU C 28 dell'1.2.2012, pag. 18.

(8) L'Italia ha trasmesso la propria risposta alla decisione del 2011 con lettera del 15 novembre 2011. Per quanto riguarda le misure oggetto della presente decisione, alla Commissione sono pervenute osservazioni anche da Società Navigazione Siciliana SpA («SNS»), Pan Med Lines S.r.l. («Pan Med») e Grandi Navi Veloci SpA («GNV») (cfr. sezione 5). Tali osservazioni sono state trasmesse all'Italia che ha avuto la possibilità di commentarle.

(9) Il 10 gennaio 2012, le autorità italiane hanno notificato formalmente alla Commissione, asseritamente per ragioni di certezza del diritto, il progetto dei contratti di servizio pubblico («convenzioni») che l'eventuale futuro acquirente dei rami d'azienda di Tirrenia e di Siremar sarebbe stato tenuto a firmare e in base ai quali sarebbe stata versata la compensazione per la fornitura del servizio pubblico.

(10) Il 7 novembre 2012 la Commissione ha esteso il procedimento di indagine, tra l'altro in relazione a: i) la proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio concesso a Siremar, ii) il presunto aiuto a favore di Compagnia delle Isole («CdI»), il primo acquirente del ramo d'azienda di Siremar, nel contesto della privatizzazione di quest'ultima e iii) le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico da corrispondere a CdI ai sensi della nuova convenzione stipulata con lo Stato italiano. Il 19 dicembre 2012 la Commissione ha adottato una versione modificata ([8]) di tale decisione (la «decisione del 2012»; se citata unitamente alla decisione del 2011, le «decisioni del 2011 e del 2012»).

(11) La decisione del 2012 è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([9]). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le proprie osservazioni in merito alle misure oggetto dell'indagine.

(12) L'Italia ha trasmesso la propria risposta alla decisione del 2012 con lettere del 7 e del 13 dicembre 2012. Per quanto riguarda le misure oggetto della presente decisione, alla Commissione sono pervenute osservazioni da Pan Med Lines S.r.l. («Pan Med»), Siremar, SNS e CdI (cfr. sezioni 5 e 6). Tali osservazioni sono state trasmesse all'Italia che ha avuto la possibilità di commentarle.

(13) Il 5 ottobre 2012 la Commissione ha incaricato Ecorys Netherlands BV («Ecorys») di fornirle una stima, basata su due scenari alternativi, del valore di mercato degli attivi pertinenti di Siremar messi in vendita (cfr. sezione 2.3.3.7). Il 4 settembre 2013 Ecorys ha presentato la propria relazione finale («la prima relazione Ecorys»). Il 27 settembre 2013 la Commissione ha trasmesso tale relazione all'Italia. Il 18 novembre 2013, su richiesta delle autorità italiane, la Commissione ha fornito una traduzione italiana della relazione Ecorys. Il 17 dicembre 2013 l'Italia ha presentato le proprie osservazioni, nonché una controvalutazione preparata dal proprio esperto indipendente, Banca Profilo SpA.

(14) In data 24 giugno 2013 la Commissione ha inviato una lettera a diverse imprese operanti nel settore marittimo, chiedendo che presentassero, su base volontaria, informazioni dettagliate sulle rotte gestite da Siremar nel periodo 2009-2012 e sulle condizioni della sua privatizzazione. Una risposta è pervenuta soltanto da CdI, che all'epoca stava fornendo il servizio ai sensi della la nuova convenzione.

(15) Con la decisione (UE) 2018/261 della Commissione del 22 gennaio 2014 ([10]) («la decisione del 2014»), la Commissione ha chiuso il procedimento di indagine formale in relazione a determinate misure adottate dalla Regione Sardegna a favore di Saremar (cfr. considerando 36).

(16) Il 15 ottobre 2014 i servizi della Commissione hanno incontrato i rappresentanti di Siremar e delle autorità italiane. Inoltre il 23 ottobre 2014 i servizi della Commissione hanno incontrato anche rappresentanti di CdI e le autorità italiane. A seguito di quest'ultima riunione, il 30 ottobre 2014 CdI ha fornito ulteriori informazioni alla Commissione.

(17) Per quanto riguarda Siremar, la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni all'Italia con lettere del 30 gennaio 2012, 16 marzo 2012, 1º agosto 2012, 22 novembre 2012, 12 aprile 2013, 12 giugno 2013, 27 giugno 2013, 11 luglio 2013, 29 luglio 2014, 6 novembre 2014, 16 ottobre 2015, 25 gennaio 2018, 29 marzo 2018, 31 agosto 2018, 18 marzo 2019, 16 ottobre 2019, 31 luglio 2020 e 29 ottobre 2020.

(18) Per quanto riguarda Siremar, l'Italia ha presentato ulteriori informazioni con lettere del 28 marzo 2012, 5 ottobre 2012, 23 ottobre 2012, 13 maggio 2013, 8 agosto 2013, 19 settembre 2014, 20 novembre 2014, 12 dicembre 2014, 12 febbraio 2015, 13 novembre 2015, 18 aprile 2016, 2 agosto 2017, 26 aprile 2018, 31 maggio 2018, 29 maggio 2019, 26 luglio 2019, 3 gennaio 2020, 24 gennaio 2020, 8 febbraio 2021 e 11 marzo 2021 ([11]).

([8]) Tutte le modifiche riguardavano misure concesse a favore di Saremar.
([9]) GU C 84 del 22.3.2013, pag. 58.
([10]) Decisione (UE) 2018/261 della Commissione, del 22 gennaio 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 (GU L 49 del 22.2.2018, pag. 22).
([11]) Nel corso del 2019 e del 2020 la Commissione e l'Italia hanno avuto diversi ulteriori scambi informali, ad esempio tramite messaggi di posta elettronica e teleconferenze.

(19) Con decisione (UE) 2020/1411 della Commissione del 2 marzo 2020 ([12]), la Commissione ha concluso l'indagine sulle società del gruppo Tirrenia diverse da Tirrenia, compresa Siremar, per il periodo 1992-2008 (la «decisione sul gruppo Tirrenia del 2020»). La Commissione ha concluso che gli aiuti concessi per la prestazione di servizi di trasporto di cabotaggio marittimo costituivano aiuti esistenti, mentre gli aiuti concessi per la prestazione di servizi di trasporto marittimo internazionale erano compatibili con la disciplina relativa ai servizi di interesse economico generale («SIEG») del 2011 (la «disciplina SIEG del 2011») ([13]).

(20) Con decisione (UE) 2020/1412 della Commissione del 2 marzo 2020 ([14]), la Commissione ha chiuso il procedimento di indagine formale per quanto riguarda le misure concesse a Tirrenia e alla sua acquirente CIN, per il periodo 2009-2020 (la «decisione su Tirrenia/CIN del 2020»).

(21) La presente decisione riguarda tutte le possibili misure di aiuto a favore di Siremar, CdI e SNS di cui ai considerando 36 e 37 e alle decisioni del 2011 e del 2012, nonché il presunto aiuto concesso a Unicredit attraverso la controgaranzia (cfr. sezioni 2.3.3.5 e 3.3.2). La Commissione tratterà tutte le restanti misure oggetto di tali decisioni di cui ai casi SA.32014, SA.32015 e SA.32016 nel quadro di decisioni distinte. In particolare le restanti misure riguardano altre società dell'ex gruppo Tirrenia (ossia Caremar, Laziomar, Saremar e Toremar).

2. CONTESTO E DESCRIZIONE DELLE MISURE OGGETTO DI INDAGINE

2.1. Quadro generale

2.1.1. *Le convenzioni iniziali*

(22) Il gruppo Tirrenia apparteneva originariamente allo Stato italiano per il tramite della società Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi SpA («Fintecna») ([15]) e comprendeva sei società, ossia Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar e Toremar. Tali società fornivano servizi di trasporto marittimo sulla base di contratti distinti di servizio pubblico conclusi nel 1991 con lo Stato italiano e rimasti in vigore per vent'anni, tra gennaio 1989 e dicembre 2008 («le convenzioni iniziali»). Fintecna deteneva il 100 % del capitale sociale di Tirrenia. Tirrenia deteneva la totalità delle azioni di Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (congiuntamente «le società regionali»). Adriatica, che operava numerose rotte tra Italia e Albania, Croazia, Grecia e Montenegro, si è fusa con Tirrenia nel 2004.

(23) Tali contratti di servizio pubblico avevano lo scopo di garantire la regolarità e l'affidabilità di numerosi servizi di trasporto marittimo che, per la maggior parte, collegavano l'Italia continentale con Sicilia, Sardegna e altre isole italiane minori. A tal fine lo Stato italiano ha concesso aiuti finanziari sotto forma di sovvenzioni corrisposte direttamente a ciascuna delle società del gruppo Tirrenia.

(24) Siremar, interamente di proprietà di Tirrenia, gestiva una serie di rotte di cabotaggio marittimo, tanto tra la Sicilia e diverse isole minori vicine quanto tra Milazzo e Napoli. Una descrizione delle rotte precise interessate figura nel considerando 41.

2.1.2. *La proroga delle convenzioni iniziali*

(25) Le convenzioni iniziali, compresa quella applicabile a Siremar, sono state prorogate tre volte.

(26) Innanzitutto l'articolo 26 del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 («decreto-legge 207/2008»), convertito nella legge 27 febbraio 2009, n. 14, ha stabilito la proroga fino al 31 dicembre 2009 delle convenzioni iniziali, che dovevano originariamente scadere il 31 dicembre 2008.

([12]) Decisione (UE) 2020/1411 della Commissione del 2 marzo 2020 relativa all'aiuto di Stato n. C 64/99 (ex NN 68/99) al quale l'Italia ha dato esecuzione in favore delle compagnie marittime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (Gruppo Tirrenia) (GU L 332 del 12.10.2020, pag. 1).

([13]) Comunicazione della Commissione: disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 15).

([14]) Decisione (UE) 2020/1412 della Commissione del 2 marzo 2020 relativa alle misure SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Tirrenia di Navigazione e della sua acquirente Compagnia Italiana di Navigazione (GU L 332 del 12.10.2020, pag. 45).

([15]) Fintecna è interamente di proprietà del ministero dell'Economia e delle finanze («ministero dell'Economia») ed è specializzata nella gestione di partecipazioni e processi di privatizzazione; inoltre, si occupa di progetti di razionalizzazione e ristrutturazione di società che incontrano difficoltà di natura industriale, finanziaria od organizzativa.

(27) In secondo luogo, in vista della privatizzazione delle società del gruppo Tirrenia, l'articolo 19 *ter* del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 («decreto-legge 135/2009»), convertito nella legge 20 novembre 2009, n. 166 («la legge del 2009»), ha previsto il trasferimento della partecipazione delle società regionali (ad eccezione di Siremar) dall'impresa madre Tirrenia come segue:

a) Caremar alla Regione Campania. Successivamente la Regione Campania ha trasferito alla Regione Lazio l'impresa in regime di continuità che operava i collegamenti di trasporto con l'Arcipelago Pontino (così costituendo Laziomar) ([16]);

b) Saremar alla Regione Sardegna;

c) Toremar alla Regione Toscana.

(28) La legge del 2009 ha specificato inoltre che entro il 31 dicembre 2009 sarebbero state concordate nuove convenzioni tra lo Stato italiano e Tirrenia e Siremar. Analogamente i servizi regionali sarebbero stati regolati nel quadro di nuovi «contratti di servizio pubblico» che dovevano essere concordati tra Saremar, Toremar e Caremar e le rispettive autorità regionali entro il 31 dicembre 2009 (Sardegna e Toscana) e il 28 febbraio 2010 (Campania e Lazio). Le nuove convenzioni o i nuovi contratti di servizio pubblico avrebbero dovuto essere oggetto di una gara, congiuntamente alle società stesse. I nuovi proprietari di ciascuna di tali società avrebbero quindi firmato la rispettiva convenzione o il rispettivo contratto di servizio pubblico ([17]).

(29) A tal fine la legge del 2009 ha prorogato ulteriormente le convenzioni iniziali, compresa quella applicabile a Siremar, dal 1º gennaio 2010 al 30 settembre 2010.

(30) La legge del 2009 ha inoltre fissato i massimali per la compensazione annuale per la gestione dei servizi a partire dal 2010 (ai sensi della proroga delle convenzioni iniziali, nonché delle nuove convenzioni e dei nuovi contratti di servizio pubblico) a un importo totale di 184 942 251 EUR, ripartiti come segue:

Impresa	Compensazione massima annuale
Tirrenia	72 685 642 EUR
Siremar	55 694 895 EUR
Saremar	13 686 441 EUR
Toremar	13 005 441 EUR
Caremar	29 869 832 EUR ([18])

Tabella 1 – Massimali di compensazione dal 2010

(31) Infine la legge 1º ottobre 2010, n. 163 («la legge del 2010»), che ha convertito il decreto-legge 5 agosto 2010, n. 125 («il decreto-legge 125/2010»), ha stabilito l'ulteriore proroga delle convenzioni iniziali, compresa quella applicabile a Siremar, dal 1º ottobre 2010 fino al completamento delle procedure di privatizzazione di Tirrenia e Siremar.

2.1.3. *La privatizzazione di Siremar e la firma della nuova convenzione*

(32) Nell'ottobre 2010 è stata avviata una procedura di gara per la ricerca di un acquirente per il ramo d'azienda di Siremar (cfr. sezione 2.3.3). In questo contesto, si fa riferimento al ramo d'azienda di Siremar anziché a Siremar, dato che la procedura di gara ha interessato soltanto gli attivi e i contratti necessari per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico ([19]) specificati nella nuova convenzione da concludere con l'acquirente. Di conseguenza si fa riferimento al «ramo d'azienda di Siremar» anziché semplicemente a «Siremar». Gli attivi rimanenti di Siremar, quali la nave veloce Guizzo, utilizzati per altre finalità, dovevano essere venduti tramite procedure

([16]) Tale trasferimento è stato formalizzato il 1º giugno 2011.
([17]) Articolo 19-ter, decimo comma, del decreto-legge 135/2009.
([18]) Tale importo è stato suddiviso in 19 839 226 EUR, concessi dalla Regione Campania, e 10 030 606 EUR concessi dalla Regione Lazio.
([19]) In tutta la presente decisione, l'espressione «obblighi di servizio pubblico» dovrebbe essere intesa in modo generale, senza interpretarla nel significato specifico di cui agli articoli 2 e 4 del regolamento sul cabotaggio marittimo (cfr. nota 62) e della sezione 9 degli orientamenti sui trasporti marittimi (cfr. nota 111), ovverosia come obblighi di servizio pubblico in quanto alternativa ai contratti di servizio pubblico, ovverosia senza remunerazione da parte dello Stato. La Commissione osserva infatti che gli obblighi di servizio pubblico imposti a Siremar, CdI o SNS comportavano una remunerazione da parte dello Stato.

distinte. Inoltre la vendita non ha determinato il trasferimento all'acquirente dei debiti maturati da Siremar fino alla data della vendita. Ad oggi Siremar in amministrazione straordinaria («Siremar in AS») continua a esistere, sebbene come soggetto distinto, con l'obiettivo primario di essere liquidata dopo aver rimborsato i suoi creditori.

(33) Dopo che la sua offerta vincitrice è stata selezionata a seguito della procedura di gara, il 20 ottobre 2011 CdI ha firmato il contratto per l'acquisizione del ramo d'azienda di Siremar. Successivamente, il 30 luglio 2012, le autorità italiane e CdI hanno firmato la nuova convenzione per la fornitura di servizi marittimi. Su tale base, il 31 luglio 2012, la proprietà del ramo d'azienda di Siremar è stata trasferita dallo Stato italiano a CdI.

(34) Tuttavia SNS, l'altra società che aveva presentato un'offerta per il ramo d'azienda di Siremar, ha impugnato il trasferimento dinanzi ai tribunali amministrativi italiani, che hanno infine stabilito che la procedura di gara doveva essere parzialmente rieseguita, escludendo CdI dalla presentazione di nuove offerte (cfr. considerando da 93 a 100). A seguito della conferma della sua precedente offerta, SNS si è così aggiudicata la nuova procedura di gara, rilevando il ramo d'azienda di Siremar e firmando la nuova convenzione con l'Italia l'11 aprile 2016.

(35) Da tale data SNS ha gestito le rotte secondo la nuova convenzione, mentre Siremar in AS e CdI sono entrambe in fase di liquidazione.

2.2. **Misure rientranti nell'ambito di applicazione delle decisioni del 2011 e del 2012**

(36) Nel contesto del procedimento di indagine formale relativo alle decisioni del 2011 e del 2012 (cfr. anche sezione 3) sono state valutate le seguenti misure:

(1) la compensazione per la fornitura di SIEG nell'ambito della proroga delle convenzioni iniziali (misura 1);

(2) la proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Tirrenia e Siremar (misura 2);

(3) la privatizzazione delle società dell'ex gruppo Tirrenia ([20]) (misura 3);

(4) la compensazione versata per la prestazione del SIEG nell'ambito delle convenzioni/dei contratti di servizio pubblico futuri (misura 4);

(5) la priorità nell'assegnazione degli accosti (misura 5);

(6) le misure previste dalla legge del 2010 (misura 6);

(7) le cinque misure supplementari adottate dalla Regione Sardegna a favore di Saremar (misura 7) ([21]).

2.3. **Descrizione dettagliata delle misure oggetto della presente decisione**

(37) La presente decisione riguarda soltanto le misure da 1 a 6 di cui al considerando 36, in quanto riferite a Siremar, CdI o SNS. Tali misure sono descritte in maniera più dettagliata nelle sezioni che seguono.

2.3.1. *La proroga della convenzione iniziale tra lo Stato e Siremar*

2.3.1.1. Gli obblighi di servizio pubblico

(38) L'articolo 1 della convenzione iniziale con Siremar prevedeva che i piani quinquennali definissero in dettaglio i porti da servire, la tipologia delle navi da utilizzare e la frequenza richiesta per il servizio. La convenzione iniziale con Siremar è stata modificata nel 1994 e nel 1995.

(39) Il primo piano quinquennale (periodo 1990-1994) è stato approvato con decreto ministeriale del 29 maggio 1990 e applicato con effetto retroattivo a decorrere dal 1º gennaio 1990. Il secondo piano, concernente il periodo 1995-1999 e approvato con decreto ministeriale del 14 maggio 1996, lasciava sostanzialmente inalterate le rotte e le frequenze.

(40) Per quanto concerne i periodi 2000-2004 e 2005-2008, non è stato formalmente adottato alcun piano quinquennale relativo a Siremar e la rete di rotte e frequenze è rimasta sostanzialmente la stessa tra il 1999 e il 2008. In realtà, il decreto interministeriale del 9 marzo 2004 («il decreto del 2004») ha introdotto modifiche limitate riguardanti Siremar relative alla sostituzione delle navi vecchie e un aumento di capacità a parità di frequenze ([22]).

([20]) Ciò comprende il pagamento differito da parte di CIN di parte del prezzo di acquisto per l'acquisizione del ramo d'azienda di Tirrenia e diverse asserite misure supplementari di aiuto nel contesto della privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar (ad esempio, la controgaranzia e l'aumento di capitale da parte dello Stato a favore di CdI).

([21]) La misura 7 è stata valutata nella decisione del 2014, fatta eccezione per il progetto «Bonus Sardo – Vacanza».

([22]) Il decreto del 2004 ha convalidato alcune modifiche al piano quinquennale del periodo 2000-2004 per Tirrenia e comprendeva alcune disposizioni relative altre società del gruppo Tirrenia, tra le quali Siremar.

(41) Sulla base della convenzione iniziale, come prorogata e modificata (per alcune rotte), Siremar ha gestito cinque raggruppamenti di rotte durante tutto l'anno tra il 1º gennaio 2009 e il 30 luglio 2012, con frequenze e orari variabili a seconda della singola rotta, del tipo di servizio (traghetto o alta velocità) e della stagione dell'anno, come segue:

— sul raggruppamento Milazzo – Isole Eolie – Napoli che comprende le isole di Vulcano, Lipari, Salina, Filicudi, Alicudi, Panarea e Stromboli («Isole Eolie») nonché le città di Milazzo in Sicilia e Napoli in Campania, Siremar ha fornito servizi di traghetto e ad alta velocità su dieci singole rotte ([23]);

— del 17.6.2021.

— sul raggruppamento Palermo – Ustica Siremar ha fornito servizi di traghetto e di alta velocità su due singole rotte ([24]);

— sul raggruppamento Porto Empedocle – Isole Pelagie, che comprende le isole di Linosa e Lampedusa («Isole Pelagie»), Siremar ha offerto servizi di traghetto su una singola rotta;

— sul raggruppamento Trapani – Pantelleria Siremar ha fornito servizi di traghetto su una singola rotta.

2.3.1.2. Bilancio e durata

(42) La tabella che segue riporta la compensazione annuale corrisposta a Siremar per il periodo dal 2009 a luglio del 2012.

Anno	Compensazione
2009	67 009 405 EUR
2010	55 694 895 EUR
2011	55 694 895 EUR
2012	32 348 816 EUR (gennaio – luglio) ([25])

Tabella 2 – Compensazione 2009-2012 (EUR)

(43) La convenzione iniziale (come modificata nel 1994) prevede che la compensazione annuale degli obblighi di servizio pubblico sia corrisposta come segue: entro il 1º marzo di ogni anno, un anticipo iniziale pari al 70 % della compensazione pagata l'anno precedente; entro il 30 giugno, un secondo pagamento a copertura di un ulteriore 20 %; entro il 30 novembre, un pagamento finale a saldo della compensazione per l'anno di riferimento, sulla base di una stima dei ricavi e delle perdite futuri ([26]). I risultati finali sono quindi oggetto di verifica quando l'impresa redige il rendiconto finanziario annuale. Nel caso avesse ricevuto un importo superiore al costo netto dei servizi forniti (ricavi meno perdite), Siremar era tenuta a rimborsare la differenza entro 15 giorni dall'approvazione del rendiconto contabile. Dal 25 novembre 2010, con decisione della conferenza interministeriale sull'istituzione della sovvenzione annuale istituita ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 856/1986 tra il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (il «ministero dei Trasporti»), il ministero dell'Economia e il ministero dello Sviluppo economico (la «conferenza interministeriale»), gli eventuali importi di sovracompensazione vengono detratti dai pagamenti anticipati futuri delle sovvenzioni.

(44) La compensazione è stata calcolata in modo diverso nel 2009, rispetto al 2010, al 2011 e al 2012, come descritto in appresso.

— Compensazione concessa nel 2009

([23]) Traghetto: Milazzo – Isole Eolie – Napoli; Milazzo – Eolie occidentali e orientali e collegamenti tra le isole; Milazzo-Eolie (isole principali), con base a Milazzo; Milazzo-Eolie (isole principali), con base a Lipari. Alta velocità: Milazzo – Eolie occidentali e orientali e collegamenti tra le isole; Milazzo-Eolie (isole principali) e collegamenti tra isole, con base a Milazzo; collegamenti tra isole, con base a Lipari; Milazzo-Eolie e collegamenti tra isole, con base a Lipari.

([24]) Traghetto: Palermo – Ustica. Alta velocità: Ustica – Palermo.

([25]) Questo dato corrisponde all'importo pagato a Siremar fino al trasferimento a CdI della proprietà del ramo d'azienda di Siremar. Per il resto del 2012, CDI ha ricevuto 23 346 079 EUR. La compensazione totale pagata per il 2012 è ammontata quindi a 55 694 895 EUR, nel rispetto quindi del massimale di compensazione fissato dalla legge del 2009.

([26]) Tra il 1988 e il 1994 non è stato effettuato alcun secondo pagamento e il saldo doveva essere liquidato entro il 31 luglio di ogni anno.

(45) Il decreto del presidente della Repubblica 1º giugno 1979, n. 501 («D.P.R. 501/79») specifica i vari elementi (ricavi e costi) che entrano nel calcolo della sovvenzione versata agli operatori del servizio pubblico marittimo. Inoltre la legge 5 dicembre 1986, n. 856 («legge 856/86») ha introdotto alcune modifiche al sistema degli obblighi di servizio pubblico marittimo in Italia. Per quanto concerne i collegamenti con le isole maggiori e minori, l'articolo 11 di tale legge ha modificato i criteri per il calcolo della compensazione degli obblighi di servizio pubblico. In effetti la sovvenzione doveva essere calcolata sulla base della differenza tra i ricavi e i costi del servizio, determinata con riferimento a parametri medi e oggettivi, e doveva comprendere un rendimento ragionevole del capitale. Il medesimo articolo stabilisce inoltre che i contratti di servizio pubblico dovevano comprendere l'elenco delle rotte sovvenzionate, la frequenza e le tipologie delle navi da utilizzare. Le sovvenzioni dovevano essere approvate dai ministri responsabili. Le convenzioni iniziali tenevano conto dei principi stabiliti nel D.P.R. 501/79 e della legge 856/86.

(46) In effetti, per il 2009, la compensazione per l'adempimento dei SIEG è stata calcolata secondo la metodologia stabilita dalle convenzioni iniziali in vigore dal 1991 e prorogate dopo la loro data di scadenza iniziale del 31 dicembre 2008. In particolare la compensazione corrispondeva alla perdita netta accumulata sui servizi gestiti nel contesto del regime di servizio pubblico, alla quale veniva aggiunto un importo variabile corrispondente al rendimento del capitale investito.

(47) I vari elementi di costo presi in considerazione per calcolare la compensazione definita dalle autorità pubbliche erano i seguenti: costi di acquisizione, pubblicità e alloggio, costi di carico, scarico e manovra, costi del personale, costi di manutenzione delle navi, costi amministrativi, costi assicurativi, costi di noleggio leasing e carburante, tasse e costi di ammortamento.

— Compensazione concessa nel 2010, nel 2011 e nel 2012

(48) A partire dal 2010 la compensazione per l'adempimento del SIEG è stata determinata utilizzando la nuova metodologia stabilita dalla delibera del CIPE ([27]) del 9 novembre 2007, chiamata «Criteri per la determinazione degli oneri di servizio pubblico e delle dinamiche tariffarie nel settore dei servizi di cabotaggio marittimo di pubblico interesse» («delibera del CIPE») ([28]). Secondo quanto riportato nella premessa, la delibera del CIPE è stata emessa ai fini della imminente privatizzazione delle società pubbliche esercenti i collegamenti marittimi in regime di servizio pubblico ([29]). Le disposizioni della delibera del CIPE sono state applicate in relazione ai servizi forniti dalle società del gruppo Tirrenia a partire dal 2010.

(49) Il metodo stabilito dalla delibera del CIPE consente alle società che forniscono il servizio pubblico marittimo di ottenere un rendimento adeguato. Il tasso di rendimento del capitale sarebbe calcolato sulla base del costo medio ponderato del capitale («WACC»). Il rendimento del capitale proprio richiesto ([30]) deve essere calcolato utilizzando il modello di valutazione degli attivi finanziari.

(50) Sulla base di tale modello, il costo del capitale proprio viene calcolato in funzione: i) del tasso esente da rischio, ii) del valore beta (una stima del profilo di rischio della società rispetto al mercato azionario) e iii) del premio di rischio azionario assegnato al mercato azionario.

(51) In particolare il costo del capitale proprio sarebbe calcolato applicando un premio per sostenere un rischio extra rispetto al tasso di remunerazione delle attività prive di rischio. Tale premio deve essere calcolato come il premio per il rischio del mercato moltiplicato per il suo valore beta che misura il livello di rischio di un'attività specifica rispetto al mercato.

(52) Conformemente alla delibera del CIPE, il tasso di remunerazione delle attività prive di rischio corrisponde al rendimento lordo medio di obbligazioni decennali di riferimento rispetto ai dodici mesi precedenti per i quali vi sono dati disponibili.

(53) La delibera del CIPE stabilisce un premio di rischio di mercato pari al 4 %. Inoltre, nel caso di un servizio gestito su base non esclusiva, il rischio presumibilmente maggiore sostenuto dall'operatore è remunerato dall'aggiunta di un ulteriore 2,5 % al premio di rischio di mercato.

(54) Tuttavia, nella pratica, l'importo della compensazione corrisposta a Siremar come stabilito dalla legge del 2009 non può superare i 55 694 895 EUR l'anno (cfr. (30)]. Sebbene la legge del 2009 fissi un massimale per la compensazione annuale corrisposta a tutte le società Tirrenia per la gestione dei loro obblighi di servizio pubblico, la delibera del CIPE contiene alcune misure di salvaguardia che consentono a tali operatori di coprire in maniera sufficiente i loro costi di esercizio.

([27]) Il CIPE è il *Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica*.
([28]) Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana, n. 50 del 28 febbraio 2008.
([29]) Conformemente all'articolo 1, comma 999, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e all'articolo 1, lettera e), del decreto-legge 430/1997.
([30]) Il tasso di rendimento auspicato da un investitore in considerazione del profilo di rischio dell'impresa e dei flussi di cassa associati.

(55) In particolare, secondo la delibera del CIPE, la portata dei servizi, le tariffe massime e la compensazione devono essere definite in maniera tale da garantire al fornitore di servizi la copertura integrale di tutti i costi ammissibili, secondo la seguente equazione:

$$VA(RSP) + VA(AI(X)] = VA(CA)$$

dove:

— *VA(RSP)* è il valore attualizzato della compensazione per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico;

— *VA(AI(X)]* è il valore attualizzato di altri ricavi (tariffe riscosse e altro);

— *VA(CA)* è il valore attualizzato dei costi di esercizio ammissibili, del rimborso del debito e del rendimento del capitale.

(56) Nel caso in cui l'equazione di cui sopra non fosse valida, è possibile ridurre il perimetro delle attività sovvenzionate; in alternativa, è possibile rivedere l'organizzazione di servizi (ad esempio la tipologia delle navi) oppure modificare i massimali tariffari.

(57) Inoltre il massimale tariffario applicabile a ciascun servizio, al netto di tasse e diritti portuali, viene adeguato ogni anno sulla base della seguente formula per il calcolo del massimale dei prezzi:

$$\Delta T = \Delta P - X$$

dove:

— ΔT è la variazione percentuale annua del massimale tariffario;

— ΔP è il tasso di inflazione per l'anno di riferimento;

— X è un tasso annuo reale di adeguamento del massimale tariffario, stabilito nella convenzione o nei contratti di servizio pubblico, che rimane costante per tutta la durata della convenzione o dei contratti di servizio pubblico.

(58) La delibera del CIPE specifica inoltre che il massimale tariffario può essere adeguato in maniera da riflettere le variazioni dei costi del carburante, prendendo come riferimento i prezzi standard accessibili al pubblico.

2.3.2. *Proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar*

(59) Il 16 novembre 2010 la Commissione ha approvato un aiuto per il salvataggio a favore di Tirrenia e Siremar («la decisione del 2010») ([31]). L'aiuto era costituito da una garanzia sulle linee di credito fornite da banche private per un importo fino a 95 000 000 EUR. L'Italia si era impegnata a comunicare alla Commissione, entro e non oltre sei mesi dall'autorizzazione della misura di aiuto per il salvataggio, un piano di ristrutturazione o la prova del completo rimborso del prestito e/o della revoca della garanzia.

(60) Successivamente gli istituti bancari privati *Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo* («BIIS») e Unicredit hanno autorizzato una linea di credito di 40 000 000 EUR a favore di Tirrenia e Siremar (25 000 000 EUR a Tirrenia e 15 000 000 EUR a Siremar) per la quale la data di scadenza era fissata al 30 giugno 2011. Lo Stato ha garantito tale linea di credito il 15 febbraio 2011.

(61) Il finanziamento è stato quindi erogato come segue:

a) la prima rata è stata corrisposta il 28 febbraio 2011 (20 000 000 EUR a Tirrenia e 12 000 000 EUR a Siremar);

b) la seconda rata è stata corrisposta il 23 marzo 2011 (5 000 000 EUR a Tirrenia e 3 000 000 EUR a Siremar).

(62) L'Italia ha informato la Commissione che, dato che la prima rata del prestito garantito era stata erogata soltanto il 28 febbraio 2011, la scadenza del periodo semestrale per il rimborso ai sensi del punto 25, lettera a), degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà («gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004») ([32]) e dei considerando 32 e 47 della decisione del 2010, era il 28 agosto 2011.

(63) Prima di tale data, Tirrenia e Siremar non hanno rimborsato il prestito e, di conseguenza, l'11 luglio 2011 BIIS ha invocato la garanzia statale. A tale data, Siremar è diventata quindi debitrice nei confronti dello Stato per un importo di 15 121 838,33 EUR, comprensivo della quota capitale dei prestiti corrispondenti e degli interessi ancora dovuti alla banca.

([31]) GU C 102 del 2.4.2011, pag. 1.
([32]) GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.

(64) Il tribunale fallimentare ha autorizzato l'inserimento del ministero dell'Economia fra i creditori preferenziali («*prededucibili*») di Tirrenia e Siremar. Secondo le autorità italiane, il commissario straordinario incaricato della gestione della società aveva ritenuto all'epoca che Siremar potesse rimborsare il finanziamento entro il 28 agosto 2011 grazie ai proventi della prevista privatizzazione dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar.

(65) Il 25 luglio 2011 è stato firmato il contratto per la vendita del ramo d'azienda di Tirrenia a CIN. Tuttavia il trasferimento degli attivi e, di conseguenza, anche il pagamento sono stati ritardati, principalmente a causa delle difficoltà incontrate nell'ottenimento delle necessarie autorizzazioni per la concentrazione (all'inizio da parte della Commissione e successivamente da parte dell'*Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* («AGCM»)]. Il 21 giugno 2012 l'AGCM ha infine approvato l'operazione Tirrenia-CIN e la vendita è stata perfezionata il 19 luglio 2012. Il 20 ottobre 2011 è stato firmato il contratto per la vendita del ramo d'azienda di Siremar a CdI. Tuttavia anche il trasferimento di tali attivi è stato ritardato, in questo caso fino al 1º agosto 2012 (cfr. considerando da 93 a 95). Il 18 settembre 2012 Siremar ha rimborsato il proprio debito nei confronti dello Stato, interessi inclusi, per un importo totale di 15 511 529,35 EUR.

2.3.3. *La privatizzazione di Siremar, la controgaranzia e l'aumento del capitale di CdI*

(66) Il 23 dicembre 2009 Fintecna ha pubblicato i primi bandi di gara per la vendita dell'intero capitale azionario di Tirrenia, compresa la sua controllata Siremar. Il 19 febbraio 2010 erano pervenute 16 manifestazioni di interesse da 19 soggetti. Il 4 agosto 2010, in seguito al fallimento dei negoziati con l'unico offerente che aveva presentato un'offerta vincolante, Fintecna ha dichiarato chiusa la procedura. Secondo l'Italia, i negoziati sono falliti a causa delle preoccupazioni relative agli aspetti finanziari dell'offerta.

(67) In seguito al fallimento del primo tentativo di privatizzazione, Tirrenia e Siremar, che stavano affrontando notevoli difficoltà finanziarie, sono state entrambe ammesse alla procedura collettiva di insolvenza prevista dalla legge italiana per le grandi imprese, la cosiddetta «procedura di amministrazione straordinaria», e sono state dichiarate insolventi poco dopo. Più specificamente, Siremar è stata ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria il 17 settembre 2010. Il 5 ottobre 2010 il tribunale di Roma ha emesso la sentenza n. 381/2010 tramite la quale ha dichiarato Siremar insolvente.

2.3.3.1. Le norme relative alla procedura di amministrazione straordinaria

(68) Diversamente dalla normale procedura fallimentare, il cui scopo principale consiste nel liquidare la società insolvente al fine di soddisfare le richieste dei creditori, la procedura di amministrazione straordinaria, prevista dal decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270 («decreto legislativo 270/1999»), è una procedura concorsuale specifica per le imprese di grandi dimensioni, che mira a salvaguardare gli attivi e a garantire la continuazione dell'attività.

(69) Nel contesto di tale procedura, la gestione dell'impresa insolvente viene trasferita a un commissario straordinario nominato dal ministero competente. Il commissario straordinario propone un piano di risanamento dell'attività in questione, mediante la ristrutturazione o la vendita dei suoi attivi. Tale piano è soggetto alla preventiva autorizzazione da parte del ministero competente, tenendo conto del parere di un consiglio di vigilanza (i cui membri sono esperti nominati dal ministero stesso).

(70) Il decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, che stabilisce misure urgenti per la ristrutturazione di grandi imprese insolventi («decreto-legge 347/2003»), convertito con modifiche nella legge 18 febbraio 2004, n. 39 («legge Marzano»), disciplina la procedura di amministrazione straordinaria applicabile alle grandi imprese insolventi che intendono partecipare a tale procedura di ristrutturazione. Tali imprese devono inoltre soddisfare cumulativamente determinati criteri relativi al numero di dipendenti nell'anno precedente e al livello di indebitamento.

(71) La procedura prevede che l'impresa insolvente presenti tanto una domanda al ministro italiano dello Sviluppo economico quanto un'istanza al tribunale fallimentare competente. Il ministero si pronuncia quindi in merito all'ammissione dell'impresa insolvente alla procedura e nomina il commissario straordinario sotto la supervisione del consiglio di vigilanza, mentre il tribunale fallimentare accerta lo stato di insolvenza dell'impresa.

(72) Entro 180 giorni dalla sua nomina, il commissario straordinario deve presentare un piano di ristrutturazione al ministero. La procedura fallimentare ordinaria viene attivata soltanto nel caso in cui il ministero non approvi tale piano di ristrutturazione e la procedura alternativa di vendita degli attivi non sia attuabile.

(73) L'articolo 4, comma 4-quater, del decreto-legge 28 agosto 2008, n. 134 («decreto-legge 134/2008»), convertito nella legge 27 ottobre 2008, n. 166, recante disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi, ha introdotto diverse modifiche alla legge Marzano. Tali modifiche si applicano alle società che forniscono servizi pubblici essenziali e riguardano tra l'altro la possibilità per il commissario straordinario di individuare un

acquirente degli attivi dell'impresa insolvente attraverso una procedura di negoziazione con le parti in grado di garantire tanto la continuità del servizio pubblico a medio termine quanto un rapido intervento. Il decreto-legge 134/2008 specifica che il prezzo di vendita non può essere inferiore al valore di mercato degli attivi stabilito da un esperto indipendente nominato mediante decreto ministeriale.

(74) Il decreto-legge 134/2008 ha introdotto inoltre la possibilità di attuare immediatamente un piano di cessione degli attivi, a differenza del regime precedente, che richiedeva innanzitutto la presentazione di un piano di ristrutturazione al ministero. Infine il decreto-legge 134/2008 stabilisce che, nel caso in cui né un piano di cessione degli attivi né un piano di ristrutturazione possano essere attuati o approvati dal ministero, l'impresa sarà soggetta alla procedura di fallimento ordinaria.

2.3.3.2. La procedura di vendita

(75) Il 4 ottobre 2010 è stato pubblicato il bando di gara per la vendita del ramo d'azienda di Siremar ([33]) insieme alla nuova convenzione di dodici anni. Tale bando mirava a verificare la possibile esistenza di eventuali soggetti nazionali o internazionali interessati all'acquisizione del ramo d'azienda di Siremar che fossero in grado di garantire la continuità dei servizi di trasporto. Tale bando è stato pubblicato sul sito web di Siremar, in numerosi quotidiani ([34]) e su alcuni siti specializzati ([35]). Il termine per la presentazione delle manifestazioni di interesse all'acquisto del ramo d'azienda di Siremar era il 20 ottobre 2010.

(76) Alla scadenza del termine, sei parti (di cui due congiuntamente) avevano presentato cinque manifestazioni di interesse a partecipare alla gara di Siremar. Tutte le parti hanno dimostrato di soddisfare il requisito stabilito nel bando di gara. Di conseguenza il commissario straordinario le ha invitate ad effettuare un'approfondita verifica di dovuta diligenza relativamente al ramo d'azienda di Siremar. L'accesso alla documentazione pertinente è stato concesso in seguito alla sottoscrizione, ad opera delle parti interessate, di accordi di riservatezza.

(77) Una delle sei parti ha deciso di non prendere parte alla fase di dovuta diligenza ([36]). Durante tale fase, le restanti cinque parti (due delle quali hanno presentato un'offerta congiunta) hanno avuto accesso alle sale dati (*data room*) virtuali, che contenevano:

a) dettagliate informazioni tecniche, giuridiche e finanziarie relative al ramo d'azienda messo in vendita;

b) il piano industriale del ramo d'azienda di Siremar preparato dal commissario straordinario;

c) la relazione di dovuta diligenza del venditore e il bilancio dell'impresa alla data di ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria;

d) il progetto della nuova convenzione di dodici anni da firmare tra l'aggiudicatario e lo Stato;

e) informazioni supplementari necessarie per consentire ai potenziali acquirenti di valutare correttamente l'oggetto della vendita.

(78) Con decreto ministeriale del 4 febbraio 2011, il ministro dello Sviluppo economico ha nominato Banca Profilo SpA come esperto indipendente incaricato di effettuare una valutazione del ramo d'azienda di Tirrenia e di quello di Siremar a norma dell'articolo 4, comma 4-quater, del decreto-legge 347/2003. L'8 marzo 2011 Banca Profilo SpA ha stimato che il valore del ramo d'azienda di Siremar ammontasse a 55 milioni di EUR. Tali informazioni sono state inserite nella sala dati messa a disposizione di tutti i potenziali offerenti prima della scadenza del termine per la presentazione delle offerte vincolanti.

(79) Il 15 marzo 2011, allo scadere del termine iniziale per la presentazione delle offerte vincolanti, il commissario straordinario di Siremar ha constatato di non aver ricevuto alcuna offerta coerente con le disposizioni del fascicolo del bando di gara. La procedura è stata pertanto riaperta, fissando il 5 aprile 2011 come nuova scadenza. A tale data CdI ha presentato un'offerta di 60,1 milioni di EUR, mentre Ustica Lines ha chiesto una proroga del termine, per assicurarsi i finanziamenti necessari per la presentazione della propria offerta. Il commissario straordinario ha inserito l'offerta di CdI nella sala dati e ha invitato gli altri partecipanti a migliorarla entro il 23 maggio 2011. Entro tale data sono pervenute le seguenti offerte:

a) offerta di 69 milioni di EUR da parte di CdI, di cui 20 milioni di EUR pagabili in anticipo e i restanti differiti in dieci anni (con un tasso di interesse dell'1,5 %);

b) offerta di 55,1 milioni di EUR da parte di SNS, di cui 30,1 milioni di EUR pagabili in anticipo e i restanti differiti in otto anni (con un tasso di interesse dell'1,5 %).

([33]) Cfr. considerando (32) per ulteriori informazioni sull'uso del termine «ramo d'azienda» nel presente contesto.
([34]) The Financial Times, Il Corriere della Sera, Il Sole 24 Ore, La Repubblica, Il Giornale, Il Mattino, Il Giornale di Sicilia, La Sicilia e La Gazzetta del Sud.
([35]) Delloyd, Naftemporiki, Fairplay, Lloyd's List e Tradewinds.
([36]) D.B. Real Estate 2 S.r.l.

(80) CdI è stata istituita da Mediterranea Holding di Navigazione SpA («Mediterranea»), Davimar Eolia Navigazione S.r.l. («Davimar»), Navigazione Generale Italiana S.p.A. ([37]) («NGI»), Lauro.it SpA, Isolemar S.r.l. e Riccardo Sanges & C. S.r.l. ([38]) al fine di presentare un'offerta nel contesto della procedura di gara. Mediterranea deteneva una partecipazione del 60 % in CdI ([39]). Gli altri azionisti che detenevano il restante 40 % del capitale di CdI erano privati. Mediterranea aveva partecipato alla procedura relativa al primo tentativo di privatizzazione di Tirrenia (cfr. considerando 66) ed era di proprietà della Regione Siciliana («la Sicilia») (43,02 %), di Lauro.it SpA (34,36 %), di Isolemar S.r.l. (14,61 %) e di Acies S.r.l. (8,11 %).

(81) SNS è stata costituita da Ustica Lines SpA ([40]) e Caronte & Tourist SpA ([41]) (con una quota pari al 50 % ciascuna) ai fini della presentazione di un'offerta nel contesto della procedura di gara.

(82) Il 26 luglio 2011, a seguito di ulteriori richieste di informazioni presentate ai due offerenti, con scadenza 18 luglio 2011, il consulente finanziario della procedura ha formulato le seguenti osservazioni:

a) l'offerta di CdI era superiore in termini assoluti rispetto a quella di SNS ma il profilo di rischio di quest'ultima era inferiore a quello della prima;

b) la parte del prezzo di vendita offerta con pagamento anticipato da SNS, ovvero 30,1 milioni di EUR, era interamente coperta da garanzie, mentre la parte del prezzo di vendita offerta da CdI, ovvero 20 milioni di EUR, era coperta da garanzie soltanto parzialmente;

c) SNS aveva già approvato e attuato un aumento di capitale di 25 milioni di EUR, rispetto all'aumento di capitale di 12 milioni di EUR approvato ma solo parzialmente attuato da CdI.

(83) Il 3 agosto 2011 la Sicilia ha concesso a Unicredit una controgaranzia incondizionata e irrevocabile, senza versamento di corrispettivo, per 40 milioni di EUR. Tale controgaranzia evidenzia che Unicredit aveva subordinato la concessione di una garanzia 39 milioni di EUR a favore di CdI alla concessione di una controgaranzia di 40 milioni di EUR da parte della Sicilia.

(84) Il 5 agosto 2011 CdI ha inoltrato al commissario straordinario una lettera di *patronage*, emessa lo stesso giorno da Unicredit, tramite la quale la banca si impegnava a garantire le rate differite del prezzo di vendita offerto da CdI per un importo fino a 39 milioni di EUR ([42]). La lettera di *patronage* di Unicredit precisa che la garanzia era soggetta alle seguenti condizioni: 1) la sottoscrizione da parte di CdI del contratto di vendita del ramo d'azienda di Siremar entro la scadenza del 31 dicembre 2011 e 2) la verifica dei poteri del Ragioniere Generale della Regione Siciliana ai fini del rilascio della controgaranzia.

(85) Il consulente finanziario e gli altri consulenti coinvolti nella procedura hanno confermato che i documenti erano stati presentati da CdI dopo il termine del 18 luglio 2011 per la presentazione di ulteriori chiarimenti e prove documentali e non hanno quindi potuto essere presi in considerazione. Di conseguenza il 29 agosto 2011 il consiglio di vigilanza di Siremar in AS ha approvato l'aggiudicazione del ramo d'azienda a SNS e il 1º settembre 2011 il commissario straordinario ha chiesto al ministero competente di autorizzare tale aggiudicazione.

(86) In data 2, 6 e 7 settembre 2011 la Sicilia ha scritto a tale ministero, sottolineando che CdI aveva offerto il prezzo più elevato e che era in parte di proprietà della Sicilia, circostanza che avrebbe dovuto essere considerata una garanzia sufficiente di stabilità finanziaria. La Sicilia ha inoltre inviato direttamente al ministero: la lettera di *patronage* di Unicredit, la propria controgaranzia e le conclusioni di una consulenza legale che confermavano i poteri del Ragioniere Generale di emettere tale controgaranzia. L'8 settembre 2011 il ministero ha chiesto al commissario straordinario di fornire ulteriori informazioni e chiarimenti in merito a quanto presentato da CdI, indipendentemente dal ritardo con cui sarebbero stati presentati i documenti. Il 22 settembre 2011 il consulente finanziario ha comunicato al commissario straordinario che, nonostante il mancato rispetto da parte di CdI delle scadenze previste dalla procedura, la nuova documentazione riduceva notevolmente il profilo di rischio di CdI, circostanza questa che faceva sì che il valore corrente dell'offerta di SNS non potesse più essere considerato più vantaggioso rispetto a quello offerto da CdI.

(87) Il 26 settembre 2011 il ministero ha chiesto alla presidenza del Consiglio se la controgaranzia relativa agli obblighi finanziari di CdI fornita dalla Sicilia potesse sollevare preoccupazioni in materia di aiuti di Stato. La presidenza del Consiglio ha confermato che, poiché Unicredit aveva subordinato la propria decisione di fornire una garanzia alla condizione che la Sicilia fornisse una controgaranzia, la controgaranzia doveva essere valutata ai sensi della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie («la comunicazione sulle garanzie») ([43]).

([37]) Attualmente fa parte del gruppo Caronte & Tourist.
([38]) Successivamente ha cambiato la propria ragione sociale in Sicilia Occidentale Marittima S.r.l.
([39]) Successivamente tale partecipazione è salita al 65,32 %.
([40]) Il 13 aprile 2016 Ustica Lines ha cambiato la propria ragione sociale in Liberty Lines.
([41]) Il 1º settembre 2016 SNS si è scissa in Caronte & Tourist, che gestisce le rotte di servizi misti della nuova convenzione, e in Liberty Lines, che gestisce le rotte dedicate esclusivamente al trasporto di passeggeri della nuova convenzione. Ciascuna impresa gestisce attualmente le rispettive linee in maniera autonoma, mentre SNS SpA, diventata *SNS Società Consortile per Azioni*, si limita a fungere da centro di coordinamento per le relazioni con le autorità italiane e siciliane.
([42]) Una lettera di *patronage* consiste nella promessa di firmare un contratto formale di garanzia («fideiussione») in futuro, qualora siano soddisfatte determinate condizioni. Tuttavia la lettera di *patronage* di Unicredit vincola il mittente e può quindi essere considerata una garanzia ai sensi della normativa in materia di aiuti di Stato.
([43]) Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10).

(88) Il 27 settembre 2011 il commissario straordinario ha chiesto al ministero l'autorizzazione ad avviare un'ulteriore fase della procedura. Dopo aver ricevuto tale autorizzazione, il 29 settembre 2011 il consulente finanziario ha invitato CdI e SNS a presentare offerte vincolanti nuove e migliorate entro il 13 ottobre 2011.

(89) CdI ha presentato un'offerta nuova e migliorata, strutturata come segue:

a) 69,15 milioni di EUR di prezzo di vendita, di cui 34,65 milioni di EUR pagabili in anticipo e il restante differito (13,8 milioni di EUR alla fine del terzo anno, 10,35 milioni di EUR alla fine del sesto anno, 10,35 milioni di EUR alla fine dell'ottavo anno, con un tasso di interesse pari a 1,5 %);

b) come garanzia del prezzo di vendita: lettera di *patronage* del 12 ottobre 2011 inviata da Unicredit (impegno a garantire l'importo dei versamenti differiti del nuovo prezzo di vendita offerto da CdI, ossia 34,5 milioni di EUR); autentica notarile della delibera assembleare di aumento di capitale fino a 21,48 milioni di EUR (cfr. sezione 2.3.3.4); due lettere di MPS Capital Services, nelle quali quest'ultima si impegna a finanziare la prima rata del prezzo di vendita (fino a 20 milioni di EUR) e a prorogare la precedente garanzia di 5 milioni di EUR relativa all'offerta del 23 maggio 2011.

(90) SNS ha confermato l'offerta che aveva presentato il 23 maggio 2011.

(91) Il 13 ottobre 2011 l'amministrazione straordinaria ed i suoi consulenti hanno rilevato che l'offerta di CdI era coerente con il valore del ramo d'azienda stimato da Banca Profilo ed era finanziariamente più vantaggiosa rispetto a quella presentata da SNS. Inoltre il piano aziendale allegato all'offerta di CdI era conforme alle prescrizioni e vi erano prove adeguate a dimostrazione del fatto che CDI era in grado di garantire la continuità del servizio pubblico marittimo. Di conseguenza il commissario straordinario ha chiesto al ministero di aggiudicare la gara a CdI.

(92) In data 14 ottobre 2011 il consiglio di vigilanza ha espresso il proprio parere favorevole e il ministero ha autorizzato l'aggiudicazione della gara a CdI.

(93) Il 20 ottobre 2011 il commissario straordinario di Siremar e CdI hanno firmato il contratto per la vendita del ramo d'azienda di Siremar. Tuttavia, il 22 novembre 2011, SNS ha impugnato la decisione del commissario straordinario di aggiudicare il ramo d'azienda a CdI dinanzi al *Tribunale Amministrativo Regionale* («TAR») del Lazio.

(94) Il 7 giugno 2012 il TAR del Lazio ha stabilito che la controgaranzia emessa dalla Sicilia a favore di Unicredit che copriva una parte del prezzo di vendita offerto da CdI costituiva un aiuto di Stato, indipendentemente dal fatto che fosse stata o meno invocata o revocata («decisione 5172/2012»). Il TAR ha dichiarato parzialmente annullata la procedura di vendita del ramo d'azienda di Siremar ([44]).

(95) Mediterranea ha impugnato tale decisione dinanzi il *Consiglio di Stato* (il «CdS»). Con ordinanza provvisoria del 18 luglio 2012, quest'ultimo ha sospeso l'esecuzione della decisione 5172/2012 (senza pronunciarsi sul merito del ricorso). Di conseguenza, il 30 luglio 2012, CdI ha firmato la nuova convenzione per la gestione del servizio pubblico e il 1º agosto 2012 il commissario straordinario ha trasferito il ramo d'azienda di Siremar a CdI.

(96) Il 7 febbraio 2014 il CdS si è pronunciato sul merito del ricorso presentato da Mediterranea e ha concluso che la controgaranzia fornita dalla Sicilia non aveva rispettato i principi di trasparenza e non discriminazione previsti dalla normativa nazionale («decisione 592/14»). Nella propria decisione il CdS ha stabilito che la controgaranzia aveva pregiudicato la piena efficacia del principio di non discriminazione tra i due partecipanti alla procedura di gara e ha dichiarato pertanto parzialmente annullata la procedura di aggiudicazione del ramo d'azienda di Siremar (annullando l'atto di aggiudicazione della gara a CdI). In particolare la garanzia concessa da Unicredit era di fatto subordinata alla fornitura della controgaranzia da parte della Sicilia, anche se la prima non menzionava esplicitamente la seconda (cfr. sezione 2.3.3.5).

(97) Il contratto di vendita firmato da CdI con lo Stato Italiano a seguito della gara non è stato annullato dalla sentenza del CdS. Quest'ultimo ha annullato l'aggiudicazione, in qualità di atto amministrativo, ma non ha annullato né il contratto di vendita né la nuova convenzione, che erano contratti di diritto civile. Pertanto CdI ha continuato a gestire il servizio pubblico, come stabilito nella nuova convenzione ([45]).

(98) Il 9 febbraio 2015, su richiesta delle autorità italiane e di SNS, il TAR del Lazio si è pronunciato sull'interpretazione della sua precedente decisione del giugno 2012 e sulla decisione del febbraio del 2014 pronunciata dal CdS («decisione 2351/15»). Nella propria decisione il TAR del Lazio ha stabilito che l'ultima fase della procedura

([44]) In particolare la decisione 5172/2012 ha annullato l'autorizzazione concessa dal ministero al commissario straordinario relativa all'aggiudicazione del ramo d'azienda a CdI.

([45]) CdI ha inoltre impugnato la decisione 592/14, tanto in relazione alla revoca da parte del CdS (respinta in data 4 luglio 2014), quanto in relazione all'annullamento da parte della Corte di Cassazione (respinto in data 12 gennaio 2016, con pubblicazione della sentenza in data 4 febbraio 2016).

di vendita di Siremar doveva essere effettuata nuovamente dal 29 settembre 2011 in poi ([46]). Il TAR del Lazio ha confermato che CdI dovesse essere esclusa da tale nuova fase della procedura. Il TAR del Lazio ha inoltre stabilito che il ministero dell'Economia doveva adottare le misure necessarie per consentire la riesecuzione della procedura entro 120 giorni dalla data della sentenza.

(99) Ai fini dell'applicazione della sentenza del TAR del Lazio, Siremar in AS:

— ha escluso l'offerta di CdI dalla procedura;

— ha verificato che l'offerta di SNS del 23 maggio 2011 di 55,1 milioni di EUR fosse ancora valida (circostanza confermata da SNS il 19 gennaio 2016);

— ha verificato che l'offerta di SNS fosse conforme alle prescrizioni necessarie in termini di fornitura di servizi pubblici nonché alla normativa applicabile;

— ha verificato il valore degli attivi attraverso una nuova relazione commissionata ad Ecorys (la «seconda relazione Ecorys»), che ha stimato un valore di 34,4-39,9 milioni di EUR (cfr. considerando 122);

— ha risolto il contratto di vendita del ramo d'azienda stipulato con CdI e trasferito a SNS il debito di 37,1 milioni di EUR, già pagato da CdI ([47]);

— dopo aver ricevuto in data 6 aprile 2016 l'autorizzazione del ministero, l'11 aprile 2016 ha aggiudicato il ramo d'azienda a SNS.

(100) Alla stessa data SNS e il ministero dei Trasporti hanno firmato la nuova convenzione.

2.3.3.3. Il contratto di vendita stipulato con SNS

(101) Il contratto di vendita tra Siremar in AS e SNS definisce il ramo d'azienda di Siremar trasferito come il ramo d'azienda dedicato alla fornitura di servizi di trasporto marittimo nel contesto degli obblighi di servizio pubblico in essere ([48]). In particolare l'articolo 4 precisa che gli attivi del ramo d'azienda sono elencati in un allegato e riguardano tutti gli attivi immateriali ([49]) e materiali ([50]) utilizzati dall'impresa nell'adempimento dei suoi obblighi di servizio pubblico.

(102) Ai sensi dell'articolo 5 del contratto di vendita, il prezzo di vendita pari a 55,1 milioni di EUR è pagabile come segue:

a) 37,1 milioni di EUR a partire dalla sottoscrizione del contratto di vendita (tramite trasferimento dell'obbligo di rimborso nei confronti di CdI);

b) il restante importo è differito come segue, con un tasso di interesse pari all'1,5 %: 9 milioni di EUR, dopo 72 mesi; 9 milioni di EUR, dopo 96 mesi.

(103) L'articolo 7, punto 6, lettera d), del contratto di vendita stabilisce che l'acquirente è in grado, conformemente all'articolo 4, comma 4-quater del decreto-legge 347/2003, di garantire la continuità a medio termine del servizio.

(104) L'articolo 7, punto 9, del contratto di vendita specifica che l'acquirente effettuerà nuove offerte di lavoro a tutto il personale amministrativo e di bordo impiegato per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto delle qualifiche acquisite e/o dell'equivalenza delle descrizioni dei posti di lavoro, nonché di possibili accordi con i sindacati. Tale articolo stabilisce inoltre che, come richiesto dall'articolo 63, secondo comma, del decreto legislativo 270/1999, l'acquirente deve inoltre astenersi da licenziamenti non disciplinari per un periodo di due anni (la «condizione relativa alla manodopera»). Ai sensi dell'articolo 7, punti 11 e 12, del contratto di vendita, l'acquirente è tenuto a informare regolarmente il venditore in merito al rispetto di tali obblighi, fissando sanzioni pecuniarie di importo notevole in caso di violazioni.

(105) L'articolo 8, punto 12, del contratto di vendita specifica che, conformemente all'articolo 63, quinto comma, del decreto legislativo 270/1999, il nuovo proprietario non sarà tenuto a rimborsare i debiti assunti da Siremar prima del trasferimento del ramo d'azienda.

([46]) Si tratta della data in cui il consulente finanziario ha invitato CdI e SNS a presentare un'offerta incrementale finale, a seguito dell'accettazione della garanzia (e della controgaranzia) presentata da CdI il 5 agosto 2011 da parte di Siremar in AS (cfr. considerando (88)].

([47]) 34,6 milioni di EUR, più interessi e inflazione.

([48]) Il precedente contratto di vendita concluso tra Siremar in AS e CdI prevedeva disposizioni e condizioni molto simili. La maggior parte delle differenze tra i contratti è il risultato del diverso contesto del trasferimento, in particolare della diversità in termini di prezzo e tempistiche.

([49]) Diritti su brevetti e di proprietà intellettuale; concessioni, licenze, marchi e diritti analoghi; altri attivi immateriali.

([50]) Sistemi e macchinari; apparecchiature industriali e commerciali; altri attivi materiali.

2.3.3.4. L'aumento di capitale

(106) Il 13 ottobre 2011 gli azionisti di CdI si sono impegnati ad aumentare il proprio capitale, portandolo a 21 480 236 EUR. Il 3 febbraio 2012 Mediterranea, azionista di maggioranza con oltre il 60 % delle azioni di CdI, ha intrapreso a sua volta un aumento di capitale, che ha fatto sì che la Sicilia non fosse più un azionista di maggioranza, dato che la sua quota è stata ridotta al 43 % circa.

(107) L'aumento di capitale di CdI è avvenuto mentre la Sicilia era l'azionista di maggioranza di Mediterranea, la quale a sua volta era (ed è tuttora) l'azionista di maggioranza di CdI. L'obiettivo dell'aumento di capitale era l'acquisizione del ramo d'azienda di Siremar e la gestione della nuova convenzione.

2.3.3.5. La controgaranzia

(108) Nel corso della privatizzazione, la Sicilia ha emesso una controgaranzia a favore di Unicredit.

(109) Innanzitutto, il 3 agosto 2011, come descritto al considerando 83, la Sicilia ha emesso una controgaranzia a favore di Unicredit, che ha consentito a quest'ultima di fornire due giorni dopo una prima lettera di *patronage* impegnandosi a garantire le rate differite del prezzo di vendita offerto da CdI (ossia 39 milioni di EUR). Tale lettera subordinava esplicitamente la validità della propria garanzia alla validità della controgaranzia della Sicilia.

(110) In secondo luogo, il 7 ottobre 2011, in una fase successiva della procedura, la Sicilia ha confermato la propria disponibilità a fornire una controgaranzia per i pagamenti differiti del nuovo prezzo di vendita fino ad un importo di 34,6 milioni di EUR. Il 12 ottobre 2011 la Sicilia ha modificato la controgaranzia del 3 agosto 2011, garantendo pagamenti fino a 36 milioni di EUR. Alla stessa data Unicredit ha inviato la seconda lettera di *patronage* che è stata inserita nell'offerta vincitrice di CdI di cui al considerando 89, senza menzionare che la controgaranzia della Sicilia, come modificata, era ancora in vigore.

(111) Il 20 novembre 2011 la controgaranzia della Sicilia è stata sostituita da una controgaranzia di tutti gli azionisti di CdI. Il 31 gennaio 2012 la Sicilia ha inviato una lettera a Siremar in AS precisando che la controgaranzia del 12 ottobre 2011 era da considerarsi revocata. Il 3 febbraio 2012 Unicredit ha emesso una nota confermando che la propria garanzia concernente le rate differite del prezzo di vendita non era subordinata a una controgaranzia rilasciata dalla Sicilia.

2.3.3.6. Lo studio di Banca Profilo

(112) Come descritto in precedenza (cfr. considerando 78), il ministro dello Sviluppo economico ha nominato Banca Profilo come esperto indipendente incaricato di effettuare la valutazione del ramo d'azienda di Siremar a norma dell'articolo 4, comma 4-quater, della legge Marzano. L'8 marzo 2011 Banca Profilo ha presentato una relazione nella quale ha descritto le metodologie di valutazione e i dati utilizzati, tra i quali il piano industriale della stessa Siremar per il periodo 2011-2022. Tale relazione comprendeva un intervallo di valori stimato per il ramo d'azienda di Siremar.

(113) Le valutazioni di Banca Profilo si basano su numerose ipotesi e in particolare su quella che prevede che il nuovo contratto di servizio pubblico si applichi fino alla sua scadenza e che, di conseguenza, il ramo d'azienda di Siremar riceva la compensazione degli obblighi di servizio pubblico per la gestione dei collegamenti di trasporto marittimo di cui al contratto. Nella sua relazione di valutazione Banca Profilo utilizza il «flusso di cassa attualizzato» e il «valore economico aggiunto» come metodologie principali, e i «multipli di mercato» e il «metodo dell'adeguamento contabile» come metodologie secondarie ai fini di controllo.

(114) Nel contesto della metodologia del flusso di cassa attualizzato, Banca Profilo tiene conto dei seguenti aspetti: i) i flussi finanziari generati fino alla data di scadenza della nuova convenzione; ii) il valore di liquidazione del ramo d'azienda di Siremar al momento della scadenza della nuova convenzione, sulla base dell'ipotesi secondo la quale non sarà possibile continuare l'attività oltre tale data. Ai sensi della metodologia del valore economico aggiunto, Banca Profilo valuta: i) il valore contabile rettificato; ii) l'avviamento negativo/l'avviamento; iii) il valore di liquidazione del ramo d'azienda di Siremar alla data della scadenza della nuova convenzione. Tale valutazione si basa su dati desunti dal piano industriale dell'impresa e su calcoli propri effettuati da Banca Profilo.

(115) Per quanto concerne le metodologie secondarie, esse hanno comportato quanto segue. L'analisi dei multipli di mercato si basa sui calcoli di Banca Profilo effettuati utilizzando dati di Bloomberg per nove imprese di trasporto marittimo comparabili. Il metodo dell'adeguamento contabile consiste in una valutazione del valore netto degli attivi così come registrato nello stato patrimoniale, ma con talune rettifiche relative ad attivi e passivi e sommando il valore stimato degli attivi immateriali.

(116) Banca Profilo ha concluso che il valore del ramo d'azienda di Siremar al momento della sua valutazione era compreso tra 55 e 61 milioni di EUR. Di conseguenza il prezzo minimo per tale impresa doveva essere fissato a 55 milioni di EUR.

2.3.3.7. La prima relazione Ecorys e la seconda relazione Ecorys

(117) Nel corso dell'indagine, la Commissione ha incaricato Ecorys di stabilire il valore di mercato del ramo d'azienda di Siremar. Al consulente è stato chiesto di: i) stabilire il valore di mercato del ramo d'azienda di Siremar associato alla nuova convenzione, ii) stabilire il valore di mercato del ramo d'azienda senza condizioni annesse e iii) stabilire se la condizione relativa alla manodopera non avesse compresso il prezzo di vendita.

(118) Ai fini della determinazione del valore del ramo d'azienda di Siremar associato alla nuova convenzione, la prima relazione Ecorys ha applicato le principali metodologie impiegate anche da Banca Profilo. In particolare Ecorys ha applicato le metodologie del flusso di cassa attualizzato e del valore economico aggiunto.

(119) Innanzitutto Ecorys ha concluso che qualora il ramo d'azienda di Siremar fosse stato venduto senza alcuna condizione e, in particolare, in assenza del nuovo contratto per lo svolgimento del servizio pubblico, l'impresa sarebbe stata venduta al suo valore di liquidazione ([51]), ossia – 0,3 milioni di EUR. Ecorys ha rilevato che tale valore di liquidazione era negativo ed indicava che pertanto la liquidazione immediata (in pratica, la vendita delle navi) non costituiva un'alternativa valida per un operatore in economia di mercato. Ecorys ha basato tale conclusione sulla considerazione che il ramo d'azienda di Siremar non sarebbe stato in grado di proseguire l'attività in maniera redditizia in assenza della compensazione degli obblighi di servizio pubblico. Ecorys ha specificato che le attività sulle rotte di servizio pubblico gestite da Tirrenia e Siremar «*sono in grave perdita, caratterizzate da bassi volumi di passeggeri e dipendono totalmente dal finanziamento delle convenzioni*». Inoltre, secondo Ecorys, «*la possibilità di modificare la qualità dei servizi e un più ampio margine decisionale per quanto riguarda la fissazione dei prezzi dei biglietti non sono condizioni sufficienti per rendere le rotte in questione economicamente redditizie da un punto di vista commerciale*».

(120) In secondo luogo, al fine di valutare il ramo d'azienda di Siremar associato alla nuova convenzione, Ecorys ha ipotizzato che la nuova convenzione non sarebbe stata prorogata alla sua data di scadenza e che quindi Siremar sarebbe stata liquidata ([52]). Su tale base, Ecorys ha stabilito che il valore di mercato minimo del ramo d'azienda di Siremar ammontava a 57 milioni di EUR (ossia un prezzo quasi del 5 % superiore a quello stimato da Banca Profilo).

(121) In terzo luogo Ecorys ha confrontato l'organico del ramo d'azienda di Tirrenia e di quello di Siremar con quello di numerose compagnie di traghetti comparabili e ha concluso che il numero degli effettivi e le strutture di costo del personale di Siremar «*non sono dissimili da quelli di società comparabili, in riferimento alla quota del costo della manodopera rispetto agli introiti totali* ([53]) *e al rapporto costo della manodopera/personale*» ([54]). Su questa base, Ecorys ha concluso che non vi sono elementi che suggeriscono che la condizione relativa alla manodopera abbia avuto un impatto significativo sul valore del ramo d'azienda di Siremar.

(122) Come spiegato al considerando 99, l'Italia ha inoltre commissionato la seconda relazione Ecorys prima di concludere la procedura di vendita con SNS, al fine di verificare se la nuova offerta di quest'ultima riflettesse il valore di mercato del ramo d'azienda, associato al contratto di servizio pubblico, al 31 agosto 2015. La seconda relazione Ecorys, del 28 ottobre 2015, ha applicato il metodo del flusso di cassa attualizzato come strumento principale di valutazione e il metodo dell'adeguamento contabile per verificare l'attendibilità delle conclusioni. La nuova stima di Ecorys basata sul metodo del flusso di cassa attualizzato corrispondeva a 34,4 milioni di EUR, ipotizzando che la nuova convenzione sarebbe rimasta in vigore fino al 31 luglio 2024. In caso di proroga della nuova convenzione fino al 31 luglio 2026, il valore stimato del ramo d'azienda di Siremar sarebbe stato di 35,7 milioni di EUR. Il metodo di valutazione dell'adeguamento contabile ha prodotto una stima di 39,9 milioni di EUR.

(123) Infine, tale relazione è stata integrata da un raffronto tra i due piani industriali predisposti da SNS: un primo piano, relativo al periodo 2011-2022 e redatto nel maggio 2011, e un secondo pianto, riferito al periodo 2016-2027 e preparato nel febbraio 2016. Ecorys ha concluso che i due piani non erano identici nelle loro ipotesi e non contemplavano lo stesso livello di dettaglio (ad esempio il secondo piano aziendale non comprendeva l'elenco delle rotte e delle frequenze). In particolare le principali differenze tra i piani erano le seguenti: le ipotesi sull'utilizzo della flotta, sugli ammortamenti, sui costi del personale e l'utilizzo di dati precedenti forniti da CdI, che non erano disponibili nel primo piano aziendale. Ecorys ha inoltre preparato una valutazione di una pagina confermando alle autorità italiane la coerenza logica interna del secondo piano aziendale di SNS per il periodo 2016-2027.

([51]) Ecorys ha calcolato tale valore come differenza tra i costi sostenuti per licenziare tutto il personale e il valore netto rettificato degli attivi del ramo d'azienda di Siremar. Tale analisi portava a una stima del valore di liquidazione degli attivi di Siremar pari a – 0,3 milioni di EUR; I costi di fine rapporto del personale, pari a 36,6 milioni di EUR, erano superiori al valore di mercato degli attivi netti rettificati.

([52]) Ecorys ha osservato che, sebbene non fosse possibile escludere una tale proroga, le incertezze e la mancanza di informazioni affidabili in merito alle condizioni di un eventuale rinnovo futuro rendevano ragionevole valutare il valore del ramo d'azienda di Siremar indipendentemente da una possibile futura proroga del regime di servizio pubblico.

([53]) Secondo Ecorys, tale rapporto indica se il costo della manodopera ha un'incidenza significativa sul bilancio del ramo d'azienda di Siremar rispetto a imprese simili.

([54]) Secondo Ecorys, tale rapporto indica se il costo della manodopera del ramo d'azienda di Siremar è sproporzionato rispetto a imprese simili.

2.3.4. *La nuova convenzione*

2.3.4.1. Il beneficiario

(124) Inizialmente, CdI si è aggiudicata il ramo d'azienda di Siremar e il 30 luglio 2012 ha firmato la nuova convenzione per la gestione delle rotte marittime. Successivamente, l'11 aprile 2016, SNS ha sostituito CdI e ha iniziato a gestire le stesse rotte.

2.3.4.2. Le rotte

(125) Ai sensi della nuova convenzione, CdI e successivamente SNS dovevano fornire servizi passeggeri e merci su 20 rotte di cabotaggio suddivise in 5 raggruppamenti, a volte con frequenze e/o rotte diverse tra l'alta e la bassa stagione ([55]) (cfr. Tabella 3).

Collegamenti traghetto (misti)	Collegamenti passeggeri (navi veloci)
Raggruppamento Milazzo - Isole Eolie - Napoli	
C/1: Milazzo – Vulcano – Lipari – Rinella – Panarea – Ginostra – Stromboli – Napoli e ritorno (tutto l'anno, due collegamenti settimanali)	ALC/2: Milazzo – Vulcano – Lipari – Rinella – Salina e ritorno (tutto l'anno, almeno un collegamento quotidiano)
C/2: Milazzo – Vulcano – Lipari – Rinella – Salina e ritorno (tutto l'anno, un collegamento giornaliero, nessun servizio la domenica in bassa stagione)	ALC/3: Milazzo – Vulcano – Lipari – Salina – Panarea – Ginostra – Stromboli e ritorno (tutto l'anno, almeno un collegamento quotidiano)
C/3: Milazzo – Vulcano – Lipari – Salina – Panarea – Ginostra – Stromboli e ritorno (tutto l'anno, due collegamenti settimanali)	ALC/4: Milazzo – Vulcano – Lipari – Salina – Rinella – Filicudi – Alicudi e ritorno (tutto l'anno, almeno un collegamento quotidiano)
C/4: Milazzo – Vulcano – Lipari – Salina – Rinella – Filicudi – Alicudi e ritorno (tutto l'anno, cinque collegamenti settimanali in alta stagione e quattro collegamenti settimanali in bassa stagione)	ALC/6: Lipari –Vulcano – Milazzo e ritorno (tutto l'anno, un collegamento quotidiano)
C/6: Lipari –Vulcano – Milazzo e ritorno (tutto l'anno, un collegamento quotidiano)	ALC/2 BIS: Lipari – Rinella – Salina – Lipari (tutto l'anno, quattro collegamenti settimanali in alta stagione, tre settimanali e uno giornaliero fino a Salina in bassa stagione)
Raggruppamento Palermo – Ustica	
D/1: Palermo - Ustica e ritorno (tutto l'anno, un collegamento quotidiano)	ALD/1: Ustica – Palermo e ritorno (tutto l'anno, almeno un collegamento quotidiano)
Raggruppamento Trapani - Isole Egadi	
D/2: Trapani – Favignana – Levanzo – Marettimo e ritorno (tutto l'anno, almeno un collegamento quotidiano)	ALD/2: Trapani – Favignana – Levanzo – Marettimo e ritorno (tutto l'anno, due collegamenti quotidiani)
D/3: Trapani – Favignana – Levanzo – Trapani (tutto l'anno, due collegamenti quotidiani in alta stagione, 12 collegamenti settimanali e frequenza minore verso Levanzo in bassa stagione)	ALD/3: Trapani – Favignana – Levanzo – Trapani (tutto l'anno, almeno un collegamento quotidiano)
	ALD/2 BIS: Marettimo – Levanzo – Favignana – Trapani e ritorno (tutto l'anno, almeno un collegamento quotidiano)
	ALD/3 BIS: Trapani – Favignana – Levanzo – Trapani (tutto l'anno, almeno due collegamenti quotidiani)

([55]) Nel corso della presente decisione il termine «alta stagione» indica l'estate, mentre il termine «bassa stagione» indica il periodo molto più lungo che copre il resto dell'anno.

Collegamenti traghetto (misti)	Collegamenti passeggeri (navi veloci)
Raggruppamento Trapani – Pantelleria	
D/4: Trapani – Pantelleria e ritorno (tutto l'anno, un collegamento quotidiano in alta stagione, sei collegamenti settimanali in bassa stagione)	
Raggruppamento Porto Empedocle – Isole Pelagie	
D/5: Porto Empedocle – Linosa – Lampedusa e ritorno (tutto l'anno, sei collegamenti settimanali)	

Tabella 3 – Rotte gestite da CdI e successivamente da SNS nel quadro della nuova convenzione

(126) L'allegato A della nuova convenzione indica in dettaglio le modalità di gestione di ciascuna rotta di cui alla tabella 3 (ad esempio, tipologia di navi e frequenza stagionale). Inoltre le tariffe applicate agli utenti non possono superare i limiti fissati dall'articolo 6 della nuova convenzione e specificati nello stesso allegato A.

2.3.4.3. Durata

(127) Tanto la nuova convenzione firmata tra Sicilia e CdI quanto quella tra Sicilia e SNS hanno una durata di dodici anni. Il contratto con SNS è entrato in vigore il 12 aprile 2016 e scadrà l'11 aprile 2028.

2.3.4.4. Gli obblighi di servizio pubblico

(128) Gli obblighi di servizio pubblico imposti riguardano i collegamenti marittimi da gestire (cfr. considerando 125), la tipologia e la capacità delle navi assegnate alle rispettive rotte marittime, la disponibilità di una nave di riserva per garantire la continuità del servizio, la periodicità del servizio e le tariffe massime applicate agli utenti del servizio su ciascuna delle rotte in questione.

2.3.4.5. La compensazione

(129) La compensazione annuale che deve ricevere l'impresa cui sono stati affidati gli obblighi di servizio pubblico di cui alla nuova convenzione è limitata per legge a 55 694 895 EUR. L'importo della compensazione deve essere determinato sulla base della procedura stabilita nella delibera del CIPE (cfr. considerando da 48 a 58). La compensazione è stata corrisposta alle due imprese come segue:

	Compensazione corrisposta a CdI	Compensazione corrisposta a SNS
2012	23 346 079 EUR (agosto-dicembre)	—
2013	55 694 895 EUR	—
2014	55 694 895 EUR	—
2015	55 694 895 EUR	—
2016	15 397 836 EUR	40 297 059 EUR
2017	—	55 694 895 EUR
2018	—	55 694 895 EUR
2019	—	55 694 895 EUR

Tabella 4 – Compensazione 2012-2019

(130) L'articolo 8 della nuova convenzione prevede una revisione periodica triennale del perimetro delle attività sovvenzionate, al fine di verificare che non vi siano squilibri finanziari. Inoltre, l'articolo 9 della nuova convenzione stabilisce che, in circostanze molto specifiche di variazioni impreviste e strutturali dei ricavi o dei costi e, in ogni caso, soltanto dopo il primo anno di ciascun triennio, le parti possono procedere all'esercizio anticipato di tale revisione.

2.3.5. *La priorità nell'assegnazione degli accosti*

(131) L'articolo 19-ter, ventunesimo comma, del decreto-legge 135/2009 stabilisce che, al fine di garantire la continuità territoriale con le isole e a fronte degli obblighi di servizio pubblico, sono riconosciuti alle società dell'ex gruppo Tirrenia, compresa Siremar, il mantenimento degli accosti già assegnati e la priorità nell'assegnazione di nuovi accosti, nel rispetto delle procedure di competenza delle autorità portuali e marittime italiane sancite dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84, nonché dal codice della navigazione italiano.

2.3.6. *Le misure previste dalla legge del 2010*

(132) La legge del 2010 prevedeva la possibilità per le imprese dell'ex gruppo Tirrenia, compresa Siremar, di utilizzare le risorse finanziarie già impegnate per l'ammodernamento e l'adeguamento della flotta ([56]) al fine di coprire il fabbisogno urgente di liquidità. In particolare, attingendo a due linee di credito ([57]), erano già stati accantonati 23 750 000 EUR per finanziare gli ammodernamenti dell'intero gruppo Tirrenia, di cui 7 215 800 EUR erano destinati a Siremar. Le imprese dell'ex gruppo Tirrenia che utilizzavano tali fondi per fini di liquidità erano tenute a restituirli successivamente, in maniera da consentire comunque l'attuazione dei necessari ammodernamenti delle navi. Tali ammodernamenti erano necessari per soddisfare determinate norme internazionali di sicurezza introdotte in seguito all'accordo di Stoccolma del 1996 ([58]).

(133) Inoltre la legge del 2010 prevedeva anche quanto segue:

a) le convenzioni iniziali sono prorogate dal 1º ottobre 2010 fino al completamento dei processi di privatizzazione di Tirrenia e Siremar (cfr. anche considerando 31);

b) l'articolo 19-ter del decreto-legge 135/2009, convertito, con modificazioni, nella legge del 2009, è modificato dall'introduzione del comma 24 *bis*, in base al quale tutti gli atti e tutte le operazioni ufficiali ai sensi dell'articolo 19-ter, commi da 1 a 15, del decreto-legge 135/2009 beneficiano dell'esenzione fiscale. Tali commi fanno riferimento alla liberalizzazione del settore del cabotaggio marittimo attraverso la privatizzazione del gruppo Tirrenia;

c) al fine di garantire la continuità del servizio pubblico e di sostenere il processo di privatizzazione delle società dell'ex gruppo Tirrenia, le regioni pertinenti possono utilizzare le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate («FAS») ([59]) di cui alla delibera del CIPE n. 1/2009 del 6 marzo 2009 ([60]).

2.4. **La procedura di infrazione n. 2007/4609**

(134) In seguito a precedenti scambi tra i servizi della Commissione e le autorità italiane, il 19 dicembre 2008 il direttore generale della Commissione responsabile per l'Energia e i trasporti ha inviato una richiesta di informazioni all'Italia. La richiesta riguardava, tra l'altro, una panoramica delle rotte di servizio pubblico di quel periodo e la missione di servizio pubblico che l'Italia aveva previsto nell'ambito delle nuove convenzioni proposte. Inoltre l'Italia è stata invitata a fornire maggiori dettagli sui piani di privatizzazione del gruppo Tirrenia.

(135) Con lettera del 28 aprile 2009 le autorità italiane hanno inviato una risposta dettagliata:

— osservando che la proroga delle convenzioni iniziali fino al 31 dicembre 2009 era necessaria per realizzare la liberalizzazione del settore del cabotaggio marittimo in Italia attraverso la privatizzazione del gruppo Tirrenia;

— ribadendo che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa al gruppo Tirrenia era necessaria per garantire la continuità territoriale con le isole attraverso collegamenti marittimi che non erano forniti dagli operatori privati presenti sul mercato;

([56]) Come previsto dall'articolo 19, comma 13-bis, del decreto-legge 78/2009, convertito nella legge 102/2009 («legge 102/2009»), nonché dall'articolo 19-ter, diciannovesimo comma, del decreto-legge 135/2009.

([57]) Tutti i fondi (ossia 7 000 000 EUR) previsti dall'articolo 19-ter, diciannovesimo comma, del decreto-legge 135/2009 e 16 750 000 EUR ottenuti dai fondi previsti dalla legge 102/2009.

([58]) Tali norme di sicurezza figurano nella direttiva 98/18/CE del Consiglio, del 17 marzo 1998, recepita nel diritto italiano con decreto legislativo 4 febbraio 2000, n. 45, nella direttiva 2003/24/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 aprile 2003, recepita nel diritto italiano con decreto legislativo 8 marzo 2005, n. 52, e nella direttiva 2003/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, recepita nel diritto italiano con decreto legislativo 14 marzo 2005, n. 65.

([59]) Il FAS è un fondo nazionale che sostiene l'attuazione della politica regionale italiana.

([60]) Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana, n. 137 del 16 giugno 2009.

— sottolineando che il 10 marzo 2009 si era concluso un approfondito processo di razionalizzazione delle rotte, ai fini del quale si era tenuto conto dei rilevanti aspetti di carattere sociale, occupazionale ed economico connessi, nonché dell'esigenza di salvaguardare i collegamenti essenziali per la continuità territoriale, coinvolgendo le sei regioni interessate in una consultazione. Il processo di razionalizzazione avrebbe comportato una riduzione del costo netto del servizio pubblico di circa 66 milioni di EUR e l'esubero di circa 600 marittimi impiegati sulle navi delle società del gruppo Tirrenia. L'Italia ha inoltre ricordato che la razionalizzazione del 2009 ha completato il percorso avviato (nel 2004, 2006 e 2008) di riduzione dei servizi gestiti dal gruppo Tirrenia;

— spiegando che gli obiettivi del processo di razionalizzazione prevedevano: i) il mantenimento dei collegamenti necessari a garantire la continuità territoriale delle isole con le regioni e la tutela del diritto alla salute, allo studio e alla mobilità; ii) la razionalizzazione dei collegamenti in presenza di operatori privati che assicuravano gli stessi collegamenti nello stesso periodo temporale, con analoghe garanzie di qualità e continuità; e iii) la razionalizzazione dei collegamenti in alta stagione e dei mezzi veloci riservati al trasporto di persone;

— fornendo una panoramica delle rotte operate dalle società del gruppo Tirrenia nel 2008 e del numero ridotto di rotte che le società del gruppo Tirrenia avrebbero operato nel 2009. Secondo le autorità italiane, queste ultime sarebbero state oggetto delle nuove convenzioni che dovevano essere concluse con i nuovi proprietari delle società del gruppo Tirrenia.

(136) Il 21 dicembre 2009 il direttore generale della Commissione responsabile per l'Energia e i trasporti ha inviato una lettera alle autorità italiane osservando, tra l'altro, che:

— nel contesto del radicale riassetto del settore del cabotaggio marittimo in Italia, e in considerazione dell'impatto sociale che, a detta delle autorità italiane, avrebbe avuto l'effettuazione di gare sulla base di un semplice contratto di servizio pubblico, l'organizzazione di una procedura di gara per aggiudicare tali contratti a compagnie di navigazione era accettabile, in linea di principio e in via eccezionale, al fine di garantire il rispetto del principio di non discriminazione fra armatori europei di cui al regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio ([61]) («regolamento sul cabotaggio marittimo»);

— la compensazione degli obblighi di servizio pubblico doveva essere limitata alle linee per le quali la presenza continua durante tutto l'anno di altri operatori era limitata. A tale proposito sono stati chiesti chiarimenti circa il fallimento del mercato su talune rotte gestite da Tirrenia e Caremar. La lettera precisava inoltre che solo l'inclusione di linee nazionali (e non internazionali) in un contratto di servizio pubblico poteva essere giustificata sulla base dell'obiettivo di continuità territoriale;

— i contratti di servizio pubblico del gruppo Tirrenia erano scaduti il 31 dicembre 2008 ed esisteva la possibilità che la privatizzazione programmata dall'Italia richiedesse più tempo del previsto. La lettera evocava pertanto la possibilità di invio di una lettera di costituzione in mora per errata applicazione del regolamento sul cabotaggio marittimo.

(137) Il 22 gennaio 2010 le autorità italiane hanno risposto alla lettera dei servizi della Commissione del 21 dicembre 2009:

— prendendo atto del fatto che la Commissione aveva approvato in linea di principio l'approccio proposto per la privatizzazione del gruppo Tirrenia e i nuovi contratti di servizio pubblico;

— fornendo spiegazioni sulle rotte per le quali la Commissione aveva sollevato una serie di domande;

— menzionando che l'invito a manifestare interesse per la vendita di Tirrenia (compresa Siremar) era stato pubblicato il 23 dicembre 2009. L'Italia ha indicato che intendeva perfezionare la privatizzazione dell'intero gruppo Tirrenia entro il 30 settembre 2010;

— chiedendo alla Commissione di confermare che le argomentazioni addotte in merito al fallimento del mercato erano sufficienti.

(138) Il 29 gennaio 2010 ([62]) la Commissione ha inviato una lettera di costituzione in mora relativa alla violazione del regolamento sul cabotaggio marittimo. In tale lettera la Commissione ha ricordato che tale regolamento stabilisce che uno Stato membro, se conclude contratti di servizio pubblico o impone obblighi di servizio pubblico, lo fa su base non discriminatoria per tutti gli armatori comunitari. A norma dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento

([61]) Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo), GU L 364 del 12.12.1992. La Commissione osserva che il regolamento sul cabotaggio marittimo non impone agli Stati membri di privatizzare le loro compagnie di trasporto marittimo, bensì soltanto di liberalizzare questo mercato specifico.

([62]) La lettera di costituzione in mora è stata adottata il 28 gennaio 2010, ma notificata all'Italia solo il giorno successivo.

sul cabotaggio marittimo, i contratti di servizio pubblico esistenti rimangono in vigore fino alle rispettive date di scadenza. Tuttavia la Commissione ha osservato che le società del gruppo Tirrenia hanno continuato a gestire servizi di trasporto marittimo dopo la scadenza dei rispettivi contratti di servizio pubblico (le convenzioni iniziali). In particolare, tali convenzioni dovevano scadere alla fine del 2008, ma sono state ripetutamente prorogate dall'Italia. La Commissione ha pertanto invitato le autorità italiane a presentare le loro osservazioni in proposito.

(139) Sempre il 29 gennaio 2010 il direttore generale della Commissione responsabile per l'Energia e i trasporti ha risposto alla lettera delle autorità italiane del 22 gennaio 2010. Il direttore generale ha dichiarato che le giustificazioni fornite in merito alle linee gestite da Tirrenia erano sufficienti a sciogliere le riserve precedentemente manifestate. Inoltre il direttore generale ha osservato con soddisfazione che, in seguito alla sua precedente richiesta, l'Italia aveva soppresso un collegamento internazionale dal progetto della nuova convenzione per quanto riguarda Tirrenia. Relativamente alle questioni sollevate riguardo alle rotte gestite da Caremar, le giustificazioni erano ritenute sufficienti solo per alcune di queste. L'Italia è stata pertanto invitata a fornire ulteriori chiarimenti su alcune rotte di Caremar. Il direttore generale ha ricordato che i contratti di servizio pubblico possono riguardare solo le rotte per le quali vi è un fallimento di mercato. Il direttore generale ha inoltre sottolineato che la sua risposta riguardava soltanto il rispetto del regolamento sul cabotaggio marittimo e non questioni relative agli aiuti di Stato.

(140) Il 29 marzo 2010 le autorità italiane hanno risposto alla lettera di costituzione in mora della Commissione del 29 gennaio 2010:

— ricordando che i servizi della Commissione, con lettera del 21 dicembre 2009 (cfr. considerando 136), avevano approvato, in linea di principio, la privatizzazione del gruppo Tirrenia attraverso un'associazione delle imprese con i nuovi contratti di servizio pubblico;

— osservando che la proroga delle convenzioni iniziali era stata dettata esclusivamente dall'esigenza di assicurare la continuità nel funzionamento del comparto del trasporto marittimo pubblico fino al completamento dei rispettivi processi di privatizzazione;

— confermando la loro intenzione di esperire l'intero iter di privatizzazione entro il 30 settembre 2010, in modo da liberalizzare il settore del cabotaggio marittimo entro tale data;

— fornendo una panoramica del processo di privatizzazione di Tirrenia (compresa Siremar). In particolare l'Italia ha indicato che, in seguito alla pubblicazione dell'invito a manifestare interesse, il 19 febbraio 2010 erano state presentate 16 manifestazioni di interesse da parte di 19 soggetti. Nel quadro della fase di dovuta diligenza, il 22 marzo 2010 era stata aperta la sala dati, che sarebbe rimasta aperta fino alla fine di maggio 2010. All'epoca le autorità italiane prevedevano che il contratto di vendita avrebbe potuto essere firmato entro la prima metà di luglio 2010 e che il trasferimento sarebbe stato efficace entro il mese di settembre 2010;

— precisando che, per quanto riguarda Toremar, 11 operatori del settore avevano manifestato interesse a partecipare alle successive fasi della procedura;

— sottolineando che la persistente incertezza che sarebbe derivata dal proseguimento della procedura di infrazione avrebbe potuto compromettere i processi di privatizzazione, provocando inoltre un deprezzamento del valore delle società oggetto della procedura;

— offrendo alla Commissione piena collaborazione per chiarire eventuali dubbi tanto in merito alla procedura di infrazione quanto ad eventuali questioni relative agli aiuti di Stato.

(141) Il 10 settembre 2010 le autorità italiane hanno informato la Commissione, in occasione di una riunione ad hoc, che la procedura per la privatizzazione di Tirrenia e Siremar era stata annullata durante la fase finale e che, di conseguenza, il termine del 30 settembre non sarebbe stato rispettato. Le autorità italiane hanno inoltre aggiunto che anche le procedure competitive per i contratti di Caremar, Saremar, Siremar e Toremar erano in ritardo. Successivamente la legge del 2010 ha ulteriormente prorogato le convenzioni iniziali fino al completamento delle procedure di privatizzazione di Tirrenia e Siremar.

(142) A seguito di tali sviluppi, il 24 novembre 2010 la Commissione ha inviato una lettera complementare di costituzione in mora. In tale lettera la Commissione:

— ha osservato che le convenzioni iniziali di Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar e Toremar erano state prorogate automaticamente e senza alcuna procedura competitiva;

— ha sottolineato che, sebbene i contratti di servizio pubblico in questione avessero continuato ad essere applicati, non era stata completata alcuna procedura competitiva;

— ha indicato di essersi riservata il diritto di emettere, se del caso, un parere motivato (dopo aver preso conoscenza delle eventuali osservazioni dell'Italia).

(143) Il 21 giugno 2012 la Commissione ha adottato un parere motivato concernente il ritardo della privatizzazione di tre società (Caremar, Laziomar e Saremar) dell'ex gruppo Tirrenia. Poiché le procedure di gara per le altre tre società (Tirrenia, Toremar e Siremar) erano state espletate nel corso del 2011 ([63]), queste società erano escluse dal campo di applicazione del parere motivato. La Commissione ha osservato che, oltre tre anni dopo la normale scadenza delle rispettive convenzioni iniziali, l'Italia non aveva posto in essere procedure competitive per l'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico per i collegamenti di cabotaggio marittimo operati da Caremar, Laziomar e Saremar. Al contrario tali convenzioni erano state prorogate in modo automatico e a tempo indeterminato, impedendo in tal modo ad altri armatori comunitari di competere per aggiudicarsi i contratti.

(144) L'8 agosto 2012 le autorità italiane hanno risposto al parere motivato affermando che i bandi per la selezione delle società incaricate dello svolgimento dei nuovi contratti di servizio pubblico erano o sarebbero stati pubblicati presto nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. In particolare, per quanto riguarda Caremar, il bando è stato pubblicato il 20 luglio 2012 e per Laziomar il 1º agosto 2012. Quanto a Saremar, infine, il 2 agosto 2012 è stata adottata una legge che prevedeva la pubblicazione di tale bando entro il 2 ottobre 2012.

(145) Il 13 gennaio 2014 la Compagnia Laziale di Navigazione è diventata il nuovo proprietario di Laziomar e ha sottoscritto un contratto di servizio pubblico decennale per i collegamenti con l'arcipelago pontino. Il 16 luglio 2015 ATI SNAV-Rifim è diventata proprietaria di Caremar e ha sottoscritto un contratto di servizio pubblico di nove anni. Infine, in seguito alla decisione del 2014, Saremar è stata messa in liquidazione e nel marzo 2016 il contratto di servizio pubblico per le rotte tra la Sardegna e le piccole isole è stato aggiudicato a Delcomar.

(146) Con lettera del 15 luglio 2016 le autorità italiane hanno comunicato alla Commissione che la privatizzazione di tutte le società dell'ex gruppo Tirrenia era stata completata. L'8 dicembre 2016 la Commissione ha deciso di chiudere la procedura di infrazione.

3. **MOTIVI PER L'AVVIO E L'ESTENSIONE DEL PROCEDIMENTO**

3.1. **La proroga della convenzione iniziale tra lo Stato e Siremar**

3.1.1. *Rispetto della sentenza Altmark ed esistenza di aiuti*

(147) Nella sua decisione del 2011 la Commissione ha concluso in via preliminare che la definizione degli obblighi di servizio pubblico non era stata sufficientemente chiara e quindi non consentiva alla Commissione di concludere in maniera definitiva se contenesse o meno un errore manifesto. In particolare, anche se le autorità italiane sostenevano che i concorrenti di Siremar sulle rotte rientranti nell'ambito della missione SIEG erano operatori che fornivano parimenti servizi marittimi dietro compenso pubblico, senza una preventiva definizione del livello dei servizi richiesti, la Commissione non poteva trarre conclusioni in merito all'esistenza di una esigenza effettiva di un servizio pubblico su tali rotte.

(148) La Commissione ha considerato in via preliminare che il secondo criterio Altmark ([64]) fosse soddisfatto dato che i parametri alla base del calcolo della compensazione erano stati stabiliti in anticipo e rispettavano i requisiti di trasparenza. In particolare la Commissione ha osservato che tali parametri sono descritti nella convenzione iniziale (per la compensazione relativa all'anno 2009) e nella delibera del CIPE (per la compensazione dal 2010 in poi).

(149) La Commissione ha tuttavia ritenuto che il terzo criterio della sentenza *Altmark* non risultasse soddisfatto e che gli operatori avrebbero potuto essere stati sovracompensati per l'adempimento dei compiti di servizio pubblico. In particolare, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che il premio di rischio del 6,5 %, che si applica a partire dal 2010, rifletta un adeguato livello di rischio, poiché a prima vista Siremar non risultava assumere i rischi che normalmente gravano sul funzionamento di tali servizi.

(150) La Commissione ha altresì concluso in via preliminare che il quarto criterio Altmark non risultava soddisfatto in quanto la proroga delle convenzioni iniziali non era stata oggetto di gara d'appalto. Inoltre la Commissione ha rilevato che nessuno degli elementi acquisiti permetteva di sostenere che Siremar fornisse in effetti i servizi in questione al costo minore per la collettività.

(151) La Commissione è giunta pertanto alla conclusione preliminare che le compensazioni di servizio pubblico corrisposte a Siremar nel periodo 2009-2011 costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Inoltre la Commissione ha ritenuto che tale aiuto dovesse essere considerato come un nuovo aiuto.

(152) Nella decisione del 2012 la Commissione ha ritenuto che, nella misura in cui tutte le condizioni erano rimaste invariate nel 2012 e fino all'entrata in vigore della nuova convenzione, anche la compensazione concessa a Siremar dal 1º gennaio 2012 ai sensi della proroga della convenzione iniziale costituisca un aiuto di Stato.

([63]) Anche se il trasferimento formale di proprietà di Tirrenia, Toremar e Siremar si è verificato solo nel 2012.
([64]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 24 luglio 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:T:2003:415.

3.1.2. *Compatibilità*

(153) Nella decisione del 2011 la Commissione ha ritenuto in via preliminare che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico per gli anni 2009-2011 esuli dall'ambito di applicazione della decisione SIEG del 2005 ([65]) e della disciplina SIEG del 2005 ([66]). La Commissione ha pertanto valutato tale misura direttamente ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE e ha espresso dubbi sul rispetto delle condizioni di compatibilità applicabili.

(154) Nella decisione del 2012 la Commissione ha osservato che il 31 gennaio 2012 era entrato in vigore un nuovo pacchetto SIEG che consisteva nella decisione SIEG del 2011 ([67]) e nella disciplina SIEG del 2011. La Commissione ha tuttavia ritenuto in via preliminare che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico ai sensi della proroga della convenzione iniziale non possa essere considerata compatibile con il mercato interno ed esentata dall'obbligo di notifica ai sensi di cui alla decisione SIEG del 2011.

(155) La legge del 2010 prevedeva la proroga della convenzione iniziale dal 30 settembre 2010 fino alla fine del processo di privatizzazione. Siremar era in difficoltà al momento dell'adozione della legge del 2010 (cfr. considerando 67). Di conseguenza, la compensazione ricevuta dall'impresa dal 1º ottobre 2010 fino alla sua privatizzazione non ha potuto essere valutata sulla base della disciplina SIEG del 2011. Piuttosto, sulla base del punto 9 della disciplina SIEG del 2011, la Commissione ha concluso in via preliminare che tale aiuto dovesse essere valutato sulla base degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004.

(156) La Commissione ha rilevato che i criteri di compatibilità di cui agli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004 non erano soddisfatti in questo caso e pertanto ha concluso in via preliminare che la compensazione corrisposta a Siremar in difficoltà costituiva un aiuto per la ristrutturazione incompatibile.

3.2. **Proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar**

(157) Nella decisione del 2012 la Commissione ha concluso in via preliminare che l'aiuto per il salvataggio era stato prorogato illegalmente dal 28 agosto 2011 fino al 18 settembre 2012 e che la proroga dell'aiuto per il salvataggio durante tale periodo ha costituito un aiuto incompatibile concesso a Tirrenia e Siremar e, forse anche ai loro rispettivi acquirenti. In particolare la Commissione ha osservato che l'Italia non aveva presentato un piano di ristrutturazione o di liquidazione entro sei mesi dall'erogazione della prima rata dell'aiuto per il salvataggio a favore di tali imprese, come previsto dagli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004. La Commissione ha ritenuto che anche le condizioni per la proroga dell'aiuto per il salvataggio di cui agli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004 non fossero soddisfatte.

3.3. **La privatizzazione di Siremar, la controgaranzia e l'aumento del capitale di CdI**

3.3.1. *La privatizzazione di Siremar*

(158) Nella decisione del 2011 la Commissione ha espresso i propri dubbi in merito al fatto che la procedura di gara per la vendita del ramo d'azienda di Siremar fosse stata sufficientemente trasparente e incondizionata da assicurare che la vendita avvenisse a prezzo di mercato.

(159) Innanzitutto la Commissione ha osservato che, pur essendo stato pubblicato su diversi giornali e numerosi siti web, l'invito a manifestare interesse non sembrava precisare il perimetro della vendita né fornire agli offerenti istruzioni chiare sulle fasi successive della procedura. Inoltre l'invito non sembrava prevedere alcun criterio di prequalificazione o selezione né altre condizioni che gli offerenti dovevano rispettare oltre alla condizione obbligatoria di continuare a fornire il servizio pubblico. Tutte le informazioni pertinenti relative agli attivi soggetti alla procedura di vendita sono state inoltre rese disponibili agli offerenti soltanto durante la fase di dovuta diligenza.

(160) In secondo luogo la Commissione ha altresì ritenuto che alcuni requisiti imposti dalla privatizzazione avessero potuto limitare il numero di offerenti e/o influenzare il prezzo di vendita. La Commissione ha ribadito la propria prassi consolidata relativa alle vendite di attivi di imprese di proprietà pubblica da parte dello Stato o imputabili allo Stato: considerazioni di natura non economica che un venditore privato non farebbe, quali preoccupazioni legate all'ordine pubblico, all'occupazione o allo sviluppo regionale, suggeriscono l'esistenza di aiuti di Stato se impongono obblighi onerosi all'acquirente potenziale e sono quindi suscettibili di ridurre il prezzo di vendita.

([65]) Decisione 2005/842/CE della Commissione, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale (GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67).

([66]) Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 297 del 29.11.2005, pag. 4).

([67]) Decisione 2012/21/UE della Commissione, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (GU L 7 dell'11.1.2012, pag. 3).

(161) Le procedure di vendita dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar sono state basate sulla procedura stabilita dalla legge Marzano (cfr. considerando 70). Di conseguenza la Commissione ha valutato le due procedure insieme. Essa ha ritenuto che la vendita dei rami d'azienda incaricati dell'esecuzione delle nuove convenzioni abbia comportato l'obbligo per gli acquirenti di fornire il servizio pubblico nel rispetto degli obblighi prestabiliti in termini di qualità, frequenza e tariffe stabiliti dalle nuove convenzioni. Alla Commissione è sembrato che, imponendo tali obblighi, lo Stato non cercasse di ottenere il prezzo più alto, quanto piuttosto di perseguire obiettivi di interesse pubblico. La Commissione ha ritenuto altamente improbabile che un venditore privato avrebbe attribuito lo stesso valore alla continuità del servizio pubblico.

(162) Analogamente la Commissione ha ritenuto che un venditore privato operante in normali condizioni di mercato non avrebbe imposto l'obbligo di mantenere i livelli occupazionali per due anni.

(163) Per i motivi di cui sopra, la Commissione ha concluso in via preliminare che il processo di privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar non fosse stato trasparente e libero da condizioni in maniera sufficiente da garantire di per sé che la vendita avvenisse a prezzi di mercato. Di conseguenza la Commissione non ha potuto escludere il conferimento di un vantaggio economico all'attività economica venduta o all'acquirente.

(164) La Commissione ha inoltre concluso, sulla base delle informazioni disponibili, che gli eventuali aiuti che potrebbero essere stati concessi nel corso del processo di privatizzazione sarebbero incompatibili.

3.3.2. *La controgaranzia*

(165) Nella decisione del 2012 la Commissione ha concluso in via preliminare che la controgaranzia concessa dalla Sicilia per le rate differite del prezzo di vendita per il ramo d'azienda di Siremar potesse aver costituito un aiuto concesso a favore di CdI in qualità di mutuatario e ad Unicredit in veste di primo garante.

(166) La controgaranzia sembrava infatti aver consentito a CdI di beneficiare di una garanzia che non le sarebbe stata altrimenti concessa o che le sarebbe stata concessa a condizioni differenti e meno favorevoli. La Commissione ha osservato che, sulla base delle informazioni disponibili, la controgaranzia non sembrava essere stata remunerata.

(167) Inoltre la Commissione ha rilevato che la posizione del Ragioniere Generale è apparsa tale da influenzare il processo decisionale presso la Sicilia. Dato il suo coinvolgimento nella gestione quotidiana di Mediterranea e la partecipazione significativa di quest'ultima nel capitale di CdI, la Commissione ha ritenuto probabile che la controgaranzia fosse stata concessa per favorire CdI nel processo di vendita, piuttosto che a condizioni di mercato.

(168) La Commissione ha osservato altresì che i documenti presentati dall'Italia per dimostrare che la controgaranzia non aveva prodotto alcun effetto non erano antecedenti all'aggiudicazione della gara a CdI. Al contrario entrambi i documenti sono stati rilasciati dopo che SNS aveva presentato una denuncia alla Commissione.

(169) Infine la Commissione ha ritenuto che la controgaranzia avrebbe anche potuto concedere un vantaggio economico a Unicredit, in qualità di primo garante, diminuendo i rischi associati alla garanzia rilasciata dalla stessa, a meno che la controgaranzia non fosse remunerata da un premio adeguato.

(170) Sulla base delle considerazioni di cui sopra, la Commissione ha concluso in via preliminare che la controgaranzia poteva costituire un aiuto concesso a favore di Unicredit e CdI.

3.3.3. *L'aumento di capitale di CdI*

(171) Nella decisione del 2012 la Commissione ha ritenuto che l'aumento di capitale di Mediterranea avrebbe potuto conferire un vantaggio a CdI, nella misura in cui la Sicilia non si era comportata come un investitore privato operante sul mercato. Inoltre la Commissione ha ritenuto che l'aumento di capitale di Mediterranea fosse stato finanziato da risorse statali e fosse imputabile allo Stato.

(172) Di conseguenza la Commissione ha ritenuto in via preliminare che l'aumento di capitale potesse aver costituito un aiuto a CdI.

3.3.4. *Compatibilità*

(173) Nella decisione del 2011 la Commissione ha inoltre concluso, sulla base delle informazioni disponibili, che gli eventuali aiuti che potessero essere stati concessi nel corso del processo di privatizzazione sarebbero stati incompatibili.

(174) Nella decisione del 2012 la Commissione ha ritenuto, sulla base delle informazioni disponibili, che tanto la controgaranzia quanto l'aumento del capitale di CdI potrebbero aver costituito un aiuto al funzionamento, circostanza in linea di principio incompatibile con il mercato interno.

3.4. **La nuova convenzione tra lo Stato italiano e CdI**

(175) Nella decisione del 2012 la Commissione ha concluso in via preliminare che la compensazione concessa all'acquirente del ramo d'azienda di Siremar (all'epoca CdI) non soddisfaceva i criteri di cui alla sentenza *Altmark* e costituiva pertanto un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

(176) La Commissione è giunta a questa conclusione sulla base delle seguenti considerazioni:

a) almeno su determinate rotte gestite da CdI erano presenti concorrenti che sembravano offrire servizi analoghi;

b) il calcolo della compensazione ai sensi della delibera del CIPE sembrava aver comportato una sovracompensazione dell'operatore per la fornitura del servizio pubblico per le medesime ragioni espresse nella decisione del 2011;

c) il quarto criterio della sentenza Altmark ([68]) non sembrava essere stato rispettato in quanto il ramo d'azienda di Siremar dotato di una nuova convenzione, piuttosto che del contratto di servizio pubblico in sé, era stato oggetto di una procedura di gara e non era stato dimostrato che tale procedura avesse consentito la selezione dell'offerente in grado di fornire i servizi al minor costo per la collettività.

(177) Per quanto riguarda la compatibilità della compensazione concessa a CdI, la Commissione l'ha inizialmente valutata rispetto alla decisione SIEG del 2011. Tuttavia, dato che la durata del contratto sembrava essere superiore a 10 anni e la Commissione nutriva dubbi sulla proporzionalità della compensazione, quest'ultima ha ritenuto in via preliminare che la compensazione non potesse essere considerata compatibile sulla base della decisione SIEG del 2011. La Commissione ha quindi valutato la compatibilità dell'aiuto nel quadro della disciplina SIEG del 2011, concludendo che vi erano dubbi sul rispetto di tutte le condizioni di compatibilità di cui a tale disciplina.

3.5. **La priorità nell'assegnazione degli accosti**

(178) Nella decisione del 2011, la Commissione ha concluso in via preliminare che tale misura, dal momento che la priorità nell'assegnazione degli accosti non è oggetto di una remunerazione, costituisce un vantaggio regolamentare che non comporta alcun trasferimento di risorse statali e che non può quindi qualificarsi come aiuto di Stato. Qualora la priorità nell'assegnazione degli accosti fosse oggetto di remunerazione, la Commissione ha ritenuto che, nella misura in cui Siremar fornisce un effettivo servizio di interesse economico generale e tale priorità viene concessa soltanto per le rotte oggetto di tale SIEG, essa non comporterebbe un vantaggio economico aggiuntivo in quanto sarebbe intrinseca alla fornitura del SIEG.

(179) Avendo sollevato dubbi quanto alla legittimità della missione SIEG, la Commissione non ha potuto trarre conclusioni in merito alla compatibilità della misura qualora fosse considerata un aiuto.

3.6. **Le misure previste dalla legge del 2010**

(180) Nella decisione del 2011 la Commissione ha concluso in via preliminare che le misure di cui alla legge del 2010 costituivano un aiuto di Stato a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia, compresa Siremar. Tali misure erano: 1) la possibilità di utilizzare per fini di liquidità i fondi previsti per l'ammodernamento delle navi, 2) le esenzioni fiscali relative alla procedura di privatizzazione, 3) la possibilità di utilizzare le risorse del FAS. In effetti la Commissione ha osservato che tutte le suddette misure consentivano alle società dell'ex gruppo Tirrenia di evitare costi che normalmente avrebbero dovuto essere sostenuti ricorrendo a risorse finanziarie proprie. Di conseguenza tali società hanno potuto migliorare la loro situazione finanziaria complessiva.

(181) La Commissione ha inoltre concluso in via preliminare che era probabile che tali misure costituissero aiuti al funzionamento che hanno ridotto i costi che Siremar e le altre società dell'ex gruppo Tirrenia avrebbero altrimenti dovuto sostenere autonomamente e che, pertanto, tali misure dovrebbero essere considerate incompatibili con il mercato interno.

4. **OSSERVAZIONI DELL'ITALIA**

(182) In seguito alle decisioni del 2011 e del 2012, l'Italia ha inviato numerose lettere e numerosi documenti concernenti tutte le misure valutate nella presente decisione. La presente sezione riassume i principali argomenti e contributi presentati ([69]).

4.1. **Sugli obblighi di servizio pubblico e sull'ambiente concorrenziale**

(183) L'Italia ha fornito un elenco di rotte gestite da Siremar soggette agli obblighi di servizio pubblico, comprensivo di frequenza stagionale e orari, ambiente concorrenziale e motivi che hanno portato all'imposizione degli obblighi di servizio pubblico.

(184) Per quanto concerne l'esistenza di un effettivo servizio di interesse economico generale, l'Italia ha osservato che gli obblighi di servizio pubblico che ha imposto a Siremar e successivamente a CdI garantiscono, in termini di regolarità, continuità e qualità, un servizio soddisfacente che collega la Sicilia alle sue isole minori. Detto servizio contribuisce allo sviluppo economico di tali isole, garantendo allo stesso tempo il soddisfacimento delle esigenze essenziali di mobilità delle comunità insulari e il rispetto del diritto costituzionale alla continuità territoriale. In tale contesto, l'Italia ha osservato che gli obblighi di servizio pubblico sono pienamente in linea con gli obiettivi

([68]) Per una descrizione dettagliata del criterio, cfr. considerando (303)(d).

([69]) L'Italia ha fatto ampiamente riferimento anche alle osservazioni presentate dall'amministrazione straordinaria, illustrate nella sezione 5.1.

degli articoli 174 e seguenti TFUE e con la dichiarazione n. 30 sulle regioni insulari (allegata all'atto finale del trattato di Amsterdam). L'Italia ha altresì fatto riferimento alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea («Corte di giustizia») che conferma che l'obiettivo perseguito, vale a dire garantire l'esistenza di sufficienti servizi regolari di trasporto marittimo verso le isole, in provenienza dalle isole, nonché fra le isole stesse, rientra in un legittimo interesse pubblico ([70]).

(185) In particolare l'Italia ha sottolineato che le condizioni strutturali su tutte queste rotte richiedono l'imposizione di obblighi di servizio pubblico per garantire la continuità territoriale. I cinque raggruppamenti di rotte di cui al considerando 41 sono considerati «zone metropolitane marittime»: la popolazione di tutte le isole interessate dipende dall'isola principale della Sicilia per la fornitura di servizi essenziali e per l'occupazione. Allo stesso tempo l'attività turistica è rilevante soltanto in alta stagione. Di conseguenza le compagnie di navigazione hanno un interesse commerciale a gestire tali rotte soltanto in alta stagione. In bassa stagione la domanda da parte dei turisti pressoché scompare, al punto che risulta impossibile gestire proficuamente una qualsiasi di tali tratte con la regolarità e la frequenza necessarie per soddisfare la domanda degli utenti.

(186) In tale contesto tanto Siremar quanto altri operatori, selezionati dalla Sicilia attraverso procedure di gara aperte, sono stati incaricati di obblighi di servizio pubblico per garantire collegamenti affidabili e stabili tra queste isole e tra le stesse e la Sicilia. Operatori non sovvenzionati non potrebbero garantire la continuità territoriale, dato che gestirebbero tali collegamenti soltanto in alta stagione. L'Italia ha inoltre sottolineato che le navi gestite da CdI e successivamente da SNS attraccano frequentemente nelle isole di notte, con costi più elevati, in maniera da fornire il primo collegamento al mattino per i residenti che si spostano per motivi di istruzione o di lavoro oltre che garantire i collegamenti in caso di emergenze mediche.

(187) L'Italia ha affermato altresì che i servizi gestiti da società soggette a obblighi di servizio pubblico e quelli gestiti da società che li effettuano su base commerciale non sarebbero completamente comparabili. In particolare soltanto i primi garantirebbero la regolarità, la continuità e la qualità dei servizi erogati grazie ai chiari obblighi previsti dalle convenzioni, mentre gli operatori privati dipenderebbero unicamente dal calcolo del rendimento degli investimenti. A questo proposito l'Italia ha fornito l'esempio della rotta La Maddalena-Palau, gestita da Enermar su base commerciale, il cui esercizio è stato interrotto senza avviso preventivo. Saremar, al contrario, che gestiva tale rotta ai sensi di un contratto di servizio pubblico, è stata tenuta a continuare il servizio e ha effettivamente garantito la continuità territoriale in maniera efficace.

(188) Infine l'Italia ha sottolineato che nella decisione del 2004 ([71]), la Commissione aveva già stabilito che sui cinque raggruppamenti di rotte gestiti da Siremar, nessun altro operatore privato poteva far fronte alle esigenze di servizio pubblico, in particolare in termini di continuità del servizio durante tutto l'anno e di tipo di navi da utilizzare. Pertanto, per affrontare un evidente fallimento del mercato risultava necessaria una compensazione pubblica. L'Italia ha poi spiegato che tale situazione non è cambiata negli anni successivi.

4.2. **Sulla presunta proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar**

(189) Le autorità italiane ricordano di aver informato la Commissione, con lettera del 16 maggio 2011, che Tirrenia e Siremar in AS avrebbero rimborsato i prestiti garantiti dallo Stato in seguito al completamento della vendita dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar, utilizzando i proventi di entrambe le vendite, essendovi un'amministrazione straordinaria e un commissario straordinario che si occupavano di entrambe le società. Considerando che entrambe le procedure di vendita erano in corso nella primavera del 2011 e che il 25 luglio 2011 CIN aveva firmato il contratto per la vendita del ramo d'azienda di Tirrenia, tanto le autorità italiane quanto Siremar in AS erano fiduciose del fatto che l'aiuto potesse essere rimborsato entro il termine fissato del 28 agosto 2011.

(190) Tuttavia eventi successivi hanno ritardato in maniera inattesa il completamento della vendita dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar. In particolare la cessione del ramo d'azienda di Tirrenia era stata ritardata per la necessità di ottenere l'approvazione della concentrazione da parte della Commissione (cfr. considerando 65), mentre la cessione del ramo d'azienda di Siremar è stata ritardata dalle ripetizioni della procedura e dal relativo contenzioso illustrato nella sezione 2.3.3.2. Di conseguenza Siremar in AS ha dovuto continuare a gestire i propri servizi per un periodo di tempo considerevolmente più lungo rispetto a quanto pianificato, sostenendo i costi corrispondenti. Secondo le autorità italiane, il piano di liquidazione relativo a Siremar era disponibile sul sito web dell'amministrazione straordinaria prima della scadenza del termine semestrale previsto dagli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004. L'Italia aggiunge che la Commissione è stata tenuta sempre aggiornata sui progressi del processo di privatizzazione. L'importo complessivo dovuto da Tirrenia e Siremar, comprensivo degli interessi, è stato rimborsato allo Stato soltanto 48 giorni dopo la ricezione da parte dell'amministrazione straordinaria del primo pagamento derivante dalla vendita dei rami d'azienda di Tirrenia e di Siremar.

([70]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 20 febbraio 2001, *Analir e altri*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, punti 27 e 28.
([71]) L'Italia ha fatto riferimento in particolare ai considerando da 105 a 110 e da 123 a 153 della decisione del 2004.

4.3. **Sulla privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar**

4.3.1. *Sul carattere trasparente e non discriminatorio della procedura*

(191) L'Italia ha sottolineato che la privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar è stata condotta nel rispetto della legge Marzano. Sebbene la legge in questione faccia riferimento alla possibilità di individuare l'acquirente mediante negoziazione privata, ciò non preclude il rispetto dei principi di apertura, trasparenza e non discriminazione. Inoltre nel caso di specie esistono altre disposizioni giuridiche che richiedono esplicitamente l'organizzazione di procedure competitive trasparenti e non discriminatorie. In particolare, l'articolo 1, comma 5-bis, lettera b), della legge del 2010 impone al commissario straordinario di contenere «*nei tempi minimi consentiti dalla procedura di amministrazione straordinaria, e con la stessa comunque coerenti, la procedura competitiva, trasparente e non discriminatoria occorrente per le cessioni […]*».

(192) Secondo l'Italia, la procedura di cui all'articolo 4, comma 4-quater, del decreto-legge 347/2003 ha offerto ulteriori garanzie in termini di trasparenza e non discriminazione, in particolare in considerazione della valutazione da parte di un esperto indipendente del prezzo di mercato del ramo d'azienda messo in vendita e della selezione dell'offerta più vantaggiosa in termini di prezzo.

(193) L'Italia ha sostenuto che tutte le parti disponevano di pari condizioni di accesso a tutte le informazioni necessarie per individuare in maniera chiara gli attivi messi in vendita e preparare un'offerta. In effetti la vendita ha riguardato gli attivi e i rapporti contrattuali inerenti alla prestazione del servizio pubblico, come segue:

a) navi e apparecchiature ausiliarie necessarie per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico;

b) contratti con fornitori strategici per i servizi necessari al normale svolgimento dell'attività;

c) il requisito giuridico di presentare una proposta per il reimpiego del personale necessario per la gestione dell'attività sulla base delle tabelle relative agli equipaggi della flotta (per maggiori dettagli cfr. considerando 195).

(194) L'Italia ha altresì chiarito che una delle navi di Siremar, non necessaria per lo svolgimento del servizio pubblico, è stata venduta nel contesto di una procedura di vendita separata. Tale nave non è stata pertanto inclusa nel bando di gara relativo al ramo d'azienda di Siremar (cfr. anche sezione 4.3.2).

(195) Per quanto riguarda specificamente l'obbligo di mantenere i livelli di occupazione, l'Italia ha sottolineato che la vendita dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar non rientrava nell'ambito di applicazione dell'articolo 2112 del codice civile e, pertanto, non vi è stato un trasferimento automatico di personale (e dei loro contratti esistenti) agli aggiudicatari. L'unico obbligo giuridico cui erano soggetti gli aggiudicatari era quello di riassumere il personale del venditore (sulla base di nuovi contratti) e mantenere i livelli di occupazione per due anni, come richiesto dall'articolo 63, secondo comma, del decreto legislativo 270/1999. Ciò non ha tuttavia implicato un trasferimento automatico dei dipendenti di Siremar all'acquirente. Inoltre tale obbligo era limitato al personale che, sulla base del primo piano industriale e delle tabelle degli equipaggi delle navi del ramo d'azienda, era ritenuto essenziale per la prosecuzione dello svolgimento del servizio pubblico.

(196) L'Italia ha affermato che tale obbligo, imposto dal diritto nazionale generale e che mira a garantire la continuità delle attività e la gestione del servizio pubblico, sarebbe stato imposto alle medesime condizioni da un venditore privato.

(197) In seguito alla pubblicazione dell'invito a manifestare interesse in italiano e in inglese sul sito web dell'amministrazione straordinaria e in numerosi quotidiani e siti specializzati nazionali e internazionali, sono pervenute cinque manifestazioni di interesse (cfr. considerando 76 e 77). L'Italia ritiene che ciò dimostri che il contenuto di tale invito ha consentito di individuare chiaramente l'oggetto della vendita e la natura della procedura da seguire, salvaguardando allo stesso tempo le informazioni commercialmente sensibili (principalmente per tutelare gli interessi di potenziali acquirenti). Durante la fase di dovuta diligenza, ai soggetti sono state quindi fornite informazioni dettagliate riguardanti tra l'altro gli attivi specifici in vendita, il piano industriale e il progetto della nuova convenzione (cfr. considerando 77).

(198) Di conseguenza l'Italia ha sostenuto che ai soggetti interessati all'acquisizione del ramo d'azienda di Siremar sono state fornite, in maniera trasparente e non discriminatoria, le informazioni necessarie per presentare un'offerta di acquisto in piena conoscenza dei fatti.

4.3.2. *Sulla vendita di attivi non appartenenti al ramo d'azienda di Siremar*

(199) L'Italia ha spiegato che il commissario straordinario ha avviato procedure di gara indipendenti, trasparenti e non discriminatorie per la vendita delle sette navi ([72]) di cui Tirrenia e Siremar non avevano bisogno per fornire il servizio pubblico. Il 10 dicembre 2010 sono stati pubblicati inviti a manifestare interesse in proposito su quotidiani e anche su alcune pubblicazioni specializzate, nazionali e internazionali. Alla scadenza del termine,

([72]) In particolare, sono state organizzate due procedure di gara: una procedura per i traghetti veloci Aries, Taurus, Capricorn, Scorpio e Scatto di Tirrenia e per il traghetto veloce Guizzo di Siremar e una procedura distinta per la motonave Domiziana di Tirrenia.

prorogato due volte, erano pervenute soltanto offerte di demolizione dei sei traghetti veloci, tra cui quello di Siremar. I tentativi di acquisire offerte più elevate non hanno avuto esito positivo. Il 12 e 14 luglio 2011, dopo aver ricevuto l'autorizzazione da parte del ministero dello Sviluppo economico, il commissario straordinario ha venduto le navi all'offerente che aveva presentato l'offerta più elevata.

4.3.3. *Sull'associazione degli attivi del ramo d'azienda di Siremar con una nuova convenzione*

(200) Innanzitutto l'Italia ha sostenuto che la decisione di privatizzare gli attivi assieme all'affidamento dell'incarico degli obblighi di servizio pubblico è stata adottata al fine di agevolare la liberalizzazione del settore del cabotaggio marittimo. L'Italia sostiene che tale strategia è stata discussa preventivamente con la Commissione (cfr. sezione 2.4) ed è stata ritenuta in linea di principio conforme al regolamento sul cabotaggio marittimo.

(201) Inoltre l'Italia ha ritenuto che, in ragione delle condizioni di mercato prevalenti all'epoca, fosse appropriato associare gli attivi dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar alle nuove convenzioni. In un'epoca di recessione e calo significativo della domanda nel settore dei trasporti marittimi, la possibilità di utilizzare la flotta di tali rami d'azienda per gestire le rotte di servizio pubblico previste dalle nuove convenzioni costituiva un'opportunità commerciale redditizia piuttosto che un fattore che avrebbe ridotto il valore di mercato dei rami d'azienda. Pertanto l'Italia ha ritenuto che ciò non potesse aver influito negativamente sulla procedura di gara e sul prezzo risultante.

(202) A questo proposito l'Italia ha ricordato che delle sette navi non incluse nell'ambito del ramo d'azienda di Tirrenia e Siremar (cfr. considerando 199), è stato necessario venderne sei per fini di demolizione. L'Italia ritiene che, alla luce della complessità del mercato dei trasporti marittimi e della recessione economica dell'epoca, fosse impossibile ottenere un prezzo migliore per gli attivi dell'impresa anche se la procedura di gara fosse stata ripetuta o se gli attivi non fossero stati associati alla nuova convenzione.

(203) Infine l'Italia ha sottolineato che né SNS né altri operatori del settore disponevano di una flotta e di equipaggi in linea con le dimensioni e le specifiche richieste per la fornitura dei servizi previsti dalla nuova convenzione ([73]). L'unico modo per affidare con successo tali servizi consisteva quindi nell'associarli agli attivi del ramo d'azienda di Siremar, in maniera da fare sì che l'operatore fosse adeguatamente attrezzato per soddisfare i suoi obblighi di servizio pubblico.

4.3.4. *Sulla nomina dell'esperto indipendente*

(204) L'Italia ha affermato che, il 16 dicembre 2010, cinque grandi istituti finanziari privi di esposizioni nei confronti del gruppo Tirrenia sono stati invitati a presentare offerte per la valutazione del ramo d'azienda di Siremar. Nessuno degli istituti invitati ha presentato un'offerta entro il termine stabilito.

(205) Banca Profilo ha successivamente manifestato il proprio interesse ad assumere l'incarico di consulente indipendente alle medesime condizioni di cui alla procedura di selezione. Mediante decreto del 4 febbraio 2011, il ministro ha assegnato a Banca Profilo la funzione di esperto indipendente ai fini della valutazione del valore di mercato dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar.

4.3.5. *Sulla trasparenza della procedura*

(206) L'Italia ha descritto la procedura di cessione del ramo d'azienda di Siremar e le sentenze dei tribunali amministrativi italiani (cfr. sezione 2.3.3.2) che hanno confermato il rispetto dei principi generali di competitività, trasparenza e non discriminazione. La procedura seguita è stata quella prevista dall'articolo 4, comma 4 *quater*, del decreto-legge 347/2003, che ha reso possibile il pieno soddisfacimento degli obiettivi dell'amministrazione straordinaria, compreso l'ottenimento del prezzo più elevato possibile. Ciò è dipeso da alcune misure di salvaguardia previste dalla procedura, tra le quali in particolare l'esistenza di un prezzo minimo stabilito da un esperto indipendente. Inoltre a tutte le parti che avevano manifestato il loro interesse sono state tempestivamente fornite tutte le informazioni pertinenti che avrebbero consentito di presentare un'offerta.

(207) L'Italia ha inoltre confermato che il criterio di aggiudicazione in caso di offerte multiple era il prezzo più elevato, come stabilito dalle norme specifiche applicabili alla procedura.

4.3.6. *Sulla prima e sulla seconda relazione Ecorys*

(208) Nel corso dell'indagine l'Italia è stata invitata a presentare osservazioni (cfr. considerando 13) in merito alla prima relazione Ecorys. L'Italia ha espresso accordo rispetto alla conclusione di Ecorys secondo cui né l'associazione della privatizzazione con l'aggiudicazione della nuova convenzione né la condizione concernente la manodopera avrebbe ridotto il valore di mercato del ramo d'azienda di Siremar.

([73]) Nel 2010 il ramo d'azienda di Siremar comprendeva 18 navi e quasi 500 dipendenti.

(209) In relazione all'associazione di cui sopra, l'Italia ha menzionato in particolare la dichiarazione di Ecorys secondo la quale, al momento della vendita, l'unica alternativa alla vendita degli attivi soggetti al regime di servizio pubblico era la liquidazione del ramo d'azienda di Siremar. L'Italia ha ribadito che in un'epoca di crisi del settore dei traghetti, caratterizzata da un notevole calo della domanda, la possibilità di utilizzare la flotta di Siremar per le rotte di servizio pubblico individuate nella convenzione costituiva un'opportunità commerciale valida piuttosto che un aspetto suscettibile di ridurre il valore degli attivi.

(210) In relazione alla condizione concernente la manodopera, l'Italia ha evidenziato la conclusione di Ecorys secondo la quale non vi sono elementi che suggeriscono che tale condizione abbia avuto un impatto significativo sul valore del ramo d'azienda di Siremar. L'Italia ha inoltre ricordato che tale condizione si basava sull'articolo 63, secondo comma, del decreto legislativo 270/1999 e riguardava soltanto i dipendenti necessari per garantire le operazioni dell'attività commerciale interessata in conformità con le tabelle relative agli equipaggi della flotta. Le tabelle relative agli equipaggi della flotta: i) stabiliscono la composizione qualitativa e quantitativa dell'equipaggio necessaria per mantenere la nave in servizio in conformità con le leggi in materia di sicurezza marittima, ii) sono stabilite tramite decreto ministeriale e iii) sono preparate da un comitato che comprende, a titolo consultivo, organizzazioni che rappresentano lavoratori e armatori. Inoltre l'Italia ha aggiunto che, sebbene l'acquirente del ramo d'azienda di Siremar fosse tenuto a offrire un impiego a tutti i dipendenti ritenuti necessari per garantire lo svolgimento del servizio pubblico, tale impegno si basava su contratti di lavoro diversi da quelli in vigore in precedenza.

(211) Più in generale, in merito al valore del ramo d'azienda, la relazione Ecorys ha concluso che il valore stimato del ramo d'azienda di Siremar poteva essere approssimativamente del 4,6 % superiore a quello proposto dall'esperto nominato dalle autorità italiane, ossia Banca Profilo. Tuttavia l'Italia ha ritenuto che tale differenza potesse essere spiegata dal fatto che entrambi gli esperti avevano dovuto basarsi su previsioni relative a numerosi parametri tecnici e che, data la natura stessa di tali calcoli, esiste la possibilità di ottenere risultati diversi. Inoltre l'Italia ha osservato che, grazie alla presenza di due offerte di SNS e CdI, il prezzo conseguito nel quadro del primo trasferimento a CdI (69,15 milioni di EUR) è stato di 14 milioni di EUR superiore al prezzo minimo fissato da Banca Profilo. Le autorità italiane hanno inoltre presentato una controvalutazione, predisposta da Banca Profilo, che spiegava in dettaglio le differenze rispetto alla relazione Ecorys e sosteneva che le ipotesi del proprio esperto indipendente riflettevano meglio la situazione in esame ([74]).

(212) L'Italia ha inoltre sottolineato che il trasferimento di proprietà del ramo d'azienda di Siremar ha avuto luogo più di due anni dopo la data di riferimento utilizzata sia da Banca Profilo che da Ecorys per le loro valutazioni. Durante tale periodo il valore degli attivi del ramo d'azienda di Siremar si è deprezzato e le prospettive economiche sono peggiorate notevolmente. Per questo motivo l'Italia ha concluso che non ci possono essere dubbi in merito al fatto che alla data del completamento della vendita del ramo d'azienda di Siremar a CdI le condizioni di prezzo concordate dalle parti rispecchiavano pienamente il valore di mercato degli attivi aziendali.

(213) Infine, per le fasi successive della procedura di privatizzazione, l'Italia ha presentato anche la seconda relazione Ecorys, che ha confermato che l'offerta di SNS era in linea con il valore di mercato del ramo d'azienda di Siremar, aggiornato a più di quattro anni dalla sua prima valutazione (cfr. sezione 2.3.3.7). Di conseguenza l'Italia ritiene che, anche se la vendita definitiva a SNS nel 2016 è avvenuta ad un prezzo inferiore a quello previsto nella prima relazione Ecorys che, in ragione di alcune norme procedurali, l'amministrazione straordinaria aveva dovuto ignorare, il prezzo concordato dalle parti riflettesse pienamente il valore di mercato degli attivi aziendali in vendita.

4.3.7. *Sul contenzioso nazionale e sull'aggiudicazione finale a SNS*

(214) L'Italia ha presentato numerose lettere per informare la Commissione sulle varie fasi del contenzioso nazionale dinanzi ai tribunali amministrativi e sull'aggiudicazione finale del ramo d'azienda di Siremar a SNS (cfr. considerando da 93 a 100).

(215) Le autorità italiane hanno affermato che tali sviluppi non mettono in discussione la natura aperta, trasparente e non discriminatoria della procedura di vendita del ramo d'azienda di Siremar (cfr. sezione 4.3.5). L'Italia ha infatti sottolineato che le sentenze dei tribunali amministrativi italiani non hanno individuato vizi nell'impostazione e nell'esecuzione della procedura di vendita, ma si sono concentrate piuttosto su un elemento dell'offerta di CdI, ovverosia la controgaranzia, che non era noto a Siremar in AS al momento dell'aggiudicazione iniziale della gara a CdI ([75]). L'Italia ha quindi concluso che, applicando la decisione 592/14, come descritto nei considerando da 96 a 100, la procedura si era correttamente conclusa con l'aggiudicazione del ramo d'azienda a SNS.

([74]) In particolare tali differenze riguardano il tasso di rendimento di un investimento privo di rischio e il tasso di rischio del mercato, gli indici beta e il costo dell'indebitamento. Ad esempio Banca Profilo ha utilizzato come tasso di rendimento di un investimento privo di rischio i tassi delle obbligazioni di Stato italiane decennali dato che il ramo d'azienda di Siremar opera esclusivamente in Italia. Ecorys ha utilizzato invece i tassi delle obbligazioni di Stato tedesche, che sono però inferiori e, secondo Banca Profilo, sottostimano il costo del capitale del ramo d'azienda. Inoltre, in relazione al premio di rischio di mercato, sia Ecorys che Banca Profilo hanno utilizzato quello relativo all'Italia, al quale Banca Profilo ha aggiunto un rischio specifico dell'1 % a causa del fatto che Siremar opera soltanto in Sicilia, circostanza che comporterebbe un rischio superiore alla media italiana.

([75]) Dato che la lettera di *patronage* rilasciata da Unicredit non menzionava l'esistenza di alcuna controgaranzia.

4.4. **Sulla conformità della nuova convenzione rispetto ai criteri Altmark**

(216) L'Italia ha ribadito di avere notificato la compensazione degli obblighi di servizio pubblico ai sensi della nuova convenzione solo per ragioni di certezza del diritto, in quanto riteneva che tale misura non costituisse un aiuto di Stato (cfr. considerando 9). In particolare, le autorità italiane hanno sostenuto che i quattro criteri Altmark risultavano soddisfatti per i seguenti motivi:

a) i servizi di trasporto marittimo, così come definiti dalle autorità italiane nella nuova convenzione, sono essenziali per lo sviluppo economico delle isole minori della Sicilia e soddisfano al tempo stesso le esigenze essenziali di trasporto delle comunità di tali isole, garantendo il rispetto del diritto alla continuità territoriale sancito dalla costituzione italiana. La nuova convenzione definisce in maniera chiara i servizi, le navi, gli orari e i vincoli tariffari. Di conseguenza l'Italia ha sostenuto che gli obblighi di servizio pubblico sono stati definiti in maniera chiara e che il primo criterio Altmark risulta soddisfatto;

b) i parametri sulla base dei quali è stata calcolata la compensazione sono spiegati in dettaglio nella delibera del CIPE e sono stati applicati nella nuova convenzione (e negli allegati corrispondenti), mentre gli importi massimi di compensazione sono stati stabiliti dalla legge del 2009. L'Italia ha pertanto sostenuto che tali parametri sono stati stabiliti anticipatamente in maniera oggettiva e trasparente e che il secondo criterio Altmark risulta rispettato;

c) l'operatore del servizio pubblico si assume tutti i rischi dell'attività (cfr. anche sezione 4.5) a fronte di una sovvenzione di importo fisso, circostanza questa che non garantisce la piena copertura dei suoi costi. Per questo motivo, l'Italia ha sostenuto che il premio di rischio del 6,5 % è conforme al tipo di attività e non comporta una sovracompensazione del servizio pubblico. Di conseguenza anche il terzo criterio Altmark è ritenuto soddisfatto;

d) il ramo d'azienda di Siremar è stato privatizzato mediante una procedura di gara aperta che ha riguardato gli attivi necessari per svolgere il servizio pubblico associati a una nuova convenzione di dodici anni per la gestione del servizio. Dato che la procedura di gara rispettava i principi di concorrenza, trasparenza e non discriminazione e il criterio di aggiudicazione era il prezzo più elevato, l'Italia ha sostenuto che anche il quarto criterio Altmark risulta soddisfatto.

4.5. **Sul premio di rischio del 6,5 % stabilito dalla delibera del CIPE dal 2010**

(217) L'Italia ha sottolineato che, indipendentemente dal premio di rischio del 6,5 % stabilito per legge, nel 2009 la compensazione corrisposta a Siremar è stata pari a 67 009 405 EUR. A partire dal 2010, l'importo massimo della compensazione è stato fissato a 55 694 895 EUR, che, come l'Italia ha osservato, corrisponde a una diminuzione del 25 %. Ciò avrebbe indotto l'acquirente del ramo d'azienda di Siremar a operare in maniera molto più efficiente, al fine di riportare i costi entro i limiti dell'importo di sovvenzione fissato per tutta la durata della nuova convenzione e a compensare l'inflazione su un lungo periodo in futuro.

(218) L'Italia ha osservato che la delibera del CIPE prevede che per determinare il rendimento del capitale sulla base del costo medio ponderato del capitale (WACC) (cfr. considerando da 49 a 58) venga utilizzato un premio di rischio pari al 6,5 %. Tuttavia dato che la legge del 2009 prevede un limite massimo all'importo della compensazione, il calcolo è stato semplificato applicando il 6,5 % come tasso forfettario di rendimento del capitale per verificare eventuali sovracompensazioni. Tale approccio è stato utilizzato anche nella nuova convenzione. Le autorità italiane hanno inoltre dimostrato che l'applicazione dell'intera metodologia prevista dalla delibera del CIPE avrebbe potuto comportare un rendimento del capitale che, almeno in alcuni anni, avrebbe superato il 6,5 % (essendo risultato pari all'8,87 %). Per questo motivo l'Italia ritiene che il suo approccio semplificato sia prudente e non comporti una compensazione superiore a favore di Siremar, CdI o SNS rispetto a quanto previsto dalla delibera del CIPE.

(219) L'Italia ha inoltre affermato che un rendimento del capitale del 6,5 % riflette il rischio inerente alle attività affidate a Siremar, CdI o SNS e che non vi è stata sovracompensazione del servizio pubblico, per i seguenti motivi:

a) alcuni studi macroeconomici attribuiscono un premio di rischio a determinati paesi o a determinate zone geografiche. Secondo l'IESE Business School, il 6,4 % costituisce un rischio paese adeguato per l'Italia. Di conseguenza un premio di rischio del 6,5 % costituirebbe un rendimento ragionevole;

b) la nuova convenzione prevede che il livello della compensazione sia calcolato sulla base dell'evoluzione prevista di ricavi e costi. Diversamente dalle convenzioni iniziali, la nuova convenzione non prevede alcuna compensazione completa e automatica a fronte dell'aumento dei costi di esercizio (quali manodopera, carburante, noleggio ecc.). I rischi associati ad eventuali aumenti dei costi nonché i rischi connessi ai volumi di traffico sarebbero interamente a carico dell'operatore. In particolare l'operatore si assume tutti i rischi associati al servizio e non ha alcuna garanzia di essere compensato ad un livello sufficiente a coprire i costi sostenuti.

Ciò rimarrebbe vero anche tenendo conto degli articoli 8 e 9 della nuova convenzione, poiché l'operatore è comunque esposto al rischio di ritardi tra il verificarsi di tali squilibri e il momento in cui possono essere apportati gli adeguamenti. L'Italia ha presentato la contabilità annuale per ciascuna rotta di CdI e SNS per il periodo compreso tra agosto 2012 e dicembre del 2019 per dimostrare che nel quadro della nuova convenzione non si sono verificati casi di sovracompensazione ([76]).

c) per il primo anno di proroga della convenzione iniziale, ossia nel 2009, è stata applicata la metodologia di calcolo della compensazione prevista dalla convenzione iniziale che non prevedeva il premio di rischio del 6,5 %. Per tale anno l'Italia ha fornito il calcolo dettagliato della compensazione ai sensi della convenzione iniziale così come la contabilità per ciascuna rotta. Per gli anni successivi alla proroga, ossia il 2010, il 2011 e il periodo da gennaio a luglio del 2012, per il calcolo della compensazione è stata applicata la metodologia del CIPE che contemplava il premio di rischio del 6,5 %. Tuttavia l'Italia ha sottolineato che, oltre alla metodologia del CIPE, dal 2010 si applica anche il massimale di 55,7 milioni di EUR fissato dalla legge del 2009. Tale importo sarebbe insufficiente a sostenere gli obblighi di servizio pubblico di Siremar, in ragione dell'aumento dei costi del carburante, delle variazioni del tasso di cambio EUR/USD e della crisi del settore del trasporto marittimo di merci e passeggeri in Italia. A sostegno di tale affermazione l'Italia ha fornito le relazioni trimestrali dell'amministrazione straordinaria, la contabilità per ciascuna rotta per il 2010 e le lettere inviate da Tirrenia e Siremar in AS ad aprile e a giugno del 2010 al ministero dei Trasporti ([77]).

4.6. **Sulla conformità della nuova convenzione con la decisione SIEG del 2011**

(220) Pur ritenendo che la compensazione di servizio pubblico versata ai sensi della nuova convenzione non costituisse un aiuto di Stato, l'Italia ha comunque spiegato perché tale misura sarebbe conforme alla decisione SIEG del 2011, qualora si trattasse di un aiuto.

(221) L'Italia ha ricordato che la valutazione della Commissione sull'effettiva esistenza di un SIEG si limita a verificare se lo Stato membro ha commesso un errore manifesto nel definire un servizio come SIEG. In questo contesto l'Italia ha descritto le rotte specificate nella nuova convenzione e ha sottolineato che tutti i collegamenti richiedono strutturalmente l'imposizione di obblighi di servizio pubblico a Siremar così come ad altri operatori.

(222) Al fine di corroborare l'affermazione secondo la quale la soglia di 300 000 passeggeri di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), della decisione SIEG del 2011 non è stata violata sulle singole rotte gestite da Siremar, l'Italia ha fornito anche dati sul traffico passeggeri annuo per i due esercizi finanziari precedenti a quelli nei quali è stato assegnato il SIEG (ossia 2010 e 2011). Inoltre l'Italia ha affermato che l'articolo 2, paragrafo 4, della decisione SIEG del 2011 risulta soddisfatto, dato che vendendo il ramo d'azienda di Siremar tramite una procedura di gara competitiva, trasparente e non discriminatoria, i requisiti del regolamento sul cabotaggio marittimo risultano pienamente rispettati.

(223) L'Italia ha affermato che la nuova convenzione soddisfa tutte le condizioni applicabili agli atti di incarico, come specificato negli articoli da 4 a 9 della decisione SIEG del 2011. In particolare tale convenzione stabilisce in dettaglio gli obblighi di servizio pubblico, la loro durata, il meccanismo di compensazione (sulla base della delibera del CIPE e della legge del 2009) e i meccanismi per evitare e recuperare eventuali sovracompensazioni. Infine l'Italia ha indicato le misure in atto per garantire il rigoroso rispetto dei termini della nuova convenzione, che comprendono un sistema di mezzi di ricorso e sanzioni pecuniarie.

4.7. **Sulla controgaranzia**

(224) L'Italia ha sostenuto che i documenti presentati dai potenziali offerenti durante la procedura di gara non avevano fornito alcuna indicazione dell'esistenza di una controgaranzia a sostegno della lettera di *patronage* di Unicredit allegata all'offerta vincitrice di CdI. In effetti tale lettera non faceva riferimento, né esplicitamente né implicitamente, all'esistenza di una controgaranzia rilasciata dalla Sicilia. Secondo le autorità italiane, la gara è stata aggiudicata a CdI perché la sua offerta soddisfaceva tutti i requisiti necessari ed era più vantaggiosa rispetto a quella presentata da SNS. L'Italia ha sostenuto altresì che l'assenza di qualsiasi legame tra la lettera di *patronage* e la controgaranzia da parte della Sicilia è confermata dal fatto che anche dopo che la Sicilia ha revocato tale controgaranzia ([78]), Unicredit ha confermato il proprio impegno nei confronti di CdI e successivamente ha in effetti rilasciato una garanzia bancaria a favore di Siremar in AS a copertura delle rate dovute da CdI ([79]).

([76]) La Commissione osserva che i dati relativi al contenzioso nazionale e alle due aggiudicazioni del ramo d'azienda erano lacunosi; in particolare, i dati per il 2015 non sono stati convalidati da un consulente esterno e non sono stati forniti dati per il periodo dal 1º gennaio al 10 aprile del 2016.

([77]) In tali lettere le imprese sostenevano che gli importi delle compensazioni per il servizio pubblico previsti dalla legge del 2009 non sarebbero stati sufficienti a coprire i costi netti del servizio, in ragione dell'aumento del prezzo del petrolio. Secondo la lettera del giugno 2010, per Siremar l'importo era ancora considerato «per il momento» sufficiente, mentre per Tirrenia il divario previsto aveva già raggiunto i 23,1 milioni di EUR.

([78]) Con lettera del Ragioniere Generale della Regione Siciliana.

([79]) Il 3 febbraio 2012 Unicredit ha restituito alla Sicilia la controgaranzia di CdI e ha confermato che la propria garanzia non era legata alla controgaranzia della Sicilia. La garanzia è poi entrata in vigore il 31 luglio 2012, quando è stata finalizzata la cessione del ramo d'azienda di Siremar.

(225) L'Italia ha inoltre presentato alcuni documenti destinati a dimostrare che la controgaranzia non aveva conferito un vantaggio selettivo a CdI e quindi non si qualificava come aiuto di Stato. In particolare l'Italia ha presentato: un accordo di garanzia firmato il 20 novembre 2011 dagli azionisti di CdI (ovvero la Sicilia, Mediterranea, Isolemar S.r.l., Lauro.it S.p.A. e Davimar), tramite il quale questi ultimi hanno concordato di controgarantire congiuntamente l'offerta vincitrice di CdI fino ad un importo pari a 35 milioni di EUR e una lettera di Unicredit del 10 maggio 2012 che informava CdI in merito alle condizioni applicabili alla sua garanzia, in particolare in merito ad un premio di almeno 250 punti base l'anno. Secondo l'Italia la controgaranzia non evidenzierebbe la presenza di alcun elemento di aiuto di Stato dato che la sua successiva revoca non ha avuto alcun effetto sui diritti e sugli obblighi del beneficiario. Tali documenti dimostrerebbero quindi che le condizioni che inducono a concludere che una garanzia contiene elementi di aiuto - previste sdalla giurisprudenza consolidata dell'Unione - non sono soddisfatte nel caso di specie.

4.8. **Sulla priorità nell'assegnazione degli accosti**

(226) Le autorità italiane hanno sostenuto che le priorità nell'assegnazione degli accosti non hanno comportato alcuna perdita di risorse statali. In effetti tutti gli operatori di traghetti corrispondono canoni ordinari alle autorità portuali competenti per gli accosti, indipendentemente dal fatto che forniscano o meno servizi pubblici. Tale priorità nell'assegnazione degli accosti è applicabile soltanto alle rotte di servizio pubblico ed è stata ammessa dalla Commissione con lettera del 24 gennaio 2011, inviata nel contesto della procedura di infrazione n. 2007/4609 (cfr. sezione 2.4), nella misura in cui si applicava soltanto a tali rotte. L'Italia ha inoltre chiarito che Siremar e i suoi successori non hanno corrisposto e non corrispondono alcun canone aggiuntivo per la priorità nell'assegnazione degli accosti.

(227) Non essendo dovuto alcun canone per la priorità nell'assegnazione degli accosti, il vantaggio monetario concesso a Siremar e ai suoi successori, se del caso, non può essere quantificato. Tuttavia l'Italia ha osservato che, nella pratica, la priorità nell'assegnazione degli accosti si applicherebbe soltanto in circostanze limitate, in ragione delle dimensioni della maggior parte dei porti e della programmazione anticipata di arrivi e partenze.

4.9. **Sulle misure previste dalla legge del 2010**

(228) L'Italia non ha contestato il fatto che Siremar abbia ricevuto 7 215 800 EUR per effettuare ammodernamenti delle navi richiesti ai sensi delle norme internazionali in materia di sicurezza (denominati anche «fondi di Stoccolma»). Tuttavia le autorità italiane hanno confermato che tali fondi sono stati utilizzati esclusivamente per coprire i costi degli ammodernamenti delle navi. In effetti quando il contratto di vendita con CdI è stato firmato, il 21 ottobre 2011, erano rimasti soltanto 580 600 EUR. Siremar in AS ha speso i fondi rimanenti nel gennaio del 2012, prima del trasferimento del ramo d'azienda a CdI, per effettuare alcuni lavori obbligatori sulla nave Martini che erano ancora in sospeso.

(229) Per quanto concerne le esenzioni fiscali sugli atti e sulle operazioni connesse alla privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar, previste dalla legge del 2010, le autorità italiane hanno anzitutto sottolineato che per le imprese coinvolte in procedure di insolvenza, il reddito viene stabilito secondo le norme di cui all'articolo 183 del Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR). Sulla base di tale disposizione, il reddito di impresa relativo al periodo compreso tra l'inizio e la chiusura del procedimento concorsuale è costituito dalla differenza tra l'attivo dell'impresa all'inizio del procedimento e l'attivo residuo alla fine del procedimento. Prima della fine del procedimento non è quindi possibile prevedere se ci saranno passività fiscali, né tantomeno la loro eventuale entità.

(230) Per quanto concerne le imposte indirette, le autorità italiane hanno sottolineato che le esenzioni previste sono state concepite al fine di ottenere una semplificazione amministrativa. Dal punto di vista fiscale, i loro effetti possono essere considerati trascurabili e di scarso impatto in relazione a imposte applicate su documenti soggetti ad aliquote forfettarie. In particolare ciò riguarda l'imposta di registro (168 EUR per documento), le tasse di iscrizione al registro fondiario e ipotecaria (168 EUR per ciascuna iscrizione) e l'imposta di bollo (14,62 EUR per quattro pagine). Le autorità italiane hanno inoltre osservato che, ai sensi dell'articolo 9 dei contratti per la vendita del ramo d'azienda da Siremar in AS a CdI e a SNS, tutti gli oneri e i diritti erano a carico dell'acquirente. Nel caso del trasferimento a SNS, le autorità italiane hanno chiarito che si applicava un'imposta fissa di registro pari a EUR 245, ai sensi dell'articolo 19-ter, comma 24-bis, del decreto-legge 135/2009.

(231) Infine le autorità italiane hanno chiarito che le risorse del FAS non sono state utilizzate per fornire una compensazione aggiuntiva alle società dell'ex gruppo Tirrenia, Siremar compresa. Al contrario tali risorse sono state messe a disposizione per integrare gli stanziamenti di bilancio previsti per il pagamento delle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico alle società dell'ex gruppo Tirrenia, nel caso in cui tali stanziamenti si fossero dimostrati insufficienti. L'Italia rileva che l'articolo 1, comma 5-ter, del decreto-legge 125/2010 ha consentito alle regioni di utilizzare le risorse del FAS per finanziare parzialmente o integralmente la compensazione regolare degli obblighi di servizio pubblico e quindi di garantire la continuità dei servizi pubblici marittimi. Inoltre le

autorità italiane hanno chiarito che, ai sensi dell'articolo 26 del decreto-legge 185/2008, per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011 sono stati destinati al gruppo Tirrenia 65 milioni di EUR e che 195 milioni di EUR sono stati quindi prelevati dalle risorse del FAS. Tali fondi sono stati successivamente trasferiti sul conto del ministero dei Trasporti destinato al versamento delle compensazioni di servizio pubblico a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia (Tirrenia, Siremar, Caremar, Toremar e Saremar). Di conseguenza, tale misura riguarderebbe soltanto un'allocazione di risorse all'interno del bilancio dello Stato italiano per il pagamento delle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico.

4.10. **Sull'assenza di continuità economica tra Siremar in AS e CdI**

(232) L'Italia ha sostenuto che non vi sia continuità economica tra Siremar in AS e CdI, per i seguenti motivi:

a) *perimetro della vendita:* l'Italia ha sottolineato che Siremar doveva essere inizialmente venduta come parte di Tirrenia (di cui era una controllata). In seguito al fallimento di tale tentativo di privatizzazione, sono state organizzate gare distinte per una parte degli attivi della rispettiva impresa (ossia i rami d'azienda rispettivamente di Tirrenia e Siremar). La vendita riguardava inoltre un numero limitato di attivi di Siremar in AS che precedentemente non avevano autonomia funzionale; gli attivi non essenziali ai fini del servizio pubblico, compreso un traghetto veloce, sono stati venduti separatamente. Inoltre i debiti contratti da Siremar in AS prima del trasferimento non sono stati assunti da CIN;

b) *attività economica*: le condizioni relative allo svolgimento degli obblighi di servizio pubblico definiti dalla nuova convenzione per CdI sono sostanzialmente diverse da quelle contenute nella convenzione iniziale per Siremar. In particolare la nuova convenzione contiene criteri diversi per il calcolo della compensazione per lo svolgimento del servizio pubblico (che prevede un importo massimo, anziché coprire interamente le perdite legate al servizio pubblico) e introduce una maggiore flessibilità nelle tariffe offerte ai passeggeri (con l'applicazione di massimali di prezzo anziché di prezzi fissi). L'Italia ha ritenuto che la modifica sostanziale del metodo di compensazione abbia obbligato necessariamente l'acquirente ad aumentare l'efficienza organizzativa del ramo d'azienda di Siremar. Infine l'Italia ha affermato che il trasferimento da un proprietario pubblico a un proprietario privato comporta un cambiamento drastico nell'organizzazione e nella gestione del ramo d'azienda;

c) *discontinuità della manodopera*: l'Italia ha sottolineato che non vi è stato un trasferimento automatico di dipendenti all'acquirente. Siremar in AS avrebbe licenziato i suoi dipendenti e sarebbe stata pienamente responsabile per gli eventuali costi residui legati ai vecchi contratti. L'acquirente avrebbe quindi presentato nuove offerte di lavoro agli ex dipendenti, laddove ritenuti necessari per l'esercizio dell'attività trasferita (ovvero per il servizio pubblico). Gli ex dipendenti che hanno accettato l'offerta sono stati assunti con un contratto nuovo e diverso;

d) *prezzi di trasferimento*: l'Italia ha precisato che un esperto indipendente ha stimato il valore del ramo d'azienda di Siremar e che la procedura di gara per la vendita di quest'ultimo prevedeva il prezzo più elevato come unico criterio di selezione delle offerte;

e) *diversa partecipazione azionaria del venditore e dell'acquirente:* l'Italia ha osservato che l'acquirente è stato individuato mediante una procedura di gara pubblica aperta al maggior numero possibile di potenziali offerenti. Tale procedura si è basata sui principi di concorrenza, trasparenza e non discriminazione e l'aggiudicazione è avvenuta utilizzando il criterio del prezzo più alto. Inoltre l'Italia ha fatto riferimento al provvedimento dell'AGCM n. 23023 del 23 novembre 2011 ([80]), secondo il quale nessun singolo azionista di Mediterranea avrebbe potuto esercitare un controllo esclusivo o congiunto sul ramo d'azienda di Siremar. In effetti l'aggiudicataria, CdI, era controllata al 65,32 % da Mediterranea. La Sicilia possedeva il 43,02 % delle azioni di Mediterranea, mentre le restanti azioni erano di proprietà congiunta di tre soggetti privati. Tali soggetti detenevano azioni ordinarie o «azioni di tipo A», mentre la Sicilia deteneva «azioni di tipo B», soggette a determinate limitazioni. Ad esempio la Sicilia non poteva nominare nessuno dei propri funzionari o direttori nel consiglio di amministrazione dell'impresa. Per questi motivi l'Italia ha asserito che l'identità del venditore era diversa da quella dell'acquirente e che il venditore non era in grado di esercitare alcun tipo di controllo o anche alcuna semplice interferenza nella gestione del ramo d'azienda di Siremar, dopo il suo trasferimento a CdI;

f) *la logica economica dell'operazione*: l'operazione mirava alla liberalizzazione delle attività del trasporto marittimo gestite da Siremar al fine di rispettare il regolamento sul cabotaggio marittimo. Inoltre il primo invito a manifestare interesse è stato pubblicato il 4 ottobre 2010, mentre il procedimento di indagine formale della Commissione è stato avviato con decisione del 5 ottobre 2011. Di conseguenza l'Italia ha sostenuto che l'operazione non intendeva eludere le norme in materia di aiuti di Stato, ma era stata pianificata ed effettuata con l'intenzione di realizzare un importante progetto industriale.

([80]) C11320 – Compagnia delle Isole/Ramo di azienda di Tirrenia di Navigazione (Siremar), Provvedimento n. 23023 del 23 novembre 2011.

5. OSSERVAZIONI PRESENTATE DAGLI INTERESSATI

5.1. Osservazioni presentate da Siremar in amministrazione straordinaria

(233) Siremar in AS ha presentato una serie principale di osservazioni e, in un secondo momento, una lettera. Successivamente, sono avvenuti anche scambi informali, con piena conoscenza delle autorità italiane, per chiarire alcune questioni in sospeso o acquisire informazioni specifiche. Inoltre, sulla maggior parte delle misure di aiuto, Siremar in AS ha presentato argomentazioni molto simili a quelle addotte dall'Italia.

5.1.1. *Sulla procedura di infrazione n. 2007/4609*

(234) Nella propria risposta alla decisione del 2012, pervenuta il 19 aprile 2013, Siremar in AS ha innanzitutto fatto riferimento alla procedura di infrazione n. 2007/4609 della Commissione riguardante l'erronea applicazione del regolamento sul cabotaggio marittimo (cfr. anche sezione 2.4). In tale contesto Siremar in AS ha fatto riferimento alla lettera del 21 dicembre 2009 (cfr. considerando 136) riguardante l'intenzione dell'Italia di organizzare procedure di gara non concernenti i contratti di servizio pubblico bensì la vendita delle compagnie di navigazione titolari di tali contratti. In tale lettera si sottolinea che, alla luce della revisione radicale del settore prevista e tenuto conto dell'impatto sociale delle offerte, qualora queste non avessero compreso le imprese, le procedure prescelte erano accettabili, in linea di principio e in via eccezionale, al fine di garantire il rispetto del principio di non discriminazione tra gli armatori comunitari.

(235) Il 21 giugno 2012 (cfr. considerando 143), la Commissione ha inviato all'Italia un parere motivato relativo ai ritardi nell'attuazione delle procedure competitive per l'aggiudicazione dei servizi pubblici di cabotaggio marittimo gestiti da Caremar, Laziomar e Saremar, più di tre anni dopo la normale scadenza dei contratti pertinenti. Dato che le autorità italiane avevano completato le procedure competitive per l'aggiudicazione dei servizi pubblici di cabotaggio marittimo gestiti dalle imprese Tirrenia, Siremar e Toremar, il parere motivato non riguardava tali imprese. Sulla base e alla luce dei precedenti scambi tra le autorità italiane e i servizi della Commissione, Siremar in AS ha affermato che la Commissione aveva riscontrato che la privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar era conforme all'articolo 4 del regolamento sul cabotaggio marittimo.

(236) Sulla base della giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione ([81]), Siremar in AS ha sostenuto che se si stabilisce che gli obblighi di servizio pubblico sono conformi al regolamento sul cabotaggio marittimo si deve ritenere che essi rispettino il diritto senza che sia necessario effettuare ulteriori esami ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE. Secondo Siremar in AS, dato che nella procedura di infrazione si era giunti alla conclusione che gli obblighi di servizio pubblico imposti sulle rotte gestite dal ramo d'azienda di Siremar prima della privatizzazione erano giustificati alla luce del regolamento sul cabotaggio marittimo, tale conclusione non può essere messa in discussione nel contesto del procedimento di indagine formale della Commissione di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE ([82]). Di conseguenza un'eventuale azione aggiuntiva ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE dovrebbe limitarsi ad altre misure, diverse dalla compensazione per i costi aggiuntivi causati dagli obblighi di servizio pubblico legalmente assegnati e gestiti ai sensi del regolamento sul cabotaggio marittimo.

(237) Infine Siremar in AS ha fatto riferimento alla sentenza del 2009 che ha annullato la decisione del 2004 e la possibilità che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico valutata in tale decisione potesse essere considerata un aiuto esistente. Se l'aiuto concesso all'ex gruppo Tirrenia era in effetti classificato come un aiuto esistente, era probabile che tale qualifica si applicasse anche alla compensazione versata per gli obblighi di servizio pubblico gestiti dal ramo d'azienda di Siremar fino alla privatizzazione per i seguenti motivi:

a) l'estensione della convenzione iniziale si è resa strettamente necessaria per garantire lo svolgimento del servizio pubblico in attesa dell'aggiudicazione della nuova convenzione nel contesto della privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar. L'impresa ha quindi ritenuto che ciò fosse giustificato alla luce dell'esito della procedura di infrazione della Commissione;

b) le uniche modifiche sostanziali apportate a partire dal 1º gennaio 2009 hanno avuto l'effetto di ridurre l'importo complessivo della compensazione degli obblighi di servizio pubblico.

5.1.2. *Sulla proroga della convenzione iniziale*

(238) Per quanto riguarda l'esistenza di un SIEG effettivo sulle rotte servite dal ramo d'azienda di Siremar ai sensi della convenzione iniziale, Siremar in AS ha elencato inizialmente i collegamenti sui quali gestiva un servizio pubblico durante il periodo di proroga. Per alcuni periodi dell'anno, alcune rotte sono state operate in concorrenza con altri operatori. Tuttavia anche tali operatori fornivano un servizio pubblico ed erano compensati di conseguenza. Di conseguenza Siremar in AS ha osservato che la presenza di tali operatori non metteva in discussione l'esistenza

([81]) Siremar in AS fa riferimento in particolare alla sentenza del Tribunale del 15 giugno 2005, *Fred Olsen, SA*, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, punto 215.

([82]) Siremar in AS fa riferimento alla sentenza della Corte di giustizia del 10 maggio 2005, *Italia/Commissione*, C-400/99, ECLI:EU:C:2005:275; e alla sentenza del Tribunale del 4 marzo 2009, *Tirrenia di Navigazione/Commissione*, cause riunite T-265/04, T-292/04 e T-504/04, ECLI:EU:T:2009:48.

di un SIEG effettivo. Inoltre Siremar in AS ha fornito dati sui passeggeri sulle rotte gestite nel 2010 e nel 2011, e dai quali è emerso che su tutte le singole rotte, il traffico passeggeri annuo medio era inferiore a 300 000 ([83]). Su tale base le condizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere d) ed e) della decisione SIEG del 2011 sarebbero soddisfatte. Inoltre, dato che la compensazione corrisposta in base alla proroga delle convenzioni iniziali è stata liquidata nel contesto della procedura di infrazione, anche la condizione stabilita rispettivamente all'articolo 2, paragrafo 4, della decisione SIEG del 2011 e all'articolo 2, paragrafo 2, della decisione SIEG del 2005 risulta essere soddisfatta.

(239) Inoltre Siremar in AS ha affermato di non aver ricevuto sovracompensazioni dall'Italia. Innanzitutto l'impresa ha fatto riferimento ad una relazione della Corte dei conti che ha approvato la metodologia di cui all'articolo 3 della convenzione iniziale per la determinazione dell'importo della compensazione delle società dell'ex gruppo Tirrenia. In secondo luogo Siremar in AS ha sottolineato che durante il periodo in cui era in amministrazione straordinaria (dal mese di settembre del 2010 al mese di luglio del 2012) l'importo della sovvenzione è stato di circa 16 milioni di EUR inferiore in termini assoluti e di circa il 25 % inferiore in termini relativi rispetto all'importo medio delle sovvenzioni ricevute dall'impresa nei precedenti due anni (2008-2009). Siremar in AS ha osservato che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico corrisposta fino alla fine del 2009 le ha consentito di trovare un equilibrio tra costi e ricavi e di continuare a operare nonostante il graduale deterioramento della sua situazione economica e finanziaria. Tuttavia, con il passare del tempo, Siremar è diventata maggiormente dipendente dai sussidi, la cui quota rispetto al fatturato è passata, tra il 1999 e il 2008, dal 64 % al 77 %. Successivamente, a partire dal 2010, la legge del 2009 ha fissato un massimale all'importo della compensazione ad un livello notevolmente inferiore rispetto agli anni precedenti. Siremar in AS ha sostenuto che la sovvenzione pubblica non sarebbe stata quindi in grado di coprire i suoi costi di esercizio. Di conseguenza Siremar in AS ha concluso che, negli anni in cui la convenzione iniziale è stata prorogata, non ci possono essere stati fenomeni di sovracompensazione e che la nuova metodologia per il calcolo della compensazione ha costretto il nuovo proprietario del ramo d'azienda a riorganizzare le operazioni di quest'ultimo per aumentarne l'efficienza.

5.1.3. *Sulla presunta proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar*

(240) Siremar in AS ha ricordato che il 16 maggio 2011 le autorità italiane hanno informato la Commissione del fatto che le amministrazioni straordinarie di Tirrenia e Siremar avrebbero ripagato l'aiuto per il salvataggio approvato dalla decisione del 2010 dopo il completamento della vendita dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar, utilizzando i proventi della vendita. Tuttavia Siremar in AS ha osservato che il completamento della vendita del ramo d'azienda di Siremar era stato ritardato da eventi imprevisti e che pertanto Siremar in AS aveva dovuto gestire i suoi servizi per un arco di tempo considerevolmente superiore a quello previsto, sostenendo i costi associati. L'importo dell'aiuto per il salvataggio è stato comunque ripagato integralmente allo Stato mediante un pagamento unico effettuato il 18 settembre 2012, ossia soltanto 48 giorni dopo il trasferimento del ramo d'azienda di Siremar, avvenuto il 1º agosto 2012.

(241) In relazione alla condizione di cui al punto 25, lettera c), degli orientamenti sugli aiuti di stato per il salvataggio e la ristrutturazione, Siremar in AS ha osservato che il piano di liquidazione di Tirrenia e di Siremar era stato pubblicato sul sito web dell'amministrazione straordinaria ([84]) ben prima della scadenza del suddetto termine di sei mesi. Siremar in AS ha aggiunto che eventuali informazioni rilevanti in merito ai successivi sviluppi del processo di privatizzazione, che, secondo quanto dichiarato, consisteva sostanzialmente in un piano di ristrutturazione, così come definito dagli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, erano state fornite regolarmente alla Commissione nel contesto del procedimento relativo all'aiuto di Stato e di quello di autorizzazione della concentrazione. Siremar in AS ha quindi sostenuto che la Commissione era perfettamente informata e che tale piano era realistico, coerente e di ampia portata e in grado di ripristinare la redditività di Siremar come richiesto dagli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

(242) Siremar in AS ha inoltre sostenuto che Siremar ha cessato di essere un'impresa in difficoltà non appena ha ricevuto l'aiuto per il salvataggio che le ha consentito di svolgere il servizio pubblico regolarmente, gestendo nel contempo debitamente il processo di liquidazione. A suo avviso, nel periodo in questione tali attività sono state svolte regolarmente e senza nessuna delle perturbazioni che solitamente contraddistinguono un'impresa in difficoltà. Siremar in AS ha aggiunto che il completamento della privatizzazione è coinciso con la completa attuazione del piano di ristrutturazione. Il piano prevedeva modifiche strutturali in termini di organizzazione e gestione di Siremar che hanno garantito il suo ritorno alla redditività nel lungo termine. Infine Siremar in AS ha sottolineato che la decisione del 2010 ha confermato che il principio dell'aiuto *una tantum* è stato rispettato anche per quanto concerne il passato, in relazione a eventuali aiuti per il salvataggio e per la ristrutturazione o eventuali aiuti illegali, quale la compensazione per gli obblighi di servizio pubblico. Di conseguenza Siremar in AS ha sostenuto che le autorità italiane possono aver nutrito legittime aspettative in merito al fatto che tale compensazione non comportasse elementi di aiuti di Stato.

([83]) Tuttavia la Commissione rileva che su una rotta (ALC/2), il numero medio di passeggeri nel 2010 e nel 2011 è stato di 300 357,5.
([84]) Cfr.: http://www.tirreniadinavigazioneamministrazionestraordinaria.it/ (citato dall'impresa), nonché http://www.siremar-in-as.it/.

5.1.4. *Sulla nuova convenzione*

(243) Per quanto concerne la procedura seguita, Siremar in AS ha sostenuto che l'Italia aveva notificato la nuova convenzione alla Commissione il 10 gennaio 2012 soltanto per motivi di certezza del diritto. In effetti Siremar in AS ha espresso disaccordo in merito alla decisione del 2012 della Commissione secondo la quale tale misura poteva costituire un aiuto illegale, concesso in violazione dell'obbligo di sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

(244) In sostanza Siremar in AS ha invocato i quattro criteri Altmark, spiegando perché riteneva che ciascun criterio fosse stato rispettato, escludendo così la presenza di qualsiasi elemento di aiuti di Stato nella nuova convenzione.

(245) Innanzitutto l'impresa è stata incaricata della fornitura di un SIEG (primo criterio Altmark): l'articolo 3 della nuova convenzione definisce in maniera chiara i servizi da fornire, mentre l'allegato A stabilisce nel dettaglio le tipologie delle navi da utilizzare e le fasce orarie da coprire, specificando i requisiti relativi al servizio serale e notturno e i vincoli tariffari. In secondo luogo i parametri per il calcolo della compensazione sono stati definiti a priori in maniera trasparente e obiettiva (secondo criterio Altmark): la nuova convenzione, i suoi allegati e la delibera del CIPE contenevano una descrizione dettagliata della metodologia di calcolo. In terzo luogo sono stati compensati soltanto i costi netti per la fornitura del servizio pubblico (terzo criterio Altmark): la nuova convenzione prevede che vengano compensati soltanto i servizi gestiti come missione di servizio pubblico. Gli elementi di cui tenere conto per il calcolo dei costi e del margine di utile ragionevole, ossia un rendimento del capitale di rischio pari al 6,5 %, figuravano nella delibera del CIPE e negli allegati B e C della nuova convenzione. In quarto luogo la compensazione deve essere fissata al livello minimo (quarto criterio Altmark): Siremar in AS ha sostenuto che la gara per la privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar è stata trasparente, aperta e non discriminatoria e che il metodo di calcolo della compensazione richiedeva una maggiore efficienza da parte dell'operatore del servizio.

(246) Fermo restando il ragionamento in merito ai criteri Altmark, Siremar in AS ha affrontato altresì i dubbi della Commissione relativi alla conformità della nuova convenzione alle condizioni di cui alla decisione SIEG del 2011.

(247) In particolare Siremar in AS ha sostenuto che, alla luce dei dati sui passeggeri relativi al 2010 e al 2011, la soglia relativa ai passeggeri fissata dall'articolo 2, paragrafo 1, lettere d) ed e), della decisione SIEG del 2011 non era stata violata. Inoltre Siremar in AS ha dichiarato che, alla luce dell'esito della procedura di infrazione (cfr. anche sezione 5.1.1) e in seguito alla privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar, anche la condizione di cui all'articolo 2, paragrafo 4, della decisione SIEG del 2011 risultava rispettata.

(248) Siremar in AS ha fatto riferimento alle argomentazioni fornite riguardo ai criteri Altmark per dimostrare il rispetto delle condizioni richieste dall'articolo 4 lettere a) e b) della decisione SIEG del 2011. Inoltre la nuova convenzione stabilisce i parametri per il calcolo, il controllo e il riesame della compensazione, nonché disposizioni per evitare e recuperare eventuali sovracompensazioni, nonché requisiti vincolanti che riguardano aspetti essenziali (prezzo, qualità e quantità) dei servizi forniti (articolo 4, lettere d) ed e) della decisione SIEG del 2011). Oltre a ciò, per ciascuna rotta, le tariffe massime applicabili per persona o veicolo sono stabilite nell'allegato A della nuova convenzione, che distingue tra tariffe standard e tariffe ridotte per i residenti delle isole. La compensazione annua per gli obblighi di servizio pubblico è fissata per tutta la durata della convenzione. Tuttavia esiste un meccanismo che prevede un riesame ogni tre anni dei parametri economici di riferimento, nonché una clausola di salvaguardia a favore di entrambe le parti in caso di cambiamenti imprevisti e strutturali, al di sopra di una soglia fissa, per determinati parametri economici. Inoltre, al fine di garantire il pieno rispetto di tali requisiti, la nuova convenzione ha introdotto un sistema rigoroso e completo di sanzioni per l'operatore del servizio, con funzione di deterrente. I ministeri incaricati della vigilanza hanno inoltre la facoltà di effettuare ispezioni e controlli e ottenere informazioni per valutare l'adempimento degli obblighi previsti dalla convenzione (articolo 5 della decisione SIEG del 2011). Infine Siremar in AS ha sostenuto di aver rispettato le altre disposizioni applicabili della decisione SIEG del 2011 (articoli da 6 a 9) attraverso il rispetto di disposizioni generali che regolano lo svolgimento di procedure di gara aperte, trasparenti e non discriminatorie, come quella utilizzata per la vendita del ramo d'azienda di Siremar.

5.1.5. *Sulla privatizzazione di Siremar e sulla controgaranzia*

(249) Siremar AS ha ricordato le fasi principali della procedura di gara e gli sviluppi successivi, rilevando che il commissario straordinario ha concepito e condotto la procedura di gara nel modo ritenuto più appropriato per garantire l'ottenimento del massimo valore possibile e che egli era tenuto per legge ad adottare misure di salvaguardia che assicurassero la trasparenza, l'imparzialità e l'equità della procedura di gara. In particolare un esperto indipendente aveva fissato il prezzo minimo e la selezione dell'offerta vincitrice si era basata sul criterio del prezzo più alto. Inoltre Siremar in AS ha sottolineato che, nel verificare l'eventuale presenza di aiuti concessi

nel contesto di una privatizzazione, la Commissione avrebbe dovuto seguire la giurisprudenza relativa alla causa *GRAWE* ([85]), secondo la quale quando un'impresa di proprietà statale viene privatizzata, si può presumere che il prezzo di mercato corrisponda all'offerta più alta ricevuta, laddove tale offerta sia credibile e abbia un valore economico.

(250) Siremar in AS ha inoltre sostenuto che la procedura di gara non era soggetta a condizioni idonee di per sé a determinare una riduzione del valore degli attivi messi in vendita o a diminuire il numero dei potenziali acquirenti. In particolare ciò vale per le condizioni menzionate nella decisione del 2011 relative a: i) il mantenimento dei livelli di occupazione e ii) l'associazione delle navi con gli obblighi di servizio pubblico in un'unica procedura di gara. Per quanto concerne il primo punto, Siremar in AS ha sottolineato che si tratta di una disposizione obbligatoria stabilita da un atto legislativo di natura generale e applicabile senza eccezioni per un periodo limitato di due anni. Per quanto riguarda il secondo punto, Siremar in AS ha osservato che la possibilità di utilizzare la flotta del ramo d'azienda per gestire le rotte del servizio pubblico stabilite nella convenzione sembrava costituire un'opportunità aziendale redditizia piuttosto che un aspetto negativo che avrebbe potuto incidere sul valore del ramo d'azienda messo in vendita, in particolare in un'epoca di recessione per il settore dei trasporti marittimi.

(251) Sul tema specifico della controgaranzia della Sicilia, Siremar in AS ha sostenuto che nei documenti presentati dagli offerenti nel corso della procedura di gara non vi era alcuna indicazione dell'esistenza di alcuna controgaranzia. In particolare, la lettera di *patronage* di Unicredit del 12 ottobre 2011 non conteneva alcun riferimento, esplicito o implicito, ad una controgaranzia rilasciata dalla Sicilia. Unicredit ha inoltre mantenuto il proprio impegno a garantire i pagamenti differiti di parte del prezzo di vendita anche dopo che la Sicilia ha revocato la propria controgaranzia. In effetti il fatto che la vendita sia stata completata molto tempo dopo che la Sicilia aveva revocato la sua controgaranzia sarebbe sufficiente per concludere che non vi era alcun legame materiale tra la lettera di *patronage* di Unicredit e la controgaranzia della Sicilia.

(252) Per questi motivi Siremar in AS ha concluso che i dubbi della Commissione sulla presenza di aiuti nel processo di privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar, compresa la controgaranzia emessa dalla Sicilia, non erano giustificati.

5.1.6. *Sull'assenza di continuità economica tra Siremar in AS e CdI*

(253) Siremar in AS ha descritto le seguenti caratteristiche relative alla privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar: il perimetro del trasferimento (attivi e passivi); l'attività economica, la manodopera e l'identità delle parti; il prezzo di vendita; la logica e le tempistiche dell'operazione. Siremar in AS ha sostenuto che nel caso di specie, tutti questi aspetti suggerivano una discontinuità economica tra l'amministrazione straordinaria che ha venduto il ramo d'azienda di Siremar e l'acquirente.

(254) In particolare Siremar in AS ha notato che:

a) il perimetro del trasferimento a CdI era inferiore rispetto a quanto inizialmente previsto, dato che è stato messo in vendita soltanto il ramo d'azienda di Siremar e non Tirrenia nella sua totalità (compresa Siremar). Inoltre, all'atto del completamento della vendita, tutti i passivi in sospeso collegati agli attivi del ramo d'azienda di Siremar sono stati annullati;

b) la natura stessa dell'operazione, ossia il conseguimento della privatizzazione, implicava un'evidente discontinuità dell'attività economica in termini di struttura organizzativa, processi decisionali, criteri di gestione e strategie aziendali;

c) come previsto dall'articolo 56, comma 3-bis, del decreto legislativo 270/1999, l'articolo 2112 del codice civile non si applica alla vendita di imprese che forniscono servizi pubblici essenziali, garantendo che in tal modo non vi sia continuità a livello della manodopera;

d) il prezzo minimo di vendita era stato fissato da un esperto indipendente; la procedura di vendita era stata trasparente e non discriminatoria e prevedeva il prezzo più alto come unico criterio di aggiudicazione;

e) le due parti erano indipendenti l'una dall'altra, dato che le azioni detenute dalla Sicilia in Mediterranea non le consentivano di esercitare alcuna influenza sulle sue attività [cfr. considerando 232 (e)];

f) la procedura di gara per il ramo d'azienda di Siremar era stata avviata il 4 ottobre 2010, mentre la Commissione ha avviato l'indagine formale soltanto con decisione del 5 ottobre 2011. Di conseguenza l'operazione non avrebbe potuto avere lo scopo di eludere le norme in materia di aiuti di Stato. Al contrario l'operazione mirava a liberalizzare il settore dei trasporti marittimi, come imposto dal regolamento sul cabotaggio marittimo, tramite una privatizzazione.

([85]) Sentenza del Tribunale del 28 febbraio 2012, *Grazer Wechselseitige Versicherung AG/Commissione europea*, T-282/08, ECLI:EU:T:2012:91.

5.1.7. *Ulteriore presentazione della decisione del CdS sulla controgaranzia*

(255) Il 12 febbraio 2014, Siremar in AS ha presentato la decisione 592/14 relativa alla questione della controgaranzia fornita dalla Sicilia (cfr. considerando 96), così come la propria valutazione preliminare. In particolare la decisione 592/14:

a) si basava sul diritto nazionale, riconoscendo che la competenza esclusiva per la valutazione della compatibilità con il mercato interno di qualsiasi aiuto di Stato notificato o illegale spetta alla Commissione;

b) presumeva che la controgaranzia avesse compromesso la piena efficacia del principio di non discriminazione tra i due partecipanti alla gara;

c) dichiarava pertanto parzialmente nulla la procedura di vendita del ramo d'azienda di Siremar.

(256) Per quanto concerne l'ultimo punto, già in tale fase l'amministrazione straordinaria ha segnalato che non si poteva escludere che sarebbe stata nuovamente chiamata a porre in essere le attività previste dalla legge per concludere il processo di privatizzazione di Siremar.

5.2. **Osservazioni di SNS**

(257) SNS ha inviato quattro lettere nel corso dell'indagine: tre comunicazioni contenenti informazioni e una richiesta formale rivolta alla Commissione affinché desse priorità alla parte relativa a Siremar dell'indagine sul gruppo Tirrenia. Successivamente, sono avvenuti anche scambi informali, con piena conoscenza delle autorità italiane, per chiarire alcune questioni in sospeso o acquisire informazioni specifiche. Nella presente sezione vengono riassunte soltanto le osservazioni contenute nelle tre comunicazioni ([86]).

5.2.1. *Prima presentazione di osservazioni*

(258) Nelle prime osservazioni presentate, spedite il 22 febbraio 2012 dopo l'adozione della decisione del 2011, l'impresa ha inviato un aggiornamento sul processo di privatizzazione di Siremar e alcuni chiarimenti in merito alla controgaranzia rilasciata dalla Sicilia il 12 ottobre 2011, dopo l'ultima richiesta di offerte migliorative del 29 settembre 2011. In particolare SNS ha sottolineato che tale controgaranzia: 1) non era proporzionale alle quote della Sicilia in Mediterranea; 2) era stata emessa dalla Sicilia di propria iniziativa e in assenza di un corrispettivo; 3) era stata emessa senza alcuna compensazione o attenuazione del rischio successiva da parte degli azionisti di CdI. SNS ha inoltre inviato alla Commissione una copia della controgaranzia. L'impresa ha sostenuto inoltre che il testo di tale controgaranzia chiariva che quest'ultima costituiva una condizione per il rilascio della garanzia sulle rate differite del prezzo di vendita da parte di Unicredit. SNS ha quindi concluso che la controgaranzia costituiva un aiuto di Stato illegale concesso a favore di CdI e forse anche a favore di Unicredit.

5.2.2. *Seconda presentazione di osservazioni*

(259) Nelle osservazioni di cui alla sua seconda comunicazione, inviata il 21 marzo 2013 a seguito dell'adozione della decisione del 2012, l'impresa ha ripercorso le varie fasi del procedimento di privatizzazione e del relativo contenzioso sino a tale data (cfr. sezione 2.3.3.2). Tali osservazioni facevano inoltre riferimento a una denuncia presentata dall'operatore di traghetti NGI al ministero dei Trasporti, contro l'aggiudicazione a CdI di un contratto per la gestione dei servizi verso le isole Egadi, Pantelleria e Ustica ([87]). Essa ha inoltre chiarito la natura della partecipazione indiretta della Sicilia in CdI e ha spiegato perché riteneva che tanto la controgaranzia quanto l'aumento di capitale costituissero misure di aiuto di Stato.

(260) Innanzitutto, secondo SNS, la partecipazione indiretta della Sicilia in CdI non può essere considerata una partecipazione di minoranza senza alcuna influenza sulla gestione dell'impresa. In effetti, la Sicilia sarebbe intervenuta in tutte le decisioni strategiche di CdI. In particolare la denunciante ha evidenziato che il dott. Vincenzo Emanuele ricopriva contemporaneamente la carica di Ragioniere Generale della Sicilia e di presidente del consiglio di vigilanza di Mediterranea ed era quindi in grado di influenzare le decisioni di CdI. Ai sensi dell'articolo 2409-octies del codice civile italiano, il consiglio di vigilanza esercita funzioni di controllo. Tra le sue competenze, rientrano anche le seguenti: nomina e revoca del consiglio di amministrazione; approvazione del bilancio; svolgimento delle funzioni attribuite al collegio sindacale ai sensi dell'articolo 2403 del codice civile italiano; promozione di azioni di risarcimento danni nei confronti dei membri del consiglio di amministrazione; presentazione di una relazione di aggiornamento annuale destinata agli azionisti. Inoltre lo statuto di Mediterranea attribuisce al proprio consiglio di vigilanza l'ulteriore competenza di voto sulle operazioni strategiche e sui piani finanziari e industriali predisposti dal consiglio di amministrazione. SNS ha inoltre sottolineato che, al momento della costituzione di Mediterranea, la Sicilia ha nominato due dei tre membri del consiglio di amministrazione dell'impresa. Infine SNS ha osservato che gli azionisti di minoranza di Mediterranea e CdI erano parzialmente i medesimi, circostanza che aumentava l'influenza della Sicilia. In particolare Lauro.it S.p.A. e Isolemar S.r.l. erano azionisti di minoranza tanto in Mediterranea quanto in CdI.

([86]) Il 30 gennaio 2012 SNS aveva inoltre presentato una denuncia contro la procedura di vendita del ramo d'azienda di Siremar, registrata con il numero SA.34292.

([87]) Il ministero dei Trasporti ha respinto la denuncia di NGI ma quest'ultima non l'ha ritirata, chiedendo invece al ministero di sospendere il pagamento della compensazione pari a circa 55 milioni di EUR all'anno. SNS non ha fornito tale corrispondenza e non ha fornito dettagli in merito all'eventuale seguito.

(261) In secondo luogo, per quanto concerne la controgaranzia, SNS ha fatto presente che, quando la gara stava per essere aggiudicata a SNS e dopo la scadenza del termine previsto dalla procedura, CdI ha modificato la propria offerta proponendo di sostituire la garanzia precedentemente presentata, emessa da Commercial Fidi, con una garanzia rilasciata da Unicredit, assistita da una controgaranzia della Sicilia. Successivamente, il 12 ottobre 2011, dopo l'ultima richiesta di offerte migliorative, Unicredit ha rilasciato una nuova lettera di *patronage* a favore di CdI, senza menzionare alcuna controgaranzia. Tuttavia, lo stesso giorno, la Sicilia ha confermato la propria controgaranzia a Unicredit, modificando gli importi affinché corrispondessero a quelli riportati nella lettera di Unicredit. SNS ha sottolineato altresì che oltre alla sua partecipazione azionaria indiretta in CdI, la Sicilia deteneva anche una partecipazione di minoranza in Unicredit (0,62 %) e aveva uno stretto rapporto con quest'ultima ([88]).

(262) SNS ritiene che l'amministrazione straordinaria avrebbe aggiudicato il ramo d'azienda di Siremar a SNS se Unicredit non avesse concesso la garanzia a CdI. Alla luce di quanto precede, SNS ha affermato che, sulla base della giurisprudenza in materia di aiuti di Stato e della comunicazione sulle garanzie, la controgaranzia rientrava nella definizione di misura di aiuto di Stato in quanto aveva conferito un vantaggio economico selettivo a CdI, consentendole di vincere la gara per il ramo d'azienda di Siremar utilizzando risorse statali e falsando la concorrenza e gli scambi. In effetti SNS ha asserito che la misura potrebbe anche comportare la concessione di un aiuto a Unicredit, dato che il profilo di rischio della sua garanzia a favore di CdI ne risulterebbe attenuato.

(263) In terzo luogo SNS ha descritto l'aumento di capitale di CdI e i cambiamenti intervenuti nel corso del tempo nelle strutture azionarie di CdI e di Mediterranea. SNS ha rilevato innanzitutto che dopo l'aumento di capitale, avvenuto in due fasi, da 1 milione di EUR a 21 480 263 EUR, Mediterranea continuava a detenere la maggioranza delle azioni di CdI. SNS ha inoltre osservato che, al momento delle due fasi dell'aumento di capitale, la Sicilia era l'azionista di maggioranza di CdI, anche se la sua quota sarebbe stata successivamente diluita, raggiungendo il 43,02 %. SNS ritiene che le decisioni di procedere all'aumento di capitale e di concedere la controgaranzia sarebbero state collegate e che nessuna delle due sarebbe stata in definitiva finalizzata al conseguimento di un profitto. Nessun investitore privato avrebbe infatti sottoscritto l'aumento di capitale e contestualmente rilasciato tale controgaranzia, tenendo conto degli importi in gioco e della tempistica dei due provvedimenti. Infine SNS ha sottolineato che i soci privati che hanno partecipato all'aumento di capitale di CdI detenevano partecipazioni molto inferiori rispetto alla Sicilia (pari alla metà circa) e non avrebbero mai partecipato a tale aumento di capitale se la Sicilia non avesse fornito la maggior parte dei fondi, utilizzando risorse pubbliche. Di conseguenza SNS ha asserito che anche l'aumento di capitale di CdI soddisfaceva tutte le condizioni per essere considerato un aiuto di Stato.

(264) Infine l'impresa ha descritto i problemi relativi all'esecuzione della nuova convenzione da parte di CdI, i notevoli ritardi, le cancellazioni e gli aumenti tariffari che gli utenti finali hanno sopportato e ha chiesto al Commissione di concludere l'indagine soltanto in relazione alla controgaranzia e all'aumento di capitale.

5.2.3. *Terza presentazione di osservazioni*

(265) Nella terza comunicazione, inviata il 31 luglio 2019, SNS ha formulato osservazioni preliminari sulle isole minori servite ai sensi della nuova convenzione. Le isole minori della Sicilia sono quattordici, ognuna con una propria popolazione e necessità di collegamento marittimo, che richiedono servizi marittimi regolari e frequenti con il continente anche per l'approvvigionamento di generi di prima necessità quali alimenti, acqua, carburante e posta. Molte di queste isole non dispongono di ospedali o scuole superiori, di conseguenza i pazienti e gli studenti devono fare affidamento su collegamenti stabili e a prezzi accessibili per soddisfare le esigenze scolastiche e sanitarie ([89]). SNS ha inoltre sottolineato che tutti i piani di evacuazione delle isole, in caso di disastri naturali o per finalità di protezione civile, si basano sui collegamenti marittimi previsti dalla nuova convenzione.

(266) SNS ha quindi affermato di ritenere che la compensazione a essa corrisposta in base alla nuova convenzione non costituisse un aiuto di Stato in quanto rispettava i criteri Altmark. In particolare SNS ha confrontato il proprio caso con i servizi forniti da Saremar, che sono stati valutati nel contesto della decisione del 2014, e ha evidenziato diversi elementi che si applicano a SNS ma non a tali servizi:

a) obblighi di servizio pubblico ben definiti, necessari per affrontare un fallimento storico del mercato (primo criterio Altmark). Gli obblighi di servizio pubblico affidati a SNS sono chiaramente definiti in tutte le loro caratteristiche, in termini di rotte, tipologia di nave, frequenza dei servizi, norme, comfort, sicurezza, tariffe massime ecc. e il regime di servizio pubblico è necessario per affrontare il fallimento storico del mercato esistente nei collegamenti marittimi tra la Sicilia e le sue isole minori. A titolo di esempio, SNS ha osservato che gli introiti annuali derivanti dalla vendita di biglietti ammontano ad appena il 30 % dei costi della gestione

([88]) La Sicilia aveva un rappresentante nel consiglio di amministrazione di Unicredit e quest'ultima gestiva la tesoreria e i fondi pensione della Sicilia.

([89]) In effetti soltanto tre di tali isole dispongono di un istituto superiore e soltanto due hanno un ospedale (uno dei quali non ha un reparto di ginecologia e ostetricia).

delle rotte ai sensi della nuova convenzione, un dato fortemente indicativo del fatto che tali servizi non potrebbero in nessun caso essere forniti dal mercato, come in effetti non lo sono mai stati. Fanno eccezione i collegamenti offerti da SNAV e Alilauro sul raggruppamento Napoli-Isole Eolie, gestiti senza compensazione pubblica. Tali servizi vengono però forniti soltanto in alta stagione, con imbarcazioni di diversa tipologia rispetto a quelle previste dalla nuova convenzione e non raggiungono Milazzo (in Sicilia). Essi si rivolgono essenzialmente ai turisti provenienti dalle altre regioni italiane che si recano nelle Isole Eolie e rientrano in continente in alta stagione e come tali non sono paragonabili ai servizi offerti da SNS;

b) un meccanismo di compensazione definito chiaramente nella delibera del CIPE e nella nuova convenzione (secondo criterio Altmark). Il livello della compensazione è stato stabilito in maniera chiara sulla base della delibera del CIPE, che riporta il metodo di calcolo della compensazione, ossia gli elementi di costo presi in considerazione e il rendimento sul capitale investito. SNS ha osservato che ciò è anche in linea con il parere espresso dalla Commissione in via preliminare nelle decisioni del 2011 e del 2012;

c) un importo della compensazione proporzionato ai costi sostenuti (compreso un margine di utile ragionevole – terzo criterio Altmark). La compensazione concessa a SNS è necessaria e proporzionata per coprire i costi sostenuti per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico nonché per garantire un margine di utile ragionevole. Il premio di rischio fissato al 6,5 % è in linea con l'analisi macroeconomica per l'Italia ed è necessario per assicurare non soltanto la copertura dei costi sostenuti per la fornitura dei servizi marittimi, ma anche per un adeguato rendimento del capitale investito. SNS ha affermato che in assenza della compensazione, nessun operatore privato deciderebbe di adempiere gli obblighi di servizio pubblico previsti dalla nuova convenzione;

d) aggiudicazione del ramo d'azienda e della nuova convenzione in esito ad una procedura di gara aperta e ben progettata (quarto criterio Altmark). SNS ha sostenuto di essere stata scelta in seguito a una procedura di gara che ha permesso di selezionare l'offerente in grado di fornire i servizi al minor costo per la comunità. In particolare, tra gli altri requisiti di gara, la scelta di richiedere all'operatore vincitore di rilevare il ramo d'azienda di Siremar era l'unico modo possibile per garantire la continuità territoriale, dato che nessuna impresa offerente era già adeguatamente dotata di navi ed equipaggi per effettuare i servizi richiesti.

(267) Inoltre, e a titolo accessorio, SNS ha osservato che la compensazione prevista dalla nuova convenzione rispettava anche le condizioni di compatibilità di cui alla decisione SIEG del 2011. Infatti, gli obblighi di servizio pubblico che SNS deve assolvere sono individuati e definiti chiaramente in tutte le loro caratteristiche. Inoltre la convenzione stipulata con SNS:

a) definisce il contenuto e la durata degli obblighi di servizio pubblico;

b) individua l'impresa e il territorio interessati;

c) contiene la descrizione del sistema di compensazione e i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;

d) contiene le modalità per evitare sovracompensazioni e per il loro eventuale recupero.

5.3. **Osservazioni di Pan Med**

(268) Nella sua risposta alla decisione del 2011, inviata il 29 febbraio 2012, Pan Med ha affermato di essere d'accordo con alcune sezioni di tale decisione riguardanti la valutazione preliminare della Commissione in merito all'esistenza di aiuti in relazione alla privatizzazione, alla priorità nell'assegnazione degli accosti e alle misure stabilite dalla legge del 2010.

(269) Nella risposta alla decisione del 2012, inviata il 19 aprile 2013, Pan Med ha osservato che intendeva avviare la gestione di nuove rotte ma che la concorrenza era ostacolata dall'aiuto incompatibile concesso alle società dell'ex gruppo Tirrenia e ai loro acquirenti. I considerando che seguono riassumono le osservazioni di Pan Med riferite a Siremar.

(270) Per quanto concerne l'aiuto per il salvataggio concesso a Tirrenia e Siremar, Pan Med ha asserito che dal 28 agosto 2011 - ossia la data alla quale il periodo di erogazione di tale aiuto avrebbe dovuto essere concluso - fino al suo rimborso, approssimativamente un anno e due mesi dopo, tali due imprese hanno beneficiato di un aiuto per il salvataggio illegale e irregolare. In particolare Pan Med ha affermato che l'aiuto per il salvataggio non era conforme agli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione e non rientrava in un piano di ristrutturazione completo. Di conseguenza secondo Pan Med si trattava di un aiuto al funzionamento a favore di Tirrenia e Siremar.

(271) Per quanto riguarda le nuove convenzioni, Pan Med ha formulato le sue osservazioni in merito all'effettiva natura di SIEG dei servizi svolti da CIN e CdI, incentrando il suo ragionamento sulle rotte gestite dalla prima (vale a dire sui collegamenti tra la Sicilia e il continente, piuttosto che sui collegamenti tra la Sicilia e le isole minori, gestiti da CdI). Pan Med ha sostenuto che né le esigenze di mobilità delle comunità locali né argomentazioni di sviluppo

economico potevano giustificare la compensazione pubblica concessa a tali operatori. Pan Med ha sottolineato che l'obiettivo di garantire la continuità territoriale non dovrebbe essere affrontato attraverso raggruppamenti di rotte scelti arbitrariamente, che non sembravano riflettere l'interesse generale ed erano stati definiti quasi 25 anni prima. In aggiunta a quanto precede, Pan Med ha sostenuto che la compensazione per lo svolgimento del servizio pubblico consentiva agli operatori di realizzare profitti superiori a quanto ragionevole e non soddisferebbe quindi il terzo criterio Altmark ([90]). In particolare Pan Med ha asserito che il premio di rischio pari al 6,5 % previsto dalla delibera del CIPE non sarebbe giustificato, in quanto gli operatori non sarebbero stati soggetti ad alcun altro rischio di impresa.

(272) Nella sua lettera Pan Med ha descritto altresì numerose nuove rotte che aveva deciso di gestire e un nuovo servizio giornaliero sulla tratta Gaeta-Milazzo, che stava ancora valutando. Pan Med ha ritenuto che tale servizio fosse commercialmente redditizio. Tuttavia il progetto si sarebbe bloccato in ragione della burocrazia e della resistenza da parte di CdI e di altri operatori ([91]). Tale servizio sarebbe stato in concorrenza con i servizi di traghetto gestiti da CdI sulla rotta Napoli – Isole Eolie – Milazzo (nonché con il servizio fornito da Tirrenia sulla rotta Napoli-Palermo). In merito alla situazione della concorrenza sulle rotte di cabotaggio gestite da CdI, Pan Med ha ricordato che la Commissione aveva già riscontrato che operatori concorrenti fornivano servizi misti comparabili, quanto meno sulle seguenti rotte: Milazzo – Isole Eolie – Napoli, Trapani – Pantelleria e Palermo – Ustica. Secondo Pan Med ciò dimostrerebbe che il mercato sarebbe in grado di soddisfare gli obblighi di servizio pubblico oggetto dell'incarico arbitrariamente conferito a CdI.

(273) Pan Med ha concluso che l'aiuto concesso sulla base della proroga della convenzione iniziale, l'aiuto per il salvataggio e l'aiuto concesso in base alla nuova convenzione sono illegali e incompatibili e dovevano essere recuperati presso i rispettivi beneficiari (ossia le imprese originarie o i nuovi proprietari, a seconda della misura in questione e dell'esistenza di continuità economica).

5.4. **Osservazioni di Grandi Navi Veloci**

(274) Il 1º marzo 2012, in risposta alla decisione del 2011, Grandi Navi Veloci ha presentato osservazioni sui seguenti aspetti:

a) la violazione dell'articolo 4 del regolamento sul cabotaggio marittimo, per quanto riguarda Saremar;

b) la compensazione annuale concessa a Saremar per i suoi obblighi di servizio pubblico;

c) la privatizzazione dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar;

d) la priorità nell'assegnazione degli accosti concessa a Saremar;

e) altre misure di aiuto concesse alle società dell'ex gruppo Tirrenia nel contesto delle privatizzazioni;

f) l'illegittimità dell'aiuto già concesso a Saremar e la necessità di sospenderlo e recuperarlo in via provvisoria ([92]).

Grandi Navi Veloci ha affermato che le misure di aiuto di cui alle lettere (b) ed (e) rappresentano un nuovo aiuto, illegale e incompatibile con il TFUE. Tuttavia le osservazioni di Grandi Navi Veloci si concentrano sul caso specifico di Saremar, che esula dall'ambito di applicazione della presente decisione. Tali osservazioni, pertinenti anche per la presente decisione, sono riassunte in appresso.

(275) In merito alla presunta violazione del regolamento sul cabotaggio marittimo, Grandi Navi Veloci ha osservato che, in base a tale regolamento, gli Stati membri possono intervenire in caso di mancata fornitura di servizi adeguati da parte del mercato, concedendo sovvenzioni relative agli obblighi di servizio pubblico sulle rotte individuate dagli Stati membri stessi. Tuttavia gli Stati membri devono limitare il loro intervento alle esigenze essenziali stabilite nel regolamento sul cabotaggio marittimo e devono rispettare il principio della non discriminazione nei confronti di tutti gli armatori dell'Unione interessati a servire tali rotte. Avendo aggiudicato le rotte alle società dell'ex gruppo Tirrenia in via esclusiva senza indire una gara d'appalto aperta, l'Italia ha violato l'articolo 4, paragrafi 1 e 2, del regolamento sul cabotaggio marittimo. Inoltre Grandi Navi Veloci rileva che, se vi sono concorrenti che offrono gli stessi servizi sulle rotte in questione, le condizioni di cui alla giurisprudenza *Analir* non risulterebbero soddisfatte ([93]).

([90]) Pan Med ha fornito l'esempio di un calcolo dei costi e dei ricavi sulla rotta Ravenna-Catania nel 2010, secondo il quale si otterrebbe un utile di 8,3 milioni di EUR e quindi una sovracompensazione a favore del suo operatore, Tirrenia. Tuttavia, al considerando 259 e alla nota 91 della decisione su Tirrenia/CIN del 2020, la Commissione ha concluso che, dato che Tirrenia aveva registrato una perdita su tale rotta nel 2010, non era necessario valutare ulteriormente tale affermazione non corroborata da dati a sostegno.

([91]) Pan Med ha presentato alcune lettere inviate alle autorità municipali e portuali locali in cui chiedeva i permessi necessari per iniziare a operare su tale rotta.

([92]) A norma dell'articolo 11 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

([93]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 20 febbraio 2001, *Analir e altri*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107.

(276) Per quanto concerne la priorità nell'assegnazione degli accosti, Grandi Navi Veloci non ha contestato il parere preliminare della Commissione secondo il quale la misura non costituisce un aiuto di Stato in quanto non vi è alcuna perdita di risorse statali. L'impresa ha tuttavia sostenuto che il trasferimento della priorità nell'assegnazione degli accosti ai nuovi proprietari delle società dell'ex gruppo Tirrenia, previsto dall'articolo 19-ter, ventunesimo comma, del decreto-legge 135/2009, è di per sé una violazione dell'articolo 4 del regolamento sul cabotaggio marittimo. Grandi Navi Veloci ha inoltre menzionato due segnalazioni riguardanti Caremar, adottate dall'AGCM nel 1995 e nel 1997, secondo le quali tale priorità può avere un impatto negativo sulla concorrenza, in particolare se il beneficiario dispone di un diritto esclusivo sugli slot più preziosi dal punto di vista economico.

(277) Sulla privatizzazione dei rami d'azienda di Tirrenia e Siremar, Grandi Navi Veloci si è detta concorde con il punto di vista preliminare della Commissione, formulato nella decisione del 2011, secondo il quale le procedure non sarebbero state sufficientemente trasparenti e incondizionate da escludere l'esistenza di un aiuto. Inoltre Grandi Navi Veloci ha sostenuto che le autorità italiane stavano ritardando in via indeterminata la privatizzazione delle società del gruppo Tirrenia, anche in relazione alle imprese regionali, nonostante le garanzie fornite nel corso degli anni alla Commissione e formalizzate nella decisione del 2001 (ai considerando 4 e 12) e in quella del 2004 (ai considerando 5 e 45). Grandi Navi Veloci ha sostenuto che la prospettiva delle future privatizzazioni era stata utilizzata come moneta di scambio nei confronti della Commissione, per consentire il pagamento della compensazione degli obblighi di servizio pubblico alle società del gruppo Tirrenia fino alla fine del 2008.

5.5. **Lettera del sindaco di Lipari**

(278) Il 2 dicembre 2019 il sindaco di Lipari e delle altre Isole Eolie, esclusa Salina ([94]), ha inviato una lettera, oltre i termini procedurali previsti per la presentazione di osservazioni da parte di terzi interessati in relazione alle decisioni del 2011 e del 2012.

(279) In tale lettera il sindaco ha sottolineato l'importanza del settore del trasporto marittimo per la vita quotidiana degli abitanti delle Isole Eolie. In particolare il sindaco ha sottolineato che le isole in questione sono molto più piccole della Sardegna o della Sicilia e per questo i collegamenti di cabotaggio marittimo sono di fondamentale importanza. Il sindaco ha osservato che tali isole, soprattutto le più piccole, necessitano di tali collegamenti per ricevere derrate alimentari e medicinali di base. Senza collegamenti affidabili e frequenti, tali isole rischierebbero un'emigrazione di massa fino a diventare disabitate. Inoltre il sindaco ha sottolineato come il turismo rappresenti l'attività economica chiave di queste isole e come trasporti efficienti ed efficaci siano essenziali per il turismo, in particolare in alta stagione. In merito a questo aspetto il sindaco ha osservato che la domanda degli utenti per tali servizi di trasporto è relativamente bassa ma stabile in bassa stagione ed interessa principalmente i pendolari e gli isolani, mentre è più forte in alta stagione, in particolare grazie ai turisti. Di conseguenza i collegamenti con le Isole Eolie necessitano del sostegno dello Stato e revocarli sarebbe un disastro per quanto riguarda i diritti e le esigenze fondamentali degli abitanti delle isole.

6. **OSSERVAZIONI DI COMPAGNIA DELLE ISOLE**

(280) Il 23 ottobre 2014 CdI ha partecipato a una riunione con la Commissione e le autorità italiane. L'impresa ha inoltre formulato tre serie di osservazioni, tutte pervenute oltre i termini procedurali fissati per la presentazione di osservazioni da parte di terzi interessati in relazione alle decisioni del 2011 e del 2012. Per nessuna di tali osservazioni CdI ha compilato il modulo di denuncia di cui all'articolo 24 paragrafo 2, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio ([95]). Tuttavia la Commissione farà una sintesi di tali osservazioni nelle sezioni che seguono e ha tenuto conto delle stesse nella propria valutazione.

6.1. **Prima presentazione di osservazioni**

(281) Nella sua prima lettera inviata l'8 agosto 2013 su richiesta della Commissione, CdI ha fornito dati dettagliati in merito alle rotte gestite nel periodo compreso tra il 1º agosto 2012 e il 31 dicembre 2012. Le informazioni fornite comprendevano, tra gli altri elementi, un elenco delle rotte gestite unitamente ai seguenti dati:

(1) stagione nella quale la rotta è stata gestita ([96]);

(2) stazza delle navi utilizzate;

(3) numero complessivo di viaggi;

(4) numero medio di passeggeri per viaggio;

(5) volume medio di merci (in metri lineari) per viaggio;

([94]) Vulcano, Panarea, Stromboli, Filicudi e Alicudi.
([95]) Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).
([96]) Nel caso di CdI tutte le rotte sono gestite tutto l'anno.

(6) ricavi complessivi medi per viaggio (in EUR);

(7) numero medio di dipendenti e costi (in EUR) per viaggio ([97]);

(282) Inoltre CdI ha dichiarato di aver acquisito il ramo d'azienda di Siremar dopo una valutazione da parte di un esperto indipendente e che non vi era continuità economica con Siremar in AS.

6.2. **Seconda presentazione di osservazioni**

(283) Nella sua seconda serie di osservazioni, inviata il 23 e 30 ottobre 2014, CdI ha fornito osservazioni in merito alla controgaranzia.

(284) Innanzitutto l'impresa ha rilevato che la Sicilia aveva deciso di istituire Mediterranea con chiari obiettivi politici ed economici: sostenere le comunità delle isole minori con la fornitura «interna» di servizi di cabotaggio marittimo e la messa a disposizione del capitale necessario per una partecipazione qualificata e ben definita alla fornitura di tali servizi. A tale proposito CdI, al fine di realizzare il proprio obiettivo sociale, ha formulato diverse offerte di acquisto in relazione a Siremar, le ultime delle quali sono state quelle del 9 giugno, del 18 luglio e del 13 ottobre 2011.

(285) In secondo luogo l'impresa ha affermato che l'aggiudicazione del ramo d'azienda era legittima e ha fornito documenti in merito alla procedura di gara e al relativo contenzioso nazionale. CdI ha affermato che Siremar in AS e il ministero dello Sviluppo economico erano a conoscenza dell'esistenza della controgaranzia e hanno tuttavia effettuato il trasferimento del ramo d'azienda di Siremar a CdI, dopo che erano trascorsi ben 10 mesi dall'aggiudicazione della gara. In particolare CdI ha trasmesso alla Commissione una sentenza del Tribunale di Roma del 15 aprile 2014 che ha assolto i ricorrenti da ogni accusa penale, avendo il Tribunale concluso che l'amministrazione straordinaria era a conoscenza della controgaranzia della Sicilia quando ha aggiudicato il ramo d'azienda a CdI. Dato che i fatti accertati nelle sentenze definitive di procedimenti penali non possono essere impugnati nel contesto di procedimenti collegati, CdI ha sostenuto che ciò dimostrava che la controgaranzia era del tutto regolare e allo stesso tempo non determinante per l'esito della gara ([98]).

(286) In terzo luogo CdI ha osservato che la Sicilia ha offerto la controgaranzia nella sua veste di investitore titolare di una partecipazione in un'impresa, non in qualità di autorità pubblica. Essendo necessaria una controgaranzia per ottenere la garanzia da parte di Unicredit in relazione ai pagamenti differiti del prezzo di vendita, tutti i suoi azionisti, compresi i soggetti privati Lauro.it SpA, Davimar e Isolemar S.r.l, hanno emesso una controgaranzia. Per la prima offerta di CdI lo hanno fatto ancor prima che la Sicilia emettesse la propria controgaranzia, in ragione dei processi decisionali più lunghi caratteristici delle pubbliche amministrazioni. Tale ritardo ha in effetti fatto sì che CdI si avvalesse inizialmente della garanzia di Commercial Fidi, che sarebbe poi stata sostituita dalla lettera di *patronage* di Unicredit, la quale prevedeva una clausola sospensiva relativa alla verifica dei poteri del Ragioniere Generale della Regione Siciliana di emettere la controgaranzia (cfr. considerando 84). Tuttavia, ciò non sarebbe rilevante, per due motivi: innanzitutto il commissario straordinario non ne ha tenuto conto e ha chiesto un'ulteriore serie di offerte; in secondo luogo, le controgaranzie delle altre parti erano complete. Di conseguenza CdI ha concluso che la controgaranzia della Sicilia costituiva una normale operazione commerciale e non ha concesso alcun vantaggio a CdI o Unicredit.

6.3. **Terza presentazione di osservazioni**

(287) Nella sua terza lettera, inviata il 15 luglio 2015, CdI ha innanzitutto fatto riferimento alle argomentazioni presentate dalle autorità italiane sul prezzo del ramo d'azienda, che soddisfaceva il criterio del venditore privato, e sulla discontinuità economica tra Siremar in AS e CdI. CdI ha sostenuto in particolare che le decisioni 5172/2012 e 592/14 non hanno modificato tale conclusione, dato che si sono concentrate su un solo elemento della procedura di privatizzazione, ossia la controgaranzia della Sicilia. Le decisioni del TAR e del CdS non hanno avuto effetto sui meccanismi posti in essere per garantire la discontinuità economica: il perimetro del trasferimento e dei servizi pubblici ai sensi della nuova convenzione, definiti dalla legge del 2010 e le disposizioni in materia di manodopera previste dall'articolo 56, comma 3-bis, del decreto legislativo 270/1999. Inoltre la Sicilia aveva rilasciato la controgaranzia, mentre l'amministrazione straordinaria e il ministero dello Sviluppo economico hanno vigilato sul trasferimento del ramo d'azienda. Pertanto l'esistenza di una tale controgaranzia non può mettere in discussione la legittimità della procedura di vendita. CdI ha inoltre informato la Commissione che le varie istituzioni e parti interessate coinvolte si sono incontrate il 20 aprile 2015 per garantire la corretta applicazione delle decisioni 5172/2012 e 592/14 ([99]).

([97]) Tale dato comprendeva il numero dei membri dell'equipaggio, nonché l'organico di supporto e di terra assegnato a ciascuna rotta.
([98]) CdI ha inoltre fornito informazioni sui procedimenti presso i tribunali amministrativi in Italia e ha informato la Commissione di aver impugnato la decisione 592/14 del CdS presso la Corte di Cassazione (cfr. considerando 96 e nota 45).
([99]) Il sottosegretario alla presidenza del Consiglio dei ministri, il ministero dello Sviluppo economico, il ministero dei Trasporti, la Sicilia, Siremar in AS, SNS e CdI.

(288) Inoltre CdI ha affermato che le misure di salvaguardia previste dalla procedura garantivano che il prezzo pagato per il ramo d'azienda di Siremar fosse il prezzo di mercato reale dopo la concessione dell'aiuto, il che significa che il valore di tale aiuto era effettivamente già compreso nel prezzo di vendita ([100]). Sulla base di questa lettura, il venditore avrebbe mantenuto il vantaggio di un eventuale aiuto di Stato, dato che il prezzo di mercato dei suoi attivi era corrispondentemente più elevato e l'acquirente non sarebbe quindi stato tenuto a rimborsare tale aiuto. Di conseguenza un eventuale ordine di recupero diretto a Siremar in AS non dovrebbe essere esteso all'acquirente del ramo d'azienda di Siremar.

7. OSSERVAZIONI DELL'ITALIA SULLE OSSERVAZIONI E SUI CONTRIBUTI DEGLI INTERESSATI

(289) La Commissione ha inoltrato all'Italia le osservazioni e i contributi riepilogati nelle sezioni 5 e 6. Tuttavia con lettera del 13 maggio 2015 l'Italia ha formulato osservazioni soltanto in merito alla seconda serie di osservazioni presentata da SNS (cfr. sezione 5.2.2).

(290) In particolare l'Italia ha osservato che nell'ultima fase della procedura di vendita, la cui scadenza era prevista il 13 ottobre 2011, il commissario straordinario ha espressamente sconsigliato agli offerenti di presentare offerte assistite da eventuali garanzie in violazione delle norme in materia di aiuti di Stato. Di conseguenza, CdI ha presentato la propria offerta con la lettera di *patronage* di Unicredit, che non conteneva alcun riferimento a una controgaranzia da parte della Sicilia, pur subordinando la validità di tale lettera al rispetto di altre condizioni ([101]). L'autorizzazione ministeriale è stata pertanto concessa presupponendo che le norme previste per la procedura fossero state pienamente rispettate.

(291) L'Italia ha inoltre affermato che l'aumento di capitale di Mediterranea è stato effettuato *pari passu* con gli altri azionisti privati di CdI e che per questo motivo non ha comportato alcun aiuto di Stato. Inoltre l'Italia ha ribadito che, come previsto dallo statuto dell'impresa, le azioni della Sicilia erano diverse da quelle degli azionisti privati di CdI, limitandone quindi decisamente l'influenza in seno all'impresa.

8. VALUTAZIONE

8.1. Sussistenza di un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE

(292) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, «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».

(293) I criteri definiti all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono cumulativi. Pertanto, per stabilire se le misure oggetto della presente decisione costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, si deve accertare la presenza di tutte le condizioni suindicate. In particolare il sostegno finanziario deve:

a) essere concesso da uno Stato membro o attraverso risorse statali;

b) favorire talune imprese o talune produzioni;

c) falsare o minacciare di falsare la concorrenza;

d) incidere sugli scambi tra Stati membri.

(294) Innanzitutto la Commissione rileva che la nuova convenzione dovrebbe essere valutata congiuntamente alla privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar. Tale valutazione congiunta è opportuna perché, in sostanza, l'Italia ha organizzato una gara d'appalto finalizzata all'aggiudicazione di un contratto di servizio pubblico (ossia la nuova convenzione) a seguito della quale l'aggiudicatario avrebbe dovuto acquisire da Siremar un certo numero di attivi (principalmente navi) necessari per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico stabiliti nel suddetto contratto di servizio pubblico.

(295) In secondo luogo la Commissione osserva che, al momento dell'adozione della presente decisione, le autorità italiane e CdI hanno già risolto tanto il contratto di vendita quanto la nuova convenzione che avevano concluso. Quest'ultima, associata al ramo d'azienda di Siremar, è stata successivamente trasferita a SNS. Infatti, come descritto ai considerando 99 e 100, l'aggiudicazione iniziale della nuova convenzione e del ramo d'azienda di Siremar a CdI è stata integralmente annullata ed entrambi sono stati aggiudicati a SNS l'11 aprile 2016. Inoltre dato che l'aggiudicazione della nuova convenzione e la vendita del ramo d'azienda sono intrinsecamente legate, non è possibile valutare separatamente alcuna delle due misure, neppure per un periodo di tempo limitato. In tale contesto, concludere l'indagine sull'aggiudicazione iniziale della nuova convenzione, associata al ramo d'azienda di Siremar, a favore di CdI, nel periodo dal 1º agosto 2012 al 10 aprile 2016, sarebbe logicamente impossibile, in quanto equivarrebbe a valutare la stessa procedura due volte (una per l'aggiudicazione intermedia a CdI e una per

([100]) L'impresa ha fatto riferimento alla sentenza della Corte di giustizia del 20 settembre 2001, *Banks*, C-390/98, ECLI:EU:C:2001:456 e alla sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 2004, *Germania/Commissione*, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238.

([101]) Le due condizioni erano: CdI doveva vincere la gara per il ramo d'azienda e il contratto di vendita doveva essere firmato entro il 31 dicembre 2011.

l'aggiudicazione finale a SNS) ([102]). La presente decisione valuterà pertanto soltanto l'aggiudicazione della nuova convenzione, associata al ramo d'azienda di Siremar, effettuata da Siremar in AS a favore di SNS. Dato che la nuova convenzione, in vigore dall'11 aprile 2016, presentava sostanzialmente gli stessi termini e le stesse condizioni di quella applicata nel periodo dal 1º agosto 2012 al 10 aprile 2016, e dato che anche il ramo d'azienda era sostanzialmente lo stesso, la Commissione ha integrato tutte le informazioni pertinenti raccolte nel corso dell'indagine formale riguardante il periodo dal 1º agosto 2012 al 10 aprile 2016 nella sua valutazione dell'aggiudicazione a SNS della nuova convenzione associata al ramo d'azienda di Siremar.

(296) La Commissione osserva infine che la priorità nell'assegnazione degli accosti, che si applica solo alle rotte di servizio pubblico, è indissolubilmente connessa allo svolgimento del SIEG da parte di Siremar e della sua acquirente, ossia SNS. Pertanto questa misura sarà valutata congiuntamente alla compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a tali imprese (cfr. sezioni 8.1.1, 8.1.3 e 8.3.1).

8.1.1. *La proroga della convenzione iniziale tra Siremar e l'Italia*

8.1.1.1. Risorse statali

(297) Per potersi qualificare come aiuto di Stato, una misura deve essere imputabile allo Stato ed essere concessa direttamente o indirettamente tramite risorse dello Stato.

(298) Siremar è stata incaricata dallo Stato italiano di gestire le rotte marittime di cui alla convenzione iniziale, poi prorogata. La convenzione inziale è stata conclusa con lo Stato e la risultante compensazione degli obblighi di servizio pubblico a favore di Siremar viene corrisposta dallo Stato a partire dal proprio bilancio. Di conseguenza la compensazione degli obblighi di servizio pubblico corrisposta a Siremar risulta imputabile allo Stato e concessa attraverso risorse statali.

(299) La Commissione prende atto del fatto che, secondo le autorità italiane, tutti gli operatori di traghetti versano canoni ordinari alle competenti autorità portuali per gli accosti, ma che Siremar non ha versato e non versa alcun canone aggiuntivo per la priorità nell'assegnazione degli accosti. Tuttavia la Commissione ritiene che in linea di principio l'Italia avrebbe potuto scegliere di imporre un canone aggiuntivo per la priorità nell'assegnazione degli accosti e che, non facendolo, ha rinunciato a percepire entrate statali. Inoltre, dato che è concessa per legge, la priorità nell'assegnazione degli accosti è imputabile allo Stato (cfr. considerando 131).

8.1.1.2. Selettività

(300) Per qualificarsi come aiuto di Stato, una misura deve essere selettiva. La compensazione degli obblighi di servizio pubblico per la fornitura di servizi di trasporto marittimo in questione è concessa soltanto a Siremar ed è pertanto selettiva. Poiché la priorità nell'assegnazione degli accosti è stata concessa soltanto alle società dell'ex gruppo Tirrenia (compresa Siremar), anch'essa risulta selettiva.

8.1.1.3. Vantaggio economico

(301) La Commissione ricorda che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico a favore di un'impresa può non costituire un vantaggio economico a determinate condizioni ben definite.

(302) In particolare nella sentenza Altmark ([103]) la Corte di giustizia ha stabilito che, nella misura in cui un intervento statale deve essere considerato come compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere gli obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza, tale intervento non ricade nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

(303) Tuttavia, la Corte di giustizia ha anche chiarito che, affinché tali compensazioni di servizio pubblico possano sottrarsi alla qualifica di aiuto di Stato in un caso particolare, devono risultare soddisfatti i quattro criteri cumulativi (i «criteri Altmark»), riassunti in appresso:

a) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro («primo criterio Altmark»);

b) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere definiti in anticipo in modo obiettivo e trasparente («secondo criterio Altmark»);

c) la compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento («terzo criterio Altmark»);

([102]) In ogni caso la Commissione rileva che CdI è attualmente in liquidazione e non è operativa. Di conseguenza l'indagine su eventuali aiuti ad essa concessi sarebbe priva di oggetto (cfr. considerando (408) e (413)).

([103]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 24 luglio 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:T:2003:415.

d) quando, in un caso specifico, la scelta dell'impresa cui affidare l'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare l'offerente in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico, avrebbe sostenuto per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento («quarto criterio Altmark»).

(304) La Commissione ha precisato il modo in cui applica i criteri Altmark nella sua comunicazione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (la «comunicazione SIEG») ([104]).

(305) Dato che è necessario che i criteri Altmark siano soddisfatti cumulativamente, qualora uno qualsiasi di essi non risulti soddisfatto, la Commissione conclude che la misura in esame fornisce un vantaggio economico al suo beneficiario. La Commissione valuterà innanzitutto il rispetto del quarto criterio Altmark.

(306) Il quarto criterio Altmark stabilisce che per non costituire aiuto di Stato, la compensazione deve limitarsi al minimo necessario. Questo criterio si ritiene soddisfatto se il destinatario della compensazione per il servizio pubblico viene selezionato a seguito di una procedura di appalto pubblico, che permetta di selezionare l'offerente in grado di fornire i servizi al costo minore per la collettività o, in alternativa, se la compensazione viene calcolata con riferimento ai costi di un'impresa efficiente.

(307) Per nessuna delle proroghe della convenzione iniziale nel periodo compreso tra il 1º gennaio 2009 e il 31 luglio 2012, Siremar è stata selezionata tramite una procedura di appalto pubblico. L'Italia si è limitata a prorogare il sistema già in vigore, autorizzando in tal modo l'operatore già presente a continuare a ricevere una compensazione per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico.

(308) Inoltre, le autorità italiane non hanno fornito alla Commissione informazioni atte a suggerire che il livello di compensazione sia stato determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico, avrebbe sostenuto per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole. L'Italia si è limitata ad affermare che la compensazione per il servizio pubblico a favore di Siremar è diminuita significativamente dal 2010 in poi, in seguito all'introduzione dell'importo massimo di compensazione fissato dalla legge del 2009. Tuttavia l'Italia non ha dimostrato che i costi sostenuti da Siremar per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico erano in linea con quelli di un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto.

(309) Di conseguenza, la Commissione conclude che il quarto criterio Altmark non risulta rispettato nel caso di specie.

(310) Dato che i quattro criteri Altmark non risultano cumulativamente rispettati nel caso di specie, la Commissione conclude che la compensazione per la gestione delle rotte marittime ai sensi della proroga della convenzione iniziale ha conferito un vantaggio economico a Siremar.

(311) Per quanto riguarda la priorità nell'assegnazione degli accosti, la Commissione ricorda innanzitutto che l'autorità italiana garante della concorrenza e del mercato (AGCM) ha ritenuto, almeno in due circostanze, che tale misura ha un valore economico (cfr. considerando 276). Tuttavia Siremar non versa alcun canone per la priorità nell'assegnazione degli accosti (cfr. considerando 226). Inoltre, la Commissione osserva che tale priorità ha, almeno in teoria, il potenziale di ridurre i costi sostenuti dall'operatore (ad esempio perché l'ormeggio garantito può ridurre i tempi di attesa nei porti e quindi comportare minori costi per il carburante) o di aumentarne gli introiti (ad esempio perché la tempistica può stimolare la domanda da parte dei passeggeri). Infatti, nella misura in cui la priorità nell'assegnazione degli accosti consente una procedura di attracco più rapida, gli utenti del servizio di traghetto possono preferire l'operatore che beneficia di tale misura. Anche se tali effetti si concretizzerebbero solo in circostanze rare o sarebbero limitati, la priorità nell'assegnazione degli accosti potrebbe comunque costituire un vantaggio economico per Siremar.

8.1.1.4. Incidenza sulla concorrenza e sugli scambi

(312) Quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi interni all'Unione, queste ultime devono ritenersi influenzate dall'aiuto ([105]). È sufficiente che il beneficiario dell'aiuto sia in concorrenza con altre imprese su mercati aperti alla concorrenza ([106]).

([104]) GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4.

([105]) Cfr. in particolare la sentenza della Corte di giustizia del 17 settembre 1980, *Philip Morris/Commissione*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punto 11; la sentenza della Corte di giustizia del 22 novembre 2001, *Ferring*, C-53/00 ECLI:EU:C:2001:627, punto 21; la sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 2004, *Italia/Commissione*, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, punto 44.

([106]) Sentenza del Tribunale del 30 aprile 1998, *Het Vlaamse Gewest/Commissione*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

(313) Nel caso di specie, il beneficiario opera in concorrenza con altre imprese che forniscono servizi di trasporto marittimo nell'Unione, in particolare da quando sono entrati in vigore il regolamento (CEE) n. 4055/86 del Consiglio ([107]) e il regolamento sul cabotaggio marittimo, che hanno liberalizzato rispettivamente il trasporto marittimo internazionale e il mercato del cabotaggio marittimo. Pertanto la compensazione per la gestione di rotte marittime ai sensi della proroga della convenzione iniziale rischia di incidere sugli scambi all'interno dell'Unione e di falsare la concorrenza nel mercato interno. Per gli stessi motivi, tale conclusione vale anche per la priorità nell'assegnazione degli accosti.

8.1.1.5. Conclusione

(314) Poiché tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono soddisfatti, la Commissione conclude che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico corrisposta sulla base delle successive proroghe della convenzione iniziale e la priorità nell'assegnazione degli accosti costituiscono un aiuto di Stato a favore di Siremar.

8.1.1.6. Aiuto nuovo o esistente

(315) La Commissione ricorda che, ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento (UE) 2015/1589, per «nuovi aiuti» si intendono «*tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti*». In effetti l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE prevede che i progetti diretti a istituire o modificare aiuti esistenti debbano essere notificati, in tempo utile, alla Commissione e non possano essere attuati prima che la procedura abbia condotto a una decisione finale ([108]).

(316) Siremar in AS ritiene che qualora la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Siremar fino al 2008 si qualifichi come un aiuto esistente a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento sul cabotaggio marittimo, tale classificazione sia applicabile anche alla compensazione corrisposta sulla base della proroga della convenzione iniziale (cfr. considerando 237). La Commissione rileva che la compensazione versata a Siremar per lo svolgimento degli obblighi di servizio pubblico marittimo fino al 2008 è stata valutata nella decisione sul gruppo Tirrenia del 2020 ed è stata effettivamente classificata come aiuto esistente (cfr. considerando 19).

(317) Tuttavia, in linea con la posizione degli organi giurisdizionali dell'Unione ([109]), la Commissione ritiene che modificare (ovvero prorogare) la durata di un regime di aiuti che aveva una chiara scadenza (nel caso di specie, il 31 dicembre 2008) sia sufficiente a renderlo un nuovo aiuto, indipendentemente dal fatto che altre caratteristiche della misura siano state modificate o meno. Su questa base la Commissione conclude che la compensazione del servizio pubblico corrisposta in virtù delle successive proroghe della convenzione iniziale dovrebbe essere considerata un nuovo aiuto. Le argomentazioni di Siremar in AS dovrebbero pertanto essere respinte.

(318) La Commissione osserva che né le autorità italiane né Siremar in AS hanno sostenuto che la priorità nell'assegnazione degli accosti rappresenta un aiuto esistente. La Commissione valuterà pertanto questa misura come nuovo aiuto.

8.1.2. *Proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar*

(319) La Commissione ha già stabilito ai considerando da 34 a 40 della decisione del 2010 che la misura di aiuto per il salvataggio notificata costituiva un aiuto di Stato concesso a Siremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

(320) Nella decisione del 2010 la Commissione ha dichiarato l'aiuto per il salvataggio notificato concesso a Siremar compatibile con il mercato interno. Conformemente agli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004, l'Italia si è impegnata a comunicare alla Commissione entro sei mesi un piano di ristrutturazione (o liquidazione) oppure elementi di prova del fatto che il prestito era stato rimborsato integralmente e/o che la garanzia era stata revocata.

(321) La prima rata del prestito garantito è stata versata a Siremar il 28 febbraio 2011 e, pertanto, il termine dei sei mesi è scaduto il 28 agosto 2011.

(322) L'Italia non ha presentato alla Commissione un piano di ristrutturazione (o liquidazione) entro tale data. L'11 luglio 2011 la garanzia è stata invocata da BIIS e Siremar è diventata debitrice nei confronti dello Stato (cfr. considerando 63). Il 18 settembre 2012 Siremar ha rimborsato allo Stato l'importo dovuto (cfr. considerando 65). Fino a tale data Siremar ha continuato a beneficiare integralmente della misura di aiuto per il salvataggio.

(323) Le autorità italiane non hanno né sostenuto né dimostrato che la proroga dell'aiuto per il salvataggio non costituisce più un aiuto di Stato, limitandosi a fornire argomentazioni (cfr. sezione 4.2) sul perché la misura sarebbe rimasta compatibile anche dopo la scadenza del termine di sei mesi.

([107]) Regolamento (CEE) n. 4055/86 del Consiglio, del 22 dicembre 1986, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi (GU L 378 del 31.12.1986, pag. 1).

([108]) Sentenza della Corte di giustizia del 26 ottobre 2016, *DEI e Commissione/Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punto 45.

([109]) Sentenza del Tribunale del 6 marzo 2002, *Territorio Histórico de Álava - Diputación Foral de Álava e altri/Commissione*, cause riunite T-127/99, T-129/99 e T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, punto 175.

(324) La Commissione ritiene quindi che anche la proroga dell'aiuto per il salvataggio oltre il termine di sei mesi, ossia dal 28 agosto 2011 al 18 settembre 2012, costituisca un aiuto di Stato a favore di Siremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

8.1.3. *L'aggiudicazione a SNS della nuova convenzione associata al ramo d'azienda di Siremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti, l'aumento di capitale di CdI e la controgaranzia*

(325) Al fine di stabilire se l'aggiudicazione della nuova convenzione associata al ramo d'azienda di Siremar e la priorità nell'assegnazione degli accosti costituiscano un vantaggio a favore di SNS ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la Commissione deve verificare il rispetto dei criteri Altmark (cfr. considerando da 301 a 304).

8.1.3.1. Primo criterio Altmark

(326) La Commissione ricorda che il diritto dell'Unione non dà una definizione uniforme e precisa di servizio qualificabile come SIEG né nel quadro del primo criterio Altmark né ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE. Il punto 46 della comunicazione SIEG recita:

«*[i]n assenza di specifiche norme dell'Unione che definiscono il campo di applicazione per l'esistenza di un SIEG, gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità nel definire un determinato servizio come servizio di interesse economico generale e nel compensare il prestatore del servizio. Le competenze della Commissione a tale riguardo si limitano alla verifica di errori manifesti compiuti dagli Stati membri nel definire un servizio come SIEG e alla valutazione degli eventuali aiuti di Stato connessi alla compensazione. Nel caso esistano norme specifiche dell'Unione, la discrezionalità degli Stati membri è soggetta ad esse, fatto salvo il dovere della Commissione di valutare se il SIEG è stato correttamente definito ai fini del controllo sugli aiuti di Stato*».

(327) Alle autorità nazionali è quindi data facoltà di considerare alcuni servizi come servizi di interesse generale e ritenere che essi debbano essere svolti sulla base di obblighi di servizio pubblico per garantire la tutela dell'interesse pubblico quando le forze del mercato non sono sufficienti ad assicurare lo svolgimento di tali servizi al livello o alle condizioni richieste.

(328) Nell'ambito del cabotaggio marittimo, alcune dettagliate norme unionali in materia di obblighi di servizio pubblico sono presenti nel regolamento sul cabotaggio marittimo e, per quanto riguarda la verifica dell'eventuale presenza di aiuti di Stato a favore di imprese che svolgono servizi di trasporto marittimo, negli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi («gli orientamenti sui trasporti marittimi») ([110]).

(329) Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento sul cabotaggio marittimo,

«*uno Stato membro può concludere contratti di servizio pubblico, o imporre obblighi di servizio pubblico come condizione per la fornitura di servizi di cabotaggio, alle compagnie di navigazione che partecipano ai servizi regolari da, tra e verso le isole. Uno Stato membro, se conclude contratti di servizio pubblico o impone obblighi di servizio pubblico, lo fa su base non discriminatoria per tutti gli armatori comunitari*».

(330) L'articolo 2, punto 3, del regolamento sul cabotaggio marittimo stabilisce che un contratto di servizio pubblico può includere:

— servizi di trasporto conformi a determinate norme di continuità, regolarità, capacità e qualità;

— servizi di trasporto complementari;

— servizi di trasporto a determinate tariffe e condizioni, in particolare per talune categorie di passeggeri o per taluni percorsi;

— adeguamenti dei servizi alle reali esigenze.

(331) Ai sensi della sezione 9 degli orientamenti sui trasporti marittimi, «possono essere imposti obblighi di servizio pubblico o conclusi contratti di servizio pubblico per i servizi di cui all'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio», ovvero servizi regolari verso, da e tra le isole.

([110]) Comunicazione C(2004) 43 della Commissione, Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi (GU C 13 del 17.1.2004, pag. 3).

(332) Dalla giurisprudenza consolidata risulta che gli obblighi di servizio pubblico possono essere imposti soltanto se sono giustificati dall'esigenza di garantire adeguati servizi regolari di trasporto marittimo che non possono essere assicurati dalle sole forze di mercato ([111]). La comunicazione riguardante l'interpretazione del regolamento sul cabotaggio marittimo ([112]) conferma che «*spetta agli Stati membri (comprese, ove opportuno, le autorità regionali e locali) determinare su quali rotte sono necessari obblighi di servizio pubblico. In particolare, gli obblighi di servizio pubblico possono essere previsti per servizi di cabotaggio insulari regolari (di linea) qualora il mercato non assicuri servizi adeguati*». Inoltre, l'articolo 2, punto 4, del regolamento sul cabotaggio marittimo definisce gli obblighi di servizio pubblico come gli obblighi che l'armatore in questione, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni.

(333) In linea con la giurisprudenza ([113]), per verificare se esiste un bisogno reale di servizio pubblico e se il ricorso a un contratto di servizio pubblico (ovverosia, alla nuova convenzione) era necessario e proporzionale e, di conseguenza, se è soddisfatto il primo criterio Altmark, la Commissione valuterà:

(1) l'esistenza di una domanda degli utenti;

(2) l'incapacità degli operatori di mercato di soddisfare tale domanda in mancanza di un obbligo imposto dalle autorità pubbliche (esistenza di un fallimento di mercato);

(3) il fatto che il semplice ricorso ad obblighi di servizio pubblico sia insufficiente per ovviare a tale carenza (approccio meno dannoso).

1) Domanda degli utenti

(334) In questo caso CdI e successivamente SNS sono state incaricate della fornitura di servizi misti passeggeri e merci e di servizi ad alta velocità dedicati esclusivamente a passeggeri su più linee. Gli obblighi di servizio pubblico imposti a CdI e successivamente a SNS riguardano i collegamenti di trasporto marittimo da effettuare, la tipologia e la capacità delle navi assegnate alle rispettive rotte marittime, la disponibilità di una nave di riserva al fine di garantire la continuità del servizio, la frequenza del servizio e le tariffe massime applicate agli utenti del servizio su ciascuna rotta corrispondente (ossia tariffe più basse per i residenti delle isole minori e tariffe più elevate per gli altri passeggeri).

(335) Come illustrato al considerando 184, l'Italia ha imposto gli obblighi di servizio pubblico stabiliti nella nuova convenzione principalmente con l'obiettivo di: i) garantire la continuità territoriale tra la Sicilia e le isole minori e ii) contribuire allo sviluppo economico delle isole interessate, attraverso servizi regolari e affidabili di trasporto marittimo. La Commissione ritiene che si possa in effetti trattare di obiettivi legittimi di interesse pubblico.

(336) Prima che CdI fosse originariamente incaricata della gestione dei collegamenti marittimi definiti dalla nuova convenzione, tali rotte erano gestite da Siremar sulla base delle convenzioni iniziali. La Commissione osserva che le rotte in questione sono state gestite, in larga misura senza modifiche, per numerosi anni, ossia almeno sin dall'entrata in vigore della convenzione iniziale ([114]). Nell'affidare la nuova convenzione nel 2012 le autorità italiane, e in particolare la Sicilia, hanno ritenuto che tali servizi continuassero ad essere necessari per soddisfare la domanda degli utenti.

(337) Al fine di illustrare la reale domanda del servizio da parte degli utenti, l'Italia ha fornito statistiche dalle quali emerge che nel 2010 Siremar ha trasportato 1 342 402 passeggeri e 311 114,50 metri lineari di merci sui cinque raggruppamenti di rotte combinati e nel 2011 1 332 400 passeggeri e 290 704,70 metri lineari di merci. Ciò dimostra che nei due anni prima che a CdI fosse affidato l'obbligo di servizio pubblico, vi è stata una forte domanda aggregata di servizi di trasporto marittimo sulle rotte in questione.

(338) Tuttavia, al fine di dimostrare l'esistenza di una reale domanda da parte degli utenti su ciascuna delle venti rotte interessate, aggregate in cinque raggruppamenti, è necessaria una valutazione più dettagliata. A tal fine l'Italia ha fornito statistiche sulle singole rotte per il periodo 2007-2019 ([115]), in cui figurano il numero totale di passeggeri e i metri lineari di merci trasportati ogni anno, dati che consentono di calcolare le medie per collegamento. A titolo illustrativo, la tabella 5 mostra due di tali parametri per gli anni 2010 e 2019. Le cifre mostrano che in

([111]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 20 febbraio 2001, *Analir e altri*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107.

([112]) Comunicazione della Commissione sull'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) (COM (2014) 232 final del 22.4.2014).

([113]) Cfr. sentenza del Tribunale del 1º marzo 2017, *SNCM/Commissione*, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, punti 130 e 134.

([114]) Inoltre la Commissione rileva che i cinque raggruppamenti di rotte erano già gestiti con una qualche forma di compensazione pubblica negli anni '50.

([115]) Per il 2015, l'Italia ha fornito soltanto stime, non convalidate da un consulente esterno, come richiesto dalla nuova convenzione, e non ha fornito alcun dato per il periodo dal 1º gennaio al 15 aprile del 2016, poiché CdI si stava preparando a restituire il ramo d'azienda a Siremar in AS, così come per il periodo compreso tra il 1º gennaio 2011 e il 30 luglio 2012, periodo in cui Siremar in AS svolgeva gli obblighi di servizio pubblico.

entrambi gli anni la maggior parte dei viaggi di andata e ritorno sulle rotte interessate ha trasportato più di cento passeggeri. Nel 2010 soltanto su quattro rotte sono stati trasportati in media meno di cento passeggeri, mentre nel 2019 soltanto su tre rotte. La Commissione osserva che il basso numero di passeggeri su tali singole rotte può essere spiegato dall'esigua popolazione e dalle piccole dimensioni delle isole interessate, nonché dai viaggi relativamente brevi e frequenti, necessari per soddisfare le esigenze di mobilità degli abitanti di tali isole. La Commissione ha analizzato altresì le statistiche relative a ciascuna rotta per ogni anno fino alla fine del 2019 ([116]) rilevando che nel corso degli anni si sono registrate fluttuazioni del numero di viaggi e di passeggeri registrati sulle varie linee. Tuttavia ciò è dovuto al fatto che si tratta di isole molto piccole, con infrastrutture portuali limitate, relativamente vicine tra loro. Ciò richiede un frequente aggiustamento degli orari per soddisfare le esigenze locali (quali i modelli di pendolarismo per motivi scolastici o lavorativi) e attenuare eventuali problemi di collegamento (ad esempio, se una banchina è in manutenzione e può accogliere soltanto navi più piccole o un numero inferiore di navi contemporaneamente, un collegamento di un raggruppamento potrebbe non essere operato per un certo periodo di tempo, mentre altre rotte del raggruppamento potrebbero essere operate con frequenze maggiori). Tuttavia, dai dati a disposizione della Commissione non emergono indicazioni del fatto che la domanda degli utenti relativa a una qualsiasi rotta o a un raggruppamento di rotte fosse o sia scomparsa.

		Numero medio di passeggeri/ viaggio ([117])		**Carico medio/viaggio** ([118])	
Rotte di servizio misto		**2010**	**2019**	**2010**	**2019**
Raggruppamento Milazzo - Isole Eolie - Napoli	C/1	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/2	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/3	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/4	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/6	[…]	[…]	[…]	[…]
Raggruppamento Palermo – Ustica	D/1	[…]	[…]	[…]	[…]
Raggruppamento Trapani - Isole Egadi	D/2	[…]	[…]	[…]	[…]
	D/3	[…]	[…]	[…]	[…]
Raggruppamento Trapani – Pantelleria	D/4	[…]	[…]	[…]	[…]
Raggruppamento Trapani – Isole Pelagie	D/5	[…]	[…]	[…]	[…]

		Numero medio di passeggeri/viaggio	
Rotte di solo trasporto passeggeri		**2010**	**2019**
Raggruppamento Milazzo – Isole Eolie (– Napoli)	ALC/2	[…]	[…]
	ALC/2 *bis*	[…]	[…]
	ALC/3	[…]	[…]
	ALC/4	[…]	[…]
	ALC/6	[…]	Non applicabile ([119])
Raggruppamento Palermo – Ustica	ALD/1	[…]	[…]
Raggruppamento Trapani - Isole Egadi	ALD 2/3	[…]	[…]
	ALD 2/3 *bis*	[…]	[…]

Tabella 5 – Statistiche sulla domanda degli utenti nel 2010 (gestione Siremar) e nel 2019 (gestione SNS)

([116]) A titolo illustrativo, la Tabella 5 presenta statistiche sulle singole rotte per il 2019. Per ragioni di brevità, la Commissione non riporta i dati relativi a tutti gli altri anni nei quali CdI e SNS hanno espletato il servizio.
([117]) Numero totale di passeggeri diviso per il numero totale di viaggi di andata e ritorno nel periodo.
([118]) Quantitativo totale di merci (in metri lineari) diviso per il numero totale di viaggi di andata e ritorno nel periodo.
([119]) A partire dal 1º settembre 2016 la rotta è stata modificata in due servizi aggiuntivi «ALC/2» (andata) e «ALC/2 *bis*» (ritorno).

(339) Per dimostrare che la domanda degli utenti è rimasta presente quando CdI e successivamente SNS hanno iniziato a gestire le rotte a norma della nuova convenzione, l'Italia ha fornito ulteriori statistiche. I dati della tabella 6 mostrano che a partire dal 2013, CdI, e successivamente SNS, hanno trasportato più passeggeri e merci rispetto a quanto aveva fatto Siremar nel 2010 e nel 2011 (cfr. considerando 337). Sebbene si siano registrate talune fluttuazioni nel corso del tempo, tali dati confermano che la domanda degli utenti è rimasta presente ed è persino aumentata negli ultimi anni.

	Numero di passeggeri trasportati	**Merci trasportate (in metri lineari)**
2012 (agosto-dicembre)	[…]	[…]
2013	[…]	[…]
2014	[…]	[…]
2015 ([120])	[…]	[…]
2016 (aprile-dicembre) ([121])	[…]	[…]
2017	[…]	[…]
2018	[…]	[…]
2019	[…]	[…]

Tabella 6 – Statistiche per gli anni 2012-2019 (rotte miste e solo passeggeri gestite da CdI e SNS)

(340) La Commissione ritiene che le statistiche di cui sopra (cfr. i considerando 337, 338 e 339) dimostrino chiaramente che esiste un'effettiva domanda di servizi passeggeri e merci su ciascuna delle venti rotte di servizio pubblico in questione suddivise in cinque raggruppamenti. Di conseguenza è possibile concludere che tali servizi rispondono a un'effettiva domanda da parte degli utenti, rispondendo quindi ad autentiche esigenze di servizio pubblico.

2) Presenza di un fallimento del mercato

(341) Ai sensi del punto 48 della comunicazione SIEG, «non sarebbe opportuno attribuire obblighi specifici di servizio pubblico ad un'attività che è già fornita o che può essere fornita in modo soddisfacente e a condizioni, quali prezzo, caratteristiche obiettive di qualità, continuità e accesso al servizio, coerenti con il pubblico interesse, quale definito dallo Stato, da imprese operanti secondo le normali regole del mercato» ([122]). Di conseguenza la Commissione deve esaminare se il servizio risulterebbe inadeguato, alla luce degli obblighi di servizio pubblico imposti dallo Stato membro attraverso la nuova convenzione, qualora la sua fornitura fosse affidata alle sole forze del mercato. A questo proposito, il punto 48 della comunicazione SIEG stabilisce che «la valutazione della Commissione si limita alla verifica di errori manifesti compiuti dagli Stati membri».

(342) La Commissione ha già analizzato, nel quadro di decisioni adottate in passato, se ci fosse un fallimento del mercato su tali raggruppamenti di rotte. Segnatamente, nella decisione del 2004 la Commissione aveva osservato che, per quanto concerne Siremar, nessuno degli operatori privati italiani presenti sui raggruppamenti di rotte serviti dall'(allora) operatore pubblico offriva durante tutto l'anno servizi comparabili in grado di soddisfare integralmente le esigenze di servizio pubblico previste dai piani quinquennali ([123]). Tale constatazione si riferisce al periodo 1992-2008 e non è messa in discussione dalla sentenza del 2009 che ha annullato la decisione del 2004, né dalla decisione sul gruppo Tirrenia del 2020 che ha concluso che la compensazione del servizio pubblico concessa a Siremar era un aiuto esistente.

(343) Tuttavia, nella decisione del 2012, la Commissione ha osservato che durante il periodo antecedente la prima aggiudicazione della nuova convenzione, altri operatori fornivano servizi regolari sulle rotte pertinenti ([124]). All'epoca l'Italia aveva sostenuto che la Sicilia, attraverso diverse procedure di gara, aveva selezionato questi altri operatori per gestire servizi pubblici aggiuntivi nel quadro di contratti diversi. Prima di procedere alla valutazione, la Commissione osserva quanto segue.

([120]) I dati per il 2015 non sono stati convalidati da un consulente esterno come per gli altri anni, ma sono stati calcolati ex post dalle autorità italiane utilizzando la documentazione di CdI.
([121]) L'Italia non ha fornito dati per il periodo dal 1º gennaio al 10 aprile 2016. L'Italia sostiene che tali dati statistici non siano stati raccolti in quanto all'epoca CdI stava preparando il trasferimento del ramo d'azienda di nuovo a Siremar in AS.
([122]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 20 febbraio 2001, *Analir e altri*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, punto 71.
([123]) Cfr. considerando 135 della decisione del 2004.
([124]) Cfr. considerando da 101 a 103 e 201 della decisione del 2012.

(344) In primo luogo, la presente valutazione si limita alla situazione della concorrenza presente sul mercato negli anni precedenti al luglio 2012, trattandosi del periodo che le autorità italiane hanno preso in considerazione per definire gli obblighi di servizio pubblico. Sebbene la nuova convenzione imponga obblighi di servizio pubblico specifici in termini di tariffe da applicare (tra cui, tariffe ridotte per i residenti delle isole minori), l'Italia non ha giustificato la necessità del servizio pubblico sostenendo che CdI, e successivamente, SNS doveva mantenere tariffe di un livello inferiore rispetto a quelle applicate dagli altri operatori. Nel corso dell'indagine l'Italia ha piuttosto affermato che, anche se altri operatori fornivano servizi di traghetto sulle rotte gestite da CdI, e successivamente da SNS, tali servizi concorrenti erano diversi in termini di continuità e frequenza durante tutto l'anno, non erano equivalenti (in termini di porti o di tipo di servizio, ad esempio fornendo un trasporto esclusivo di passeggeri anziché misto), non offrivano lo stesso livello di qualità o erano anch'essi sovvenzionati nel quadro di contratti diversi. La Commissione non ha pertanto effettuato un'analisi comparativa delle tariffe applicate da tutti gli operatori sulle rotte in questione. Al contrario la Commissione si è concentrata sulle possibili differenze in termini di continuità, regolarità, capacità e qualità (cfr. considerando 330) così come sul fatto che anche gli operatori concorrenti fossero o meno sovvenzionati nel quadro di contratti diversi.

(345) In secondo luogo, la Commissione rileva che i servizi comparabili offerti da altri operatori sui raggruppamenti di rotte definiti nella nuova convenzione sono stati forniti anche nel quadro di regimi di compensazione pubblica, come SIEG complementari definiti dalla Sicilia ([125]). In linea di principio la presenza di altri fornitori di SIEG sui raggruppamenti di rotte previsti dalla nuova convenzione non mette in discussione la validità del SIEG per tali raggruppamenti, ma piuttosto la rafforza, poiché suggerisce che la necessità di tali collegamenti era così marcata e/o varia che soltanto più operatori sarebbero in grado di soddisfarla. In effetti il fatto che altri operatori siano presenti su un determinato raggruppamento di rotte non può indicare che tale raggruppamento possa essere adeguatamente servito dalle sole forze di mercato, se anche tali altri operatori ricevono una compensazione pubblica nel quadro di contratti diversi per offrire i loro servizi.

(346) In terzo luogo, l'Italia ha individuato 20 rotte, suddivise in cinque raggruppamenti, o reti di collegamenti, da includere nella nuova convenzione ([126]). La Commissione osserva che, ai sensi della sezione 5.5.3 della comunicazione sull'interpretazione del regolamento sul cabotaggio marittimo ([127]), «*[g]li Stati membri spesso sono favorevoli a raggruppare in un unico pacchetto le rotte di collegamento con diverse isole in regime di servizio pubblico al fine di ottenere economie di scala e attirare gli operatori. Il raggruppamento di più linee non è in contrasto con il diritto dell'Unione se non dà adito a discriminazioni e non comporta indebite distorsioni del mercato. Le dimensioni più idonee dei raggruppamenti vanno decise tenendo conto della migliore sinergia da conseguire nel soddisfacimento delle esigenze essenziali di trasporto.*»

(347) In questo caso, le rotte sono state unite in raggruppamenti geografici per motivi di pianificazione, per individuare eventuali carenze o sovrapposizioni e per garantire un insieme coerente e completo di collegamenti per gli abitanti delle isole, sia con la Sicilia che con le altre isole, in particolare con quelle relativamente più grandi. In effetti, la Tabella 3 dimostra che le rotte all'interno di ciascun raggruppamento spesso si sovrappongono e sono complementari tra loro ([128]). Data la presenza di alcuni servizi essenziali, come le scuole, negozi più grandi di generi alimentari e servizi medici specializzati, soltanto in Sicilia o nelle isole relativamente più grandi, l'Italia ha scelto di affidare raggruppamenti di linee anziché singole linee. In effetti, gli operatori privati, pur offrendo alcuni collegamenti tra le isole relativamente più grandi (ad esempio, Lipari e Pantelleria) e la Sicilia, non offrono collegamenti con e tra tutte le isole durante tutto l'anno. Data la necessità di garantire i collegamenti tra numerose piccole isole ubicate in zone diverse e talvolta relativamente distanti, la Commissione ritiene che l'Italia non abbia commesso un errore manifesto individuando i cinque raggruppamenti che comprendevano una o più rotte, in funzione delle caratteristiche dell'isola o dell'arcipelago in questione. Per questi motivi, date le particolari circostanze del caso di specie, la Commissione non ha valutato ogni singolo collegamento, ma si è concentrata su ciascun raggruppamento, che ha trattato come un insieme coerente di collegamenti da e verso un'isola e da e verso un arcipelago e all'interno di esso.

(348) Alla luce di quanto precede, sulla base della situazione della concorrenza esistente nel periodo antecedente l'affidamento del primo incarico, il 30 luglio 2012, e partendo dalle osservazioni formulate dagli interessati (cfr. sezione 5), la Commissione ha analizzato ciascun raggruppamento di rotte per verificare che l'Italia non abbia commesso un errore manifesto nello stabilire l'esistenza di un fallimento del mercato:

— Milazzo – Isole Eolie – Napoli. CdI ha gestito e SNS gestisce cinque rotte servite da navi traghetto e cinque rotte servite da navi veloci, che collegano le Isole Eolie con la Sicilia e con il continente ([129]). Nel contesto di questo raggruppamento, durante il periodo 2009-2012, i concorrenti erano Ustica Lines, NGI, SNAV e Alilauro. Ustica Lines e NGI hanno gestito rotte attive durante tutto l'anno che collegavano Milazzo alle Isole

([125]) Dato che i servizi offerti dagli altri operatori esulano dall'ambito di applicazione della presente decisione, la Commissione non si esprimerà in merito alla possibilità o meno che tali servizi costituiscano un SIEG effettivo.

([126]) Per i dettagli relativi a rotte e frequenze, cfr. Tabella 3. Tali frequenze sono state sostanzialmente le stesse durante il periodo della proroga (2009-2012), con differenze minime relative ad alcune rotte e/o ad alcuni periodi.

([127]) Cfr. nota 112.

([128]) Anche gli orari delle singole rotte all'interno di un raggruppamento possono cambiare – Cfr. nota 119.

([129]) Si noti che dal 1º settembre del 2016, SNS opera soltanto quattro diverse rotte ad alta velocità.

Eolie, nel quadro di una compensazione pubblica concessa mediante contratti separati: Ustica Lines ha fornito servizi ad alta velocità su due rotte, mentre NGI ha gestito un servizio misto su una rotta. SNAV e Alilauro hanno gestito un servizio di nave veloce soltanto in alta stagione sulle rotte che collegano Napoli e le Isole Eolie, senza ricevere alcuna compensazione pubblica. La Commissione osserva innanzitutto che i concorrenti non offrivano servizi comparabili a quelli di CdI, e successivamente di SNS, per quanto riguarda le rotte gestite, la frequenza e la capacità. Al contrario, essi operavano soltanto su una o due rotte, fornendo un servizio molto più limitato in termini di capacità e orari. In particolare, NGI forniva servizi di traghetto utilizzando navi soggette a obblighi diversi in materia di capacità. Per quanto concerne SNAV e Alilauro, i loro servizi non prevedevano un collegamento con Milazzo, in quanto le loro rotte collegavano Napoli alle Isole Eolie e fornivano collegamenti all'interno dell'arcipelago. Inoltre tali operatori privati non servivano queste rotte in bassa stagione. Di conseguenza tali servizi non sono paragonabili a quelli gestiti inizialmente da CdI e successivamente da SNS ai sensi della nuova convenzione. Pan Med ha affermato che i concorrenti offrivano servizi analoghi su tale raggruppamento (cfr. considerando 272), ma non ha specificato chi erano tali concorrenti né ha dimostrato perché considerava i loro servizi analoghi o comparabili a quelli forniti da CdI e successivamente da SNS. In questo contesto, la Commissione osserva che tutti gli operatori che fornivano servizi durante tutto l'anno su queste linee lo facevano a fronte di una compensazione pubblica. Ciò, unitamente al contesto geografico e demografico delle isole in questione (caratterizzate da una popolazione compresa tra circa 100 abitanti ad Alicudi e circa 10 700 a Lipari), dimostra che le sole forze del mercato non erano sufficienti a fornire il livello di collegamenti necessario per garantire la continuità territoriale. In effetti la Commissione conclude che nessun altro operatore, prendendo in considerazione soltanto il proprio interesse commerciale, avrebbe fornito servizi del livello richiesto dalla nuova convenzione. Di conseguenza l'Italia non ha compiuto un errore manifesto nel ritenere che vi fosse un fallimento di mercato su questo raggruppamento di rotte;

— Trapani – Isole Egadi. CdI ha gestito e SNS gestisce due rotte servite da navi traghetto e quattro rotte servite da navi ad alta velocità ([130]). Anche Ustica Lines e Traghetti delle Isole ([131]) gestivano rotte durante tutto l'anno che collegavano le Isole Egadi alla Sicilia, offrendo rispettivamente servizi ad alta velocità e servizi di traghetto. La Commissione osserva innanzitutto che Ustica Lines e Traghetti delle Isole ricevevano una compensazione dalla Sicilia per la fornitura di tali servizi nel quadro di altri contratti. Inoltre, per Traghetti delle Isole, la frequenza richiesta era diversa da quella fornita da CdI e successivamente da SNS, dato che Traghetti delle Isole non era tenuta ad offrire collegamenti giornalieri come nel caso di CdI e, successivamente, di SNS. Inoltre Traghetti delle Isole forniva servizi di traghetto tramite navi soggette a obblighi diversi in materia di capacità, che comprendevano ad esempio il trasporto di merci pericolose. Per Ustica Lines, la frequenza richiesta era simile a quella fornita da CdI e successivamente da SNS (più collegamenti al giorno). Tuttavia Ustica Lines forniva i propri servizi tramite navi soggette a obblighi diversi in materia di capacità. In questo contesto, la Commissione osserva che tutti gli operatori che fornivano servizi durante tutto l'anno su queste linee lo facevano a fronte di una compensazione pubblica. Ciò, unitamente al contesto geografico e demografico delle isole in questione (la popolazione totale di Favignana, Levanzo e Marettimo è pari a 4 300 abitanti), dimostra che le sole forze di mercato non erano sufficienti a fornire il livello di collegamenti necessario per garantire la continuità territoriale. In effetti la Commissione conclude che nessun altro operatore, prendendo in considerazione soltanto il proprio interesse commerciale, avrebbe fornito servizi del livello richiesto dalla nuova convenzione. Di conseguenza l'Italia non ha compiuto un errore manifesto nel ritenere che vi fosse un fallimento di mercato su questo raggruppamento di rotte;

— Porto Empedocle – Isole Pelagie. CdI ha gestito e SNS gestisce tanto servizi di traghetto quanto servizi ad alta velocità durante tutto l'anno. Ustica Lines è stato l'unico altro operatore a fornire servizi ad alta velocità durante tutto l'anno su tale rotta, con un servizio ad alta velocità aggiuntivo in alta stagione. La Commissione osserva innanzitutto che Ustica Lines riceveva una compensazione dalla Sicilia per la fornitura di tali servizi, nel quadro di un altro contratto. Inoltre Ustica Lines forniva un servizio dedicato esclusivamente ai passeggeri, senza trasporto di merci e con una frequenza diversa. Di conseguenza i suoi servizi non sono paragonabili a quelli forniti da CdI e successivamente da SNS, ai sensi della nuova convenzione. In questo contesto, la Commissione osserva che l'unico operatore che forniva servizi durante tutto l'anno su tale raggruppamento di rotte riceveva una compensazione pubblica. Ciò, unitamente al contesto geografico e demografico delle isole in questione (la popolazione totale di Linosa e Lampedusa è pari a 6 500 abitanti), dimostra che le sole forze di mercato non erano sufficienti a fornire il livello di collegamenti necessario per garantire la continuità territoriale. In effetti la Commissione conclude che nessun altro operatore, prendendo in considerazione soltanto il proprio interesse commerciale, avrebbe fornito servizi del livello richiesto dalla nuova convenzione. Di conseguenza l'Italia non ha compiuto un errore manifesto nel ritenere che vi fosse un fallimento di mercato su questo raggruppamento di rotte;

([130]) Durante il periodo della proroga, le quattro rotte ad alta velocità sono state raggruppate in due per finalità di rendicontazione.
([131]) Attualmente soggetta a coordinamento e controllo da parte del gruppo Caronte & Tourist.

— Trapani – Pantelleria. CdI ha gestito e SNS gestisce servizi di traghetto durante tutto l'anno. Traghetti delle Isole era l'unico altro operatore che forniva servizi di traghetto durante tutto l'anno su tale rotta. La Commissione osserva innanzitutto che anche Traghetti delle Isole riceveva una compensazione dalla Sicilia per la fornitura di tali servizi, ai sensi di appalti distinti. Inoltre Traghetti delle Isole forniva servizi di traghetto con una frequenza analoga a quella offerta da CdI e successivamente da SNS, tramite navi soggette a obblighi diversi in materia di capacità, che comprendevano ad esempio il trasporto di merci pericolose. Pan Med ha affermato che i concorrenti offrivano servizi analoghi su tale raggruppamento (cfr. considerando 272), ma non ha specificato chi erano tali concorrenti né ha dimostrato perché considerava i loro servizi analoghi o comparabili a quelli forniti da CdI e successivamente da SNS. In questo contesto, la Commissione osserva che l'unico altro operatore che forniva servizi durante tutto l'anno su queste linee lo faceva a fronte di una compensazione pubblica. Ciò, unitamente al contesto geografico e demografico di Pantelleria (una piccola isola con circa 7 800 abitanti), dimostra che le sole forze di mercato non erano sufficienti a fornire il livello di collegamenti necessario per garantire la continuità territoriale. In effetti la Commissione conclude che nessun altro operatore, prendendo in considerazione soltanto il proprio interesse commerciale, avrebbe fornito servizi del livello richiesto dalla nuova convenzione. Di conseguenza l'Italia non ha compiuto un errore manifesto nel ritenere che vi fosse un fallimento di mercato su questo raggruppamento di rotte;

— Palermo – Ustica. CdI ha gestito e SNS gestisce tanto servizi di traghetto quanto servizi ad alta velocità durante tutto l'anno. Ustica Lines e NGI erano presenti sulla rotta durante tutto l'anno: la prima forniva un servizio ad alta velocità mentre la seconda forniva un servizio di traghetto. La Commissione osserva innanzitutto che anche Ustica Lines e NGI ricevevano una compensazione dalla Sicilia per la fornitura di tali servizi, nel quadro di altri contratti. Inoltre entrambi gli operatori fornivano servizi di traghetto tramite navi soggette a obblighi diversi in materia di capacità che, per NGI, comprendevano il trasporto di merci pericolose. Anche la frequenza richiesta era diversa da quella fornita da CdI e successivamente da SNS, dato che gli altri operatori non erano tenuti offrire collegamenti giornalieri, come CdI e successivamente SNS. Pan Med ha affermato che i concorrenti offrivano servizi analoghi su tale raggruppamento (cfr. considerando 272), ma non ha specificato chi erano tali concorrenti né ha dimostrato perché considerava i loro servizi analoghi o comparabili a quelli forniti da CdI e successivamente da SNS. In questo contesto, la Commissione osserva che tutti gli operatori che fornivano servizi durante tutto l'anno su tale raggruppamento di rotte ricevevano una compensazione pubblica. Ciò, unitamente al contesto geografico e demografico di Ustica (una piccolissima isola con circa 1 300 abitanti), dimostra che le sole forze di mercato non erano sufficienti a fornire il livello di collegamenti necessario per garantire la continuità territoriale. In effetti la Commissione conclude che nessun altro operatore, prendendo in considerazione soltanto il proprio interesse commerciale, avrebbe fornito servizi del livello richiesto dalla nuova convenzione. Di conseguenza l'Italia non ha compiuto un errore manifesto nel ritenere che vi fosse un fallimento di mercato su questo raggruppamento di rotte.

(349) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che, al momento dell'incarico, le sole forze di mercato erano insufficienti a soddisfare le esigenze di servizio pubblico. A tale proposito, la Commissione osserva inoltre che su tutti i raggruppamenti di rotte attualmente gestiti da SNS ai sensi della nuova convenzione, i servizi in qualche misura comparabili forniti da altri operatori erano anch'essi soggetti a sovvenzioni e in ogni caso non erano pienamente equivalenti in termini di continuità, regolarità, capacità e qualità e pertanto non soddisfacevano appieno le esigenze di servizio pubblico individuate dall'Italia nella nuova convenzione.

3) Approccio meno dannoso

(350) La Commissione osserva che le autorità italiane hanno scelto di concludere un contratto di servizio pubblico con un operatore (CdI e successivamente SNS) piuttosto che imporre obblighi di servizio pubblico a più operatori. Sulla base delle informazioni fornite dall'Italia, la Commissione prende atto del fatto che la domanda degli utenti descritta sopra, (cfr. considerando da 334 a 340) non avrebbe potuto essere soddisfatta se non imponendo obblighi di servizio pubblico. Su tutti i raggruppamenti di rotte, la fornitura di servizi regolari durante tutto l'anno richiede una compensazione degli obblighi di servizio pubblico. Laddove vi siano operatori privati che non percepiscono una compensazione per obblighi di servizio pubblico, l'offerta è prevista soltanto in alta stagione (cfr. considerando 348). Inoltre da un'analisi della contabilità dettagliata per rotta ai sensi della nuova convenzione emerge che la gestione di tutte le rotte da parte di SNS nel 2017, nel 2018 e nel 2019 è strutturalmente in perdita. Si può pertanto dedurre che, in assenza di compensazione per l'obbligo di servizio pubblico tali servizi non sarebbero gestiti con la frequenza, la capacità e la qualità desiderate ([132]). Ecorys ha formulato una

([132]) Per il periodo dall'11 aprile al 31 dicembre 2016, SNS ha registrato risultati positivi sulle linee ALC/6 e ALD/3 *bis*. Tuttavia la Commissione rileva che per una parte significativa della bassa stagione del 2016 (1º gennaio – 10 aprile), quando le rotte in genere non sono redditizie, il servizio è stato fornito da CdI. Di conseguenza il fatto che SNS non abbia operato il servizio in tale periodo ha probabilmente inciso sui risultati finanziari di tali rotte per il 2016.

conclusione analoga nella sua relazione per la Commissione (cfr. considerando 119). Inoltre, la Commissione prende atto dell'argomentazione dell'Italia secondo la quale la scelta di un contratto di servizio pubblico si è resa necessaria anche in considerazione della privatizzazione di Siremar. Più specificamente l'Italia ha sostenuto che organizzare una gara per gli attivi di Siremar associati a un nuovo contratto di servizio pubblico aveva consentito di: i) garantire la continuità del servizio pubblico marittimo; ii) massimizzare il valore per lo Stato e iii) tutelare l'occupazione. È per queste ragioni che la Commissione ha accettato che l'Italia organizzasse una procedura di gara per il ramo d'azienda di Siremar insieme alla nuova convenzione (cfr. considerando 136). In questo modo, la Commissione ha anche riconosciuto, e lo ribadisce nella presente decisione, che l'Italia non si sarebbe basata su obblighi di servizio pubblico applicabili a tutti gli operatori, ma avrebbe concluso un singolo contratto di servizio pubblico inizialmente con CdI e successivamente con SNS.

Conclusione

(351) Sulla base della valutazione di cui sopra, la Commissione conclude che l'Italia non ha compiuto un errore manifesto nel definire i servizi affidati a CdI e successivamente a SNS come SIEG. I dubbi espressi dalla Commissione nella decisione del 2012 sono quindi dissipati.

(352) Al fine di concludere che il primo criterio Altmark è soddisfatto, la Commissione deve comunque verificare se CdI e successivamente SNS siano state incaricate di svolgere obblighi di servizio pubblico definiti in modo chiaro. A questo proposito la Commissione osserva che gli obblighi di servizio pubblico sono descritti in maniera chiara nella nuova convenzione e nei suoi allegati (che comprendono ad esempio le specifiche delle navi per ciascuna rotta). Analogamente le norme che disciplinano la compensazione sono dettagliatamente descritte nella convenzione, nella legge del 2009 e nella delibera del CIPE. La nuova convenzione ha inoltre una durata chiaramente espressa (12 anni), individua CdI e successivamente SNS come gestore del servizio pubblico e prevede disposizioni per evitare sovracompensazioni e per il loro eventuale recupero (cfr. anche la sezione 2.3.4). Di conseguenza la Commissione conclude che il primo criterio Altmark è soddisfatto.

Priorità nell'assegnazione degli accosti

(353) L'articolo 19-ter, ventunesimo comma, della legge 135/2009 specifica chiaramente che la priorità nell'assegnazione degli accosti è necessaria per garantire la continuità territoriale con le isole e alla luce degli obblighi di servizio pubblico delle società dell'ex gruppo Tirrenia (compresa Siremar). In effetti in assenza di tale priorità a favore delle imprese incaricate degli obblighi di servizio pubblico, tali imprese potrebbero a volte dover attendere il proprio turno prima di attraccare e quindi registrare ritardi che vanificherebbero l'obiettivo di garantire ai cittadini una connettività affidabile e conveniente. Per soddisfare le esigenze di mobilità della popolazione delle isole minori e contribuire allo sviluppo economico delle medesime è effettivamente necessario poter contare su orari regolari. Inoltre, dato che la nuova convenzione contiene determinati obblighi riguardo agli orari, quali l'obbligo di tenere conto degli orari di altri mezzi di trasporto (ad esempio degli autobus), la priorità nell'assegnazione degli accosti è necessaria per garantire che i porti assegnino gli accosti e gli orari di accosto in maniera tale da consentire all'operatore del servizio pubblico di rispettare i propri obblighi di servizio pubblico. Tale priorità nell'assegnazione degli accosti è stata trasferita a CdI e successivamente a SNS dopo l'acquisizione del ramo d'azienda di Siremar. In tale contesto la Commissione ritiene che la misura in questione sia stata concessa con l'obiettivo di consentire a CdI e successivamente a SNS di adempiere i loro obblighi di servizio pubblico, che costituiscono un effettivo servizio di interesse economico generale (cfr. considerando 351). Di conseguenza anche la priorità nell'assegnazione degli accosti rispetta il primo criterio Altmark.

8.1.3.2. Secondo criterio Altmark

(354) La Commissione ricorda che, nella decisione del 2012 (cfr. considerando 205), essa aveva concluso in via preliminare che il secondo criterio della sentenza *Altmark* era rispettato.

(355) In questo contesto la Commissione osserva che i parametri sulla base dei quali è stata calcolata la compensazione sono stati definiti in anticipo e rispettano i requisiti di trasparenza in linea con il secondo criterio Altmark.

(356) Più specificatamente, i parametri sulla base dei quali è stata calcolata la compensazione sono spiegati in dettaglio nella delibera del CIPE e sono stati applicati nel quadro della nuova convenzione (e nei suoi allegati), mentre gli importi massimi di compensazione sono fissati dalla legge del 2009. Il metodo di calcolo della compensazione, compresi ad esempio gli elementi di costo di cui tener conto, è precisato nella delibera del CIPE. Dato che la priorità nell'assegnazione degli accosti non comprende alcun trasferimento finanziario all'operatore del servizio, la Commissione ritiene che questa misura sia conforme al secondo criterio Altmark.

(357) La Commissione conclude pertanto che la seconda condizione di cui alla sentenza Altmark risulta rispettata.

8.1.3.3. Terzo criterio Altmark

(358) In base alla terza condizione della sentenza *Altmark*, la compensazione ricevuta non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole.

(359) La sentenza *Altmark* non fornisce tuttavia una definizione precisa del margine di utile ragionevole. Ai sensi della comunicazione SIEG, per «margine di utile ragionevole» si intende il tasso di rendimento del capitale che sarebbe richiesto da un'impresa media per decidere se prestare o meno il servizio di interesse economico generale per l'intera durata del periodo di incarico, tenendo conto del livello di rischio. Il livello di rischio dipende dal settore interessato, dal tipo di servizio e dalle caratteristiche del meccanismo di compensazione.

(360) Nella decisione del 2012 la Commissione ha espresso dubbi sulla proporzionalità della compensazione corrisposta a CdI. In particolare la Commissione ha concluso in via preliminare che il premio di rischio del 6,5 % non rispecchia un livello appropriato di rischio dato che prima facie CdI non sembrava assumersi i rischi normalmente sostenuti nella gestione di tali servizi. Più specificamente, gli elementi di costo presi in considerazione per il calcolo della compensazione comprendono tutti i costi relativi alla prestazione del servizio, nonché le variazioni, ad esempio in termini di prezzi del carburante. Di conseguenza in tale fase la Commissione ha ritenuto che CdI potesse aver ricevuto una sovracompensazione.

(361) La Commissione osserva che taluni aspetti del metodo di compensazione di cui alla nuova convenzione sembrano in effetti ridurre il rischio commerciale sostenuto da CdI e successivamente da SNS. In particolare le tariffe massime che l'operatore può applicare vengono adeguate annualmente in maniera da tener conto dell'inflazione e delle variazioni del costo del carburante. Inoltre la nuova convenzione contiene alcune clausole che mirano a mantenere l'equilibrio economico-finanziario del servizio pubblico (cfr. considerando 130). In particolare, nel caso in cui la compensazione del servizio pubblico non fosse sufficiente a coprire il costo dei servizi oggetto dell'incarico ai sensi della nuova convenzione, tali clausole consentono di rivedere: i) la portata di tali servizi, ii) le modalità di erogazione di tali servizi (ad esempio, la tipologia delle navi) o iii) le tariffe massime.

(362) Tuttavia le clausole di cui sopra sono soggette a una serie di restrizioni. In particolare ai sensi dell'articolo 8 della nuova convenzione, l'equilibrio economico-finanziario del servizio pubblico viene riesaminato soltanto ogni tre anni. Qualora da tale riesame emerga che la compensazione non è sufficiente a coprire il costo del servizio pubblico, l'operatore e le autorità italiane possono soltanto concordare di attuare modifiche per il successivo periodo triennale. Nel caso in cui i ricavi o i costi del servizio pubblico presentino differenze strutturali imprevedibili superiori o inferiori del 3 % rispetto ai valori stabiliti nella nuova convenzione, l'articolo 9 consente alle parti di richiedere (subordinatamente a una serie di condizioni) una revisione dell'equilibrio economico-finanziario. Ai sensi di entrambi gli articoli, tali (eventuali) modifiche sono adottate al termine di un processo di negoziazione e, fino a quando non viene raggiunto un accordo, l'operatore deve continuare a svolgere il servizio pubblico senza modifiche. Di conseguenza l'operatore rimane parzialmente esposto al rischio che la compensazione sia insufficiente a coprire i costi della gestione del servizio. Pur essendo possibile ricorrere agli articoli 8 e 9 della nuova convenzione per ripristinare l'equilibrio economico-finanziario, le modifiche riguardano soltanto i periodi successivi e non è possibile applicare rettifiche retroattive.

(363) Come spiegato nei considerando da 49 a 58, la delibera del CIPE prevede che per determinare il rendimento del capitale sulla base della formula del costo medio ponderato del capitale (WACC) venga utilizzato un premio di rischio del 6,5 %. In particolare, nel caso di Siremar l'Italia ha inizialmente preso in considerazione un indice beta di 0,56. L'indice beta esprime il rischio dell'attività svolta dall'operatore e il suo livello mostra che nel calcolo del rendimento del capitale l'Italia ha tenuto conto del fatto che il rischio dell'attività svolta dall'operatore è sostanzialmente inferiore a quello di mercato. Tuttavia, nel corso dell'indagine formale (cfr. considerando 218), l'Italia ha chiarito che, dato che l'importo della compensazione è limitato dalla legge del 2009, è stato deciso di semplificare il calcolo, applicando un tasso forfettario di rendimento del capitale del 6,5 %. Le autorità italiane hanno inoltre dimostrato che l'applicazione dell'intera metodologia prevista dalla delibera del CIPE avrebbe comportato un rendimento del capitale che avrebbe superato il 6,5 % (ovverosia pari all'8,87 %). Per questo motivo l'Italia ritiene che il suo approccio semplificato sia prudente e non comporti una compensazione superiore a favore dell'operatore rispetto a quanto stabilito ai sensi della delibera del CIPE.

(364) In tale contesto, al considerando 363 della decisione su Tirrenia/CIN del 2020, la Commissione ha confrontato il rendimento del capitale del 6,5 %, applicato anche nel calcolo della compensazione per l'impresa oggetto di tale inchiesta (CIN) con il rendimento mediano del capitale generato da un gruppo di riferimento nel 2011 (l'anno prima dell'affidamento del primo incarico a CdI). Il gruppo di riferimento era costituito da alcuni operatori di

traghetti che offrivano collegamenti marittimi in Italia o tra l'Italia e altri Stati membri ([133]). La Commissione osserva che Siremar è un operatore di dimensioni paragonabili a CIN. Tuttavia le rotte in questione sono diverse da quelle gestite da CIN, in quanto sono più brevi e collegano isole di dimensioni minori. La Commissione ritiene che sebbene il gruppo di riferimento resti comunque pertinente per Siremar, le attività di quest'ultima possono essere considerate più rischiose, il che significa che un premio di rischio più elevato non risulterebbe irragionevole. Dall'analisi è emerso che il rendimento del capitale investito realizzato da CdI e successivamente da SNS è appena inferiore al rendimento mediano generato dal gruppo di riferimento. Tale raffronto illustra che nell'anno prima dell'affidamento dell'incarico a CdI un rendimento del capitale del 6,5 % per il settore marittimo non era irragionevole.

(365) La Commissione evidenzia l'aspetto essenziale che, indipendentemente dall'importo al quale l'operatore avrebbe avuto diritto sulla base della metodologia di cui sopra (che comprende il rendimento del capitale), in pratica, SNS non potrà successivamente mai ricevere un importo superiore alla soglia massima fissata dalla legge del 2009 (ossia 55 694 895 EUR). Lo stesso valeva per CdI nel periodo in cui svolgeva i servizi pubblici nel quadro della nuova convenzione. Tale importo, che è stato fissato nel 2009 e non è mai stato adeguato in funzione dell'inflazione, era molto probabilmente prudente, essendo inferiore di quasi il 17 % all'importo di cui Siremar aveva avuto bisogno per gestire il servizio in quello stesso anno ([134]). Indipendentemente dal fatto che CdI o SNS abbiano ricevuto o meno l'incarico di svolgere obblighi di servizio pubblico, dai dati effettivi relativi al periodo 2012-2019 di cui alla tabella 7 emerge che, in tutti gli anni, la compensazione degli obblighi di servizio pubblico è stata insufficiente a coprire il costo netto del servizio, compreso il rendimento del capitale del 6,5 % ([135]). Nel 2012 CdI ha ottenuto una piccola sovracompensazione, che è stata più che controbilanciata dalle perdite nel 2013 e 2014. Tuttavia CdI ha gestito il servizio soltanto nei mesi da agosto a dicembre. Tale periodo comprende il mese più redditizio, quando la domanda turistica è al suo massimo (agosto), ed esclude i primi mesi dell'anno, nei quali la domanda è molto bassa. Una considerazione analoga vale per la compensazione ricevuta da SNS nel 2016. La sovracompensazione ricevuta da SNS in quell'anno, che è stata inoltre più che controbilanciata negli anni successivi, era dovuta al fatto che l'impresa ha gestito il servizio soltanto nel periodo dall'11 aprile al 31 dicembre 2016, che non comprende i primi tre mesi di quell'anno. Conformemente al punto 47 della disciplina SIEG del 2011, la Commissione valuta l'esistenza di una sovracompensazione per l'intera durata del contratto. Per il periodo 2012-2019, SNS e Cdl ha ricevuto a livello combinato approssimativamente 30,3 milioni di EUR in meno rispetto all'importo calcolato utilizzando la metodologia che comprende un rendimento del 6,5 %. Tale dato conferma che le clausole di revisione della nuova convenzione non proteggono l'operatore da tutti i rischi correlati allo svolgimento del servizio pubblico. Nonostante alcune fluttuazioni tra gli anni, il rendimento del capitale investito realizzato dal ramo d'azienda di Siremar per l'intero periodo (fino al 2019) è stato infatti pari ad approssimativamente il – 4,7 %, anziché il 6,5 % inizialmente previsto dall'Italia. In effetti l'importo complessivo della compensazione ricevuta da CdI e da SNS nel periodo 2012-2019 è inferiore al costo netto sostenuto nello svolgimento del servizio pubblico, anche presumendo un rendimento del capitale pari a 0 %. Come illustrato nella tabella 7, CdI e SNS considerate congiuntamente avrebbero necessitato di una compensazione aggiuntiva di circa 12,7 milioni di EUR soltanto per coprire i loro costi netti. La conclusione secondo la quale le clausole di revisione della nuova convenzione non tutelano l'operatore da tutti i rischi vale di per sé anche per SNS (periodo 2016-2019): SNS ha ricevuto approssimativamente 23,3 milioni di EUR in meno rispetto all'importo calcolato utilizzando la metodologia che comprende un rendimento del 6,5 %; il rendimento del capitale conseguito da SNS è pari a circa – 11,8 %, anziché il 6,5 % inizialmente previsto dall'Italia; e SNS avrebbe richiesto una compensazione aggiuntiva di circa 15 milioni di EUR soltanto per coprire i propri costi netti sostenuti.

([133]) In particolare, ne facevano parte Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines (precedentemente nota come Ustica Lines), il gruppo Grimaldi, Corsica Ferries, SNAV e Caronte & Tourist. Le società dell'ex gruppo Tirrenia (ad esempio Caremar, Toremar) sono state escluse dal gruppo di riferimento. Il gruppo di riferimento comprende le due imprese che avrebbero successivamente gestito la nuova convenzione nel quadro dell'impresa comune SNS, ovverosia Liberty Lines (precedentemente nota come Ustica Lines) e Caronte & Tourist. Tuttavia all'epoca queste due imprese gestivano servizi diversi, al di fuori dell'ambito di applicazione della convenzione iniziale e quindi la Commissione non le ha escluse dal gruppo di riferimento.

([134]) La Commissione ricorda che il 2009 è stato l'ultimo anno in cui Siremar ha operato in condizioni normali (ovverosia non era in amministrazione straordinaria).

([135]) In tali anni il capitale netto investito annualmente da CdI e SNS è stato in media pari a 33,8 milioni di EUR.

Public service routes	1/8/2012 - 31/12/2012 (CdI)	2013 (CdI)	2014 (CdI)	2015 (CdI)	11/4/2016 - 31/12/2016 (SNS)	2017 (SNS)	2018 (SNS)	2019 (SNS)	Grand total
Revenues	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Costs	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Amortizations	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Net cost of public service	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Reasonable profit (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Eligible for compensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Actual compensation	23,346,079 €	55,694,895 €	55,694,895 €	55,694,895 €	40,297,059 €	55,694,895 €	55,694,895 €	55,694,895 €	397,812,508 €
= Over/undercompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	– 30,340,068 €

Tabella 7 – Costo netto del servizio pubblico gestito da CdI e SNS nel periodo 2012-2019

(366) La Commissione giudica inoltre favorevolmente il fatto che l'articolo 5 della nuova convenzione imponga all'operatore di inviare ogni anno i conti gestionali (suddivisi per rotta e certificati da un revisore indipendente) alla Sicilia, per consentire a quest'ultima di verificare l'eventuale presenza di sovracompensazioni. Ciò costituisce un'ulteriore garanzia destinata ad assicurare che l'operatore non possa beneficiare di alcuna sovracompensazione. Le autorità italiane hanno inoltre inviato tali conti gestionali per il periodo 2012-2019, consentendo in tal modo alla Commissione di effettuare i calcoli di cui alla tabella 7 ([136]).

(367) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la compensazione di servizio pubblico concessa all'operatore non eccede quanto necessario per coprire i costi sostenuti per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli incassi pertinenti e di un margine di utile ragionevole. Più specificamente, la Commissione ritiene che il premio di rischio del 6,5 % previsto dalla direttiva CIPE debba essere valutato in combinazione con l'importo massimo della compensazione stabilito dalla legge del 2009. In tale ottica, il rendimento del capitale che CdI e successivamente SNS poteva aspettarsi in una prospettiva ex ante era in linea con i rischi che correva nello svolgimento dei servizi pubblici ai sensi della nuova convenzione. I dubbi della Commissione in merito al rispetto della terza condizione della sentenza *Altmark* risultano quindi dissipati.

(368) Per quanto concerne la priorità nell'assegnazione degli accosti e eventuali possibili sovracompensazioni che potrebbero derivarne, l'Italia ha affermato che non è stato possibile quantificare l'eventuale vantaggio monetario derivante da tale priorità (cfr. considerando 227). In ogni caso la Commissione osserva che qualora tale misura riducesse i costi di esercizio o aumentasse gli introiti dell'operatore del servizio pubblico, tali effetti si manifesterebbero integralmente nella contabilità interna dell'operatore. L'analisi della Commissione di cui al considerando 365 ha confermato che nel periodo 2012-2019 CdI e SNS, considerati insieme, non hanno ricevuto alcuna sovracompensazione. Ciò vale anche per SNS considerata individualmente, negli anni in cui ha gestito la nuova convenzione (periodo 2016-2019). La Commissione conclude pertanto che anche la priorità nell'assegnazione degli accosti è conforme al terzo criterio Altmark.

8.1.3.4. Quarto criterio Altmark

(369) Il quarto criterio Altmark si ritiene soddisfatto se il destinatario della compensazione per l'adempimento del servizio di interesse economico generale viene selezionato a seguito di una procedura di appalto pubblico che permetta di selezionare l'offerente in grado di fornire il SIEG in questione al costo minore per la collettività o se la compensazione viene calcolata con riferimento ai costi di un'impresa efficiente.

(370) Secondo il punto 63 della comunicazione SIEG, il modo più semplice per le autorità pubbliche di soddisfare il quarto criterio Altmark è svolgere una procedura di gara in modo aperto, trasparente e non discriminatorio conformemente alla direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([137]) e alla direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([138]).

(371) Inoltre, ai sensi del punto 65 della comunicazione SIEG, sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia, una procedura di appalto pubblica esclude l'esistenza di un aiuto di Stato soltanto qualora consenta di selezionare l'offerente in grado di fornire il servizio «al costo minore per la collettività».

(372) La Commissione osserva che, nel caso di specie, la procedura di gara si è svolta prima dell'entrata in vigore della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ([139]) (che si applica agli appalti pubblici aggiudicati per la gestione dei servizi di trasporto marittimo) e della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ([140]). All'epoca erano applicabili la direttiva 2004/17/CE e la direttiva 2004/18/CE. Tuttavia la direttiva 2004/17/CE non si applica ai servizi di trasporto marittimo, quali quelli forniti da Siremar ([141]).

([136]) Fatta eccezione per il 2015 e per i primi mesi del 2016 (cfr. note 121 e 122). Pur rammaricandosi che l'Italia non abbia fornito tali dati, la Commissione osserva che ciò riguarda soltanto l'ultimo periodo nel quale CdI ha gestito il servizio, mentre la sua valutazione si concentra su SNS, come spiegato al considerando (295).

([137]) Direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 1).

([138]) Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114).

([139]) Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65).

([140]) Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243).

([141]) In effetti l'articolo 5 della direttiva 2004/17/CE chiarisce che soltanto i servizi di trasporto pubblico per ferrovia, sistemi automatici, tramvia, filovia e autobus sono inclusi nell'ambito di applicazione.

(373) Gli appalti pubblici per il trasporto marittimo, costiero o fluviale rientrano invece nell'ambito di applicazione della direttiva 2004/18/CE, sulla base del suo considerando 20. Tuttavia i servizi di trasporto per vie d'acqua sono elencati nell'allegato II B di tale direttiva, il che implica ([142]) che sono soggetti soltanto al suo articolo 23 e al suo articolo 35, paragrafo 4. Ciò significa che, ai sensi della direttiva 2004/18/CE, un appalto pubblico per i servizi di trasporto marittimo è soggetto soltanto agli obblighi relativi alle specifiche tecniche (articolo 23) e all'obbligo di pubblicare un avviso relativo agli appalti aggiudicati (dopo che l'appalto è stato aggiudicato e, pertanto, al termine e non all'inizio della procedura di aggiudicazione: articolo 35, paragrafo 4). Tutte le altre norme di cui alla direttiva 2004/18/CE, comprese le modalità di pubblicazione dei bandi e degli avvisi (articolo 36, paragrafo 1) e le disposizioni sui criteri di selezione (articoli da 45 a 52) non si applicano agli appalti pubblici di servizi di trasporto marittimo.

(374) Inoltre la direttiva 2004/18/CE in ogni caso non si applica alle concessioni di servizi definite all'articolo 1, paragrafo 4, di tale direttiva ([143]). La Commissione rileva che le concessioni di servizi che hanno un determinato interesse a livello transfrontaliero rimangono comunque soggette ai principi generali del TFUE relativi a trasparenza e parità di trattamento.

(375) Sulla base di quanto precede, la Commissione conclude che la direttiva 2004/18/CE può applicarsi soltanto in caso di appalto pubblico ma non quando si tratta di una concessione di servizi. Inoltre, poiché il caso in oggetto riguarda i servizi di trasporto per via d'acqua, risulterebbero applicabili soltanto alcune delle disposizioni di tale direttiva. In questo contesto la Commissione ritiene di non potersi basare esclusivamente sul rispetto delle direttive sugli appalti pubblici per dimostrare il rispetto del quarto criterio Altmark. Per questo motivo la Commissione valuta in appresso se la procedura di gara utilizzata dall'Italia sia stata competitiva, trasparente e non discriminatoria. Per effettuare tale valutazione, la Commissione si baserà sugli orientamenti definiti nella comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato ([144]) (in particolare ai punti 89 e seguenti).

Natura competitiva e trasparente della gara

(376) Il punto 90 della comunicazione sulla nozione di aiuto specifica che una procedura di gara deve essere competitiva ([145]) per consentire a tutti gli offerenti interessati e qualificati di partecipare. Inoltre, ai sensi del punto 91 di tale comunicazione, la procedura deve essere trasparente per consentire a tutti gli offerenti interessati di essere debitamente e ugualmente informati in ciascuna delle sue fasi. Tale punto sottolinea inoltre che l'accessibilità dell'informazione, la previsione di termini di tempo sufficienti per gli offerenti interessati e la chiarezza dei criteri di selezione e di aggiudicazione sono tutti elementi essenziali di una procedura di selezione trasparente e indica che una gara deve essere sufficientemente pubblicizzata affinché ne vengano a conoscenza tutti i potenziali offerenti.

(377) Come osservazione preliminare, la Commissione sottolinea che sebbene il diritto italiano ([146]) abbia concesso al commissario straordinario la possibilità di avviare trattative private con i potenziali acquirenti, egli non si è avvalso di tale possibilità nel caso di specie, fatta eccezione per la seconda fase della procedura, dopo che l'invito a manifestare interesse era stato pubblicato e pubblicizzato, e per ottenere un'offerta migliore da CdI e SNS. In effetti è stata preferita una procedura di gara aperta al fine di garantire la vendita del ramo d'azienda di Siremar al prezzo di mercato e di massimizzare quindi i proventi della vendita. Dato che non ha avuto luogo alcuna trattativa privata senza un bando pubblico, i dubbi espressi dalla Commissione nella decisione del 2011 circa questa eventualità sono quindi dissipati.

(378) Nel caso di specie, la procedura di gara è stata avviata mediante la pubblicazione di un invito a manifestare interesse per l'acquisizione del ramo d'azienda di Siremar su un quotidiano internazionale e su numerosi quotidiani nazionali, nonché su determinati siti web specializzati (cfr. considerando 75). In tale avviso si invitava «*chiunque fosse in grado di garantire la continuità del servizio di trasporto marittimo*» ad esprimere il proprio interesse e non si imponevano ulteriori condizioni. Alle potenziali parti interessate è stato inoltre concesso un tempo sufficiente (ovvero 16 giorni) per manifestare interesse. Nella successiva fase di dovuta diligenza, agli offerenti qualificati sono stati concessi quasi quattro mesi per valutare tutte le informazioni rilevanti al fine di poter decidere se presentare un'offerta per il ramo d'azienda di Siremar ed eventualmente di quale entità.

([142]) A norma dell'articolo 21 della direttiva 2004/18/CE.

([143]) L'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2004/18/CE recita: «*la 'concessione di servizi' è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo*».

([144]) Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1).

([145]) Nella nota 146 della comunicazione sulla nozione di aiuto, la Commissione osserva che gli organi giurisdizionali dell'Unione fanno spesso riferimento, nel contesto degli aiuti di Stato, a una procedura di gara «aperta». L'uso del termine «aperta» non si riferisce, tuttavia, a una procedura specifica ai sensi delle direttive sugli appalti pubblici. Di conseguenza la Commissione ritiene più opportuno utilizzare il termine «competitiva», senza volersi discostare dalle condizioni sostanziali di cui alla giurisprudenza.

([146]) In particolare il decreto-legge 134/2008.

(379) La Commissione osserva che l'invito a manifestare interesse precisava chiaramente che il ramo d'azienda di Siremar sarebbe stato venduto nel rispetto delle norme specifiche di cui alla procedura prevista dalla legge Marzano, con l'esplicito intento di garantire la continuità del servizio di trasporto marittimo in regime di servizio pubblico. Inoltre l'invito faceva riferimento all'articolo 19-ter del decreto-legge 135/2009, il quale specificava che al termine della procedura di gara sarebbe stata conclusa una nuova convenzione con l'acquirente del ramo d'azienda di Siremar. Detto articolo indicava inoltre che la durata di tale nuova convenzione non sarebbe stata superiore a dodici anni e ne descriveva i contenuti. Inoltre lo stesso articolo fissava l'importo massimo della compensazione per Siremar a 55 694 895 EUR l'anno, per l'intera durata della nuova convenzione. Infine l'articolo 19-ter specificava anche che l'acquirente di Siremar avrebbe mantenuto la priorità nell'assegnazione degli accosti sulle rotte di servizio pubblico.

(380) Come indicato nella decisione del 2011, l'invito a manifestare interesse non conteneva dettagli specifici circa gli attivi specifici messi in vendita, il criterio di aggiudicazione e le tempistiche delle fasi successive della procedura di gara. La Commissione ritiene che la procedura di gara nel suo insieme sia stata ciononostante sufficientemente trasparente per le ragioni esposte nei considerando in appresso.

(381) Innanzitutto l'invito a manifestare interesse precisava che gli offerenti dovevano essere in grado di «*garantire la continuità del servizio di trasporto marittimo*». Questo è stato l'unico criterio di selezione applicato dall'Italia per decidere se le parti interessate potessero essere ammesse a partecipare alla procedura di gara. Poiché l'invito non specificava in che modo gli offerenti potevano dimostrare di soddisfare tale requisito, ciò significava automaticamente che avrebbero potuto utilizzare qualsiasi elemento di prova adeguato ([147]). La Commissione rileva che nessuno dei cinque interessati è stato escluso, circostanza che indica che ciascuno di essi aveva effettivamente fornito prove adeguate del possesso di mezzi finanziari sufficienti per garantire la continuità del servizio. La Commissione ritiene che questo criterio di selezione fosse chiaro a tutti gli offerenti interessati e fosse giustificato alla luce dell'obiettivo perseguito.

(382) In secondo luogo, come spiegato al considerando 379, il riferimento al decreto-legge 135/2009 aveva comunque già chiarito alle parti interessate che sarebbe stata conclusa una nuova convenzione (con una durata massima di dodici anni) al termine della procedura di gara e che l'importo annuo della compensazione degli obblighi di servizio pubblico era stato fissato ad un livello massimo di 55 694 895 EUR. Inoltre l'invito a manifestare interesse indicava che l'obiettivo era quello di vendere il ramo d'azienda dedicato alla fornitura del servizio pubblico. Come confermato dall'Italia, tutte le informazioni pertinenti relative al perimetro della vendita, compreso il progetto di convenzione da concludere tra l'acquirente e lo Stato, sono state inoltre rese disponibili alle cinque parti che hanno partecipato alla fase di dovuta diligenza. Ciò ha permesso a tali parti di decidere se presentare un'offerta e, in caso affermativo, quale importo indicare. La Commissione sottolinea che è prassi abituale, nelle procedure di vendita tra operatori privati, rendere disponibili le informazioni sensibili dal punto di vista commerciale soltanto nella fase di dovuta diligenza. Per lo stesso motivo, gli interessati hanno dovuto firmare accordi di riservatezza prima di poter accedere alla documentazione pertinente (cfr. considerando 76). Su tale base la Commissione ritiene che dall'invito a manifestare interesse ([148]) risultasse sufficientemente chiaro che la vendita riguardava il ramo d'azienda di Siremar associato a una nuova convenzione. Dopo aver espresso il loro interesse, le parti hanno avuto accesso a tutte le informazioni necessarie per decidere in merito a un'eventuale offerta.

(383) In terzo luogo, in relazione al calendario delle fasi successive della procedura di gara, la Commissione osserva quanto segue. Con lettera del 24 novembre 2010 gli offerenti interessati sono stati invitati a partecipare alla fase di dovuta diligenza. I dettagli pertinenti sulle effettive fasi successive della procedura, in particolare sulle tempistiche della procedura e sui criteri per l'ammissione alla seconda fase della dovuta diligenza, sono stati quindi forniti agli offerenti interessati in una lettera inviata dal commissario straordinario il 2 febbraio 2011. Stando alla Commissione, è improbabile che l'assenza di tali informazioni nell'invito a manifestare interesse ([149]) abbia scoraggiato potenziali offerenti dal manifestare interesse.

(384) In quarto luogo la Commissione osserva che sulla base dell'invito sei parti hanno manifestato il proprio interesse ad acquisire il ramo d'azienda di Siremar (cfr. considerando 76 e 77). Tra esse figurano alcuni dei più importanti operatori di traghetti e navi locali: Caronte & Tourist SpA e Ustica Lines SpA (offerta congiunta), Riccardo Sanges & C. S.r.l., Traghetti delle Isole SpA e Mediterranea Holding SpA (tra i cui azionisti figuravano alcuni operatori locali esperti e che ha si è consorziata con altri operatori per costituire CdI). La Commissione ritiene che ciò

([147]) Inoltre, come spiegato in precedenza al considerando (373), l'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2004/18/CE non si applicava al bando di gara in questione. Di conseguenza l'Italia non aveva di fatto alcun obbligo di fornire i criteri di selezione nell'invito a manifestare interesse.

([148]) La Commissione osserva che tra l'altro l'Italia non era tenuta a fornire nell'invito a manifestare interesse una descrizione dettagliata degli specifici attivi messi in vendita e del nuovo contratto di servizio pubblico, in quanto l'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2004/18/CE non si applicava alla procedura di gara in questione.

([149]) Inoltre, dal momento che l'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2004/18/CE non era applicabile alla procedura di gara in questione, l'Italia non era nemmeno obbligata a descrivere nell'invito a manifestare interesse le modalità di svolgimento delle fasi successive della procedura di gara.

confermi che tutti i potenziali offerenti hanno beneficiato di un'adeguata possibilità di manifestare il loro interesse a partecipare alla procedura di gara. In tale contesto la Commissione sottolinea che le parti interessate non hanno dovuto seguire procedure onerose e non avrebbero dovuto sostenere costi significativi per manifestare il proprio interesse, essendo sufficiente che dimostrassero la capacità di garantire la continuità del servizio di trasporto marittimo. Le sei parti che hanno manifestato interesse hanno soddisfatto tale criterio di selezione e sono state pertanto invitate a partecipare alla fase di dovuta diligenza. Cinque di loro hanno deciso di prendervi parte. Soltanto dopo questa fase le parti hanno dovuto decidere se intendevano presentare un'offerta ed eventualmente l'entità dell'offerta.

(385) Sulla base di quanto precede, la Commissione ritiene che, nel complesso, la procedura di gara sia stata competitiva e trasparente. In particolare l'intenzione di Siremar di cedere l'attività legata al servizio pubblico (ossia il ramo d'azienda di Siremar) è stata resa ampiamente nota in maniera tale da raggiungere tutti i possibili offerenti sul mercato regionale o internazionale pertinente. Inoltre la Commissione constata che in tale fase i potenziali offerenti hanno potuto agevolmente manifestare il loro interesse e non hanno dovuto impegnarsi in nessun senso. A condizione che potessero dimostrare di soddisfare l'unico criterio di selezione, le parti hanno ricevuto tutte le informazioni e hanno potuto disporre del tempo necessario per decidere se presentare un'offerta e quanto offrire per il ramo d'azienda di Siremar. Per questi motivi la Commissione ritiene che i suoi dubbi in merito al fatto che la procedura di gara non fosse stata sufficientemente trasparente a causa di possibili carenze nell'invito a manifestare interesse sono stati dissipati.

Natura non discriminatoria della procedura di gara e criterio del prezzo più elevato

(386) Il punto 92 della comunicazione sulla nozione di aiuto sottolinea che tra i requisiti indispensabili per garantire che l'operazione in questione sia conforme alle condizioni di mercato vi sono il trattamento equo e non discriminatorio di tutti gli offerenti in ogni fase della procedura e la previa indicazione di criteri di selezione e di aggiudicazione oggettivi. Inoltre tale punto specifica che, al fine di garantire la parità di trattamento, i criteri di aggiudicazione dovrebbero consentire di raffrontare le offerte e di valutarle in maniera oggettiva. Ai sensi del punto 95 della comunicazione sulla nozione di aiuto, quando gli enti pubblici cedono attivi, l'unico criterio pertinente per selezionare l'acquirente dovrebbe essere il prezzo più elevato ([150]), tenendo conto anche delle condizioni contrattuali richieste (ad esempio, la garanzia del venditore sulle vendite).

(387) Come indicato in precedenza (cfr. considerando 378), l'invito a manifestare interesse conteneva soltanto una condizione di selezione, ossia il fatto che gli offerenti dovevano essere in grado di «*garantire la continuità del servizio di trasporto marittimo*». Tutte le sei parti che hanno presentato le cinque manifestazioni di interesse nel contesto della procedura hanno soddisfatto la condizione di selezione e sono state pertanto invitate alla fase di dovuta diligenza. La Commissione ritiene che l'unico criterio di selezione applicabile sia stato oggettivo e che sia stato sufficientemente chiarito a tutte le parti interessate nell'invito a manifestare interesse.

(388) Dei sei potenziali offerenti, cinque hanno deciso di procedere partecipando alla fase di dovuta diligenza. Durante tale fase, che si è svolta tra novembre 2010 e marzo 2011, i cinque potenziali offerenti hanno avuto accesso a una sala dati contenente tutte le informazioni utili che avrebbero permesso di valutare il ramo d'azienda messo in vendita (cfr. considerando 77). Il 2 febbraio 2011, il commissario straordinario ha inviato una lettera nella quale specificava la procedura e i requisiti per presentare un'offerta (cfr. considerando 383). In particolare tale lettera stabiliva chiaramente le condizioni di vendita: redigere un piano industriale per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico definiti nel progetto di convenzione e fornire le garanzie necessarie per comprovare la solidità dell'offerente. L'Italia ha confermato che in caso di ricezione di più di un'offerta, l'unico criterio di aggiudicazione sarebbe stato il prezzo più alto. In effetti è stato proprio per ottenere il prezzo più alto possibile tra due offerte valide e confrontabili che l'Italia ha rilanciato più volte la procedura, aggiudicando infine il ramo d'azienda a CdI nell'ottobre del 2011 (operazione finalizzata a luglio 2012) e successivamente a SNS nell'aprile del 2016 (cfr. sezione 2.3.3.2).

(389) I dubbi della Commissione di cui alla decisione del 2011 secondo i quali il decreto 134/2008 avrebbe consentito l'aggiudicazione della gara sulla base di criteri diversi risultano quindi fugati. Tutte le parti sono state correttamente ed equamente informate durante le varie fasi della procedura di gara e ciò ha consentito loro di presentare un'offerta disponendo di una piena cognizione della procedura e dei requisiti. La Commissione ritiene inoltre che il criterio di aggiudicazione consenta un confronto e una valutazione oggettivi delle offerte.

Fornitura dei servizi al costo minore per la collettività

(390) Nel caso di specie l'Italia ha organizzato una gara d'appalto per la nuova convenzione associata all'acquisto del ramo d'azienda di Siremar e soggetta a determinate condizioni in termini di livello di manodopera, e non soltanto per la convenzione. Nella decisione del 2012 la Commissione aveva concluso in via preliminare che, qualora fossero già opportunamente dotati di navi ed equipaggi, gli offerenti avrebbero sostenuto costi inferiori se non

([150]) Cfr. sentenza del Tribunale del 28 febbraio 2012, Land *Burgenland e Austria/Commissione*, cause riunite T-268/08 e T-281/08, ECLI: EU:T:2012:90, punto 87.

fossero stati tenuti a rilevare parte degli attivi patrimoniali e dei dipendenti di Siremar. Di conseguenza la Commissione aveva concluso in via preliminare che l'organizzazione di una procedura di gara per la nuova convenzione dissociata dall'obbligo di rilevare le navi e gli equipaggi di Siremar necessari per lo svolgimento del servizio pubblico avrebbe determinato un costo minore per la collettività.

(391) Dato che Siremar era una grande impresa in amministrazione straordinaria, il diritto italiano generale ([151]) imponeva al suo acquirente di mantenere lo stesso livello di personale per un periodo di due anni. In considerazione di tale contesto, il contratto per il trasferimento del ramo d'azienda impone a CdI e successivamente a SNS di assumere (sulla base di nuovi contratti) gli ex dipendenti di Siremar e di astenersi da licenziamenti ([152]) per un periodo di due anni. La Commissione osserva innanzitutto che tale obbligo si basa su un obbligo legale che le autorità italiane non potevano ignorare nella progettazione del trasferimento del ramo d'azienda e che tale obbligo è limitato nel tempo, ossia a due anni. La Commissione osserva altresì che il ramo d'azienda di Siremar ha continuato a svolgere il servizio pubblico sulla base degli obblighi di servizio pubblico definiti nella nuova convenzione. In questo senso, l'Italia ha sostenuto che soltanto il personale di bordo e quello amministrativo necessari per lo svolgimento del servizio pubblico sarebbe stato assunto da CdI e successivamente da SNS ([153]). Dato che i costi del lavoro sono coperti dalla compensazione corrisposta a SNS ai sensi della nuova convenzione, la Commissione ritiene che l'obbligo di mantenere i livelli di impiego non sia nella pratica oneroso per CdI e successivamente per SNS. Pertanto è improbabile che tale obbligo abbia compresso il prezzo di vendita del ramo d'azienda ed è impossibile che esso abbia conferito un vantaggio a CdI e successivamente a SNS. Inoltre tale soluzione era vantaggiosa anche per Siremar (e quindi per l'Italia in quanto sua proprietaria), in quanto l'impresa non avrebbe dovuto sostenere i costi di licenziamento del personale riassunto da CdI e successivamente da SNS. La Commissione osserva che Ecorys ha calcolato che il costo totale del licenziamento di tutti i membri del personale di Siremar sarebbe stato pari ad almeno 34 milioni di EUR.

(392) Dato che la vendita degli attivi del ramo d'azienda di Siremar erano associati a un nuovo contratto di servizio pubblico ([154]), l'acquirente del ramo d'azienda diventa automaticamente soggetto all'obbligo di garantire la continuità del servizio pubblico e riceve priorità nell'assegnazione degli accosti. Innanzitutto la Commissione osserva che soltanto gli attivi necessari per adempiere agli obblighi di servizio pubblico erano associati al contratto di servizio pubblico. In effetti l'unico traghetto veloce che non era ritenuto necessario a tal fine è stato venduto nel quadro di una procedura di gara distinta. In secondo luogo la Commissione ritiene che l'associazione degli attivi del ramo d'azienda di Siremar con il nuovo contratto di servizio pubblico non determini un prezzo inferiore a quello che si otterrebbe vendendo separatamente gli attivi e tale contratto per i seguenti motivi:

— come indicato in precedenza, il commissario straordinario di Tirrenia e Siremar ha organizzato procedure di gara distinte per la vendita di sette navi non rientranti nel ramo d'azienda di Tirrenia né in quello di Siremar. Di tali sette navi, soltanto una poteva essere venduta a un offerente che intendeva continuare a utilizzarla per fini di trasporto marittimo. Le altre sei navi potevano essere vendute soltanto per fini di demolizione. Inoltre, nel marzo del 2011, gli agenti marittimi ([155]) ai quali era stato chiesto di stabilire il valore delle navi di Siremar hanno indicato che queste ultime erano relativamente vecchie e adatte soltanto alle rotte locali sulle quali operavano e presentavano quindi un valore di mercato limitato sui mercati internazionali, potendo essere utilizzate soltanto su un numero esiguo di rotte nel Mediterraneo. Per questi motivi, e tenendo conto del difficile contesto economico dell'epoca, sembra improbabile che le 18 navi di Siremar avrebbero potuto essere vendute tutte per fini di trasporto marittimo (ovverosia per un prezzo superiore al loro valore di rottamazione) ([156]). La Commissione ritiene che l'associazione della vendita di tali navi al contratto di servizio pubblico abbia consentito di ottenere un prezzo superiore ([157]) per le navi di Siremar, dato che in cambio dell'utilizzo delle navi sulle rotte di servizio pubblico, l'acquirente avrebbe percepito la compensazione degli obblighi di servizio pubblico per un periodo di dodici anni;

— nella decisione del 2012 la Commissione aveva menzionato la possibilità che offerenti già dotati di navi ed equipaggi sufficienti avrebbero preferito non dover acquisire le navi di Siremar e assumerne i dipendenti. Tuttavia la Commissione osserva che nel 2010 il ramo d'azienda Siremar presentava un organico complessivo di circa 500 persone e 18 navi. La Commissione ritiene improbabile che potenziali offerenti avrebbero potuto

([151]) L'articolo 63, secondo comma, del decreto legislativo 270/1999 prevede che qualsiasi potenziale acquirente di un ramo d'azienda di una grande impresa in amministrazione straordinaria debba impegnarsi a mantenere il livello della manodopera (ossia il numero di lavoratori) e a continuare le attività commerciali per almeno due anni dopo l'acquisizione.

([152]) Tranne in alcune precise circostanze.

([153]) Come concordato con i sindacati nel novembre del 2011, ciò corrispondeva in pratica a tutti i dipendenti del ramo d'azienda al momento della firma del contratto di vendita.

([154]) Il progetto del contratto è stato messo a disposizione di tutti gli offerenti nella sala dati. Inoltre, le disposizioni essenziali erano già previste dall'articolo 19-ter del decreto-legge 135/2009.

([155]) Ferrando & Massone Srl.

([156]) In effetti dalla relazione di Ferrando & Massone Srl risulta che due navi non avevano alcun valore finanziario.

([157]) Quando una nave non è ancora al termine della sua vita utile, il suo valore ai fini di trasporto marittimo è solitamente superiore a quello di rottamazione. Nello scenario di vendita separata delle navi è probabile che almeno alcune delle navi avrebbero dovuto essere vendute al loro valore di rottamazione. Di conseguenza, associando le navi al contratto di servizio pubblico, tutte le navi idonee alla navigazione possono continuare a operare e possono quindi essere vendute a un prezzo superiore al loro valore di rottamazione.

disporre di risorse e attivi significativi prontamente disponibili per l'utilizzo o per il riutilizzo al fine di adempiere gli obblighi di servizio pubblico stabiliti nella nuova convenzione. Tale affermazione è tanto più attendibile in quanto la nuova convenzione contiene requisiti specifici, quali gli obblighi in termini di capacità e velocità, che riguardano le navi da utilizzare sulle rotte di servizio pubblico. È probabile che gli eventuali operatori che disponevano delle risorse necessarie le stessero già impiegando su altre rotte e che la loro riassegnazione ai compiti previsti dalla nuova convenzione avrebbe necessariamente comportato la perdita degli introiti derivanti dal loro precedente utilizzo. A questo proposito la Commissione sottolinea che né SNS né CdI hanno dichiarato alla Commissione che avrebbero preferito non acquisire le navi di Siremar.

(393) Per verificare che l'associazione dell'assegnazione della nuova convenzione con la vendita del ramo d'azienda di Siremar e le condizioni relative alla manodopera non rappresentassero un onere per CdI e successivamente per SNS, durante l'indagine formale la Commissione ha commissionato uno studio a un esperto indipendente, Ecorys (cfr. considerando da 117 a 121). Ecorys è stata incaricata di stabilire il valore di mercato del ramo d'azienda di Siremar in uno scenario in cui quest'ultima non fosse vincolata ad alcuna condizione. Ecorys ha concluso che qualora il ramo d'azienda di Siremar fosse stato venduto senza condizioni e, in particolare, indipendentemente dal nuovo contratto per lo svolgimento del servizio pubblico (e quindi in assenza dell'obbligo di garantire la continuità del servizio pubblico), l'impresa sarebbe stata venduta a un valore di liquidazione stimato pari a – 0,3 milioni di EUR. Ecorys ha basato tale conclusione sulla considerazione che il ramo d'azienda di Siremar non sarebbe stato in grado di proseguire l'attività in maniera redditizia in assenza della compensazione degli obblighi di servizio pubblico. Ecorys, osservando che tale valore di liquidazione è inferiore a quello risultante dalla procedura di gara, ha concluso che la liquidazione immediata (sostanzialmente, la vendita delle navi) non costituiva un'alternativa valida per un operatore in economia di mercato. Inoltre Ecorys ha confrontato l'incidenza del costo del lavoro sui ricavi totali e il rapporto costo del lavoro/personale del ramo d'azienda Siremar con i dati di numerose compagnie di traghetti comparabili, concludendo che non vi era alcuna differenza sostanziale in termini di numero di dipendenti o strutture di costo del personale tale da dimostrare che il personale fosse troppo numeroso o che il costo del lavoro fosse eccessivo. Un potenziale acquirente avrebbe quindi avuto un margine di manovra limitato in termini di licenziamenti/sostituzione di parte della manodopera. Su questa base, Ecorys ha concluso che non vi sono elementi a riprova del fatto che la condizione relativa al mantenimento della manodopera abbia avuto un impatto significativo sul valore del ramo d'azienda di Siremar. La Commissione conclude pertanto che né l'associazione della nuova convenzione con la vendita del ramo d'azienda di Siremar né le condizioni relative alla manodopera hanno compresso il prezzo di vendita del ramo d'azienda.

(394) Riassumendo, la condizione concernente il mantenimento dei livelli di occupazione è imposta dal diritto nazionale generale piuttosto che dal venditore. Inoltre tale condizione non è onerosa per l'acquirente del ramo d'azienda di Siremar, come ha confermato l'esperto indipendente della Commissione, Ecorys. Non si può ritenere che la condizione concernente la necessità di garantire la continuità del servizio pubblico, conseguenza diretta dell'associazione degli attivi e degli obblighi di servizio pubblico, determini una riduzione del prezzo. Al contrario, come sopra argomentato, la vendita separata degli attivi avrebbe avuto come conseguenza un prezzo più basso. Inoltre, dato l'elevato numero di navi e di membri dell'equipaggio necessari per lo svolgimento del servizio pubblico, è altamente improbabile che vi fossero potenziali offerenti interessati ad acquistare il contratto di servizio pubblico senza rilevare gli attivi. Di conseguenza la Commissione conclude che qualsiasi venditore operante in economia di mercato avrebbe deciso di vendere gli attivi del ramo d'azienda di Siremar contestualmente al nuovo contratto di servizio pubblico, al fine di ottenere il prezzo più elevato. Su questa base, la Commissione conclude che l'Italia non ha imposto condizioni suscettibili di ridurre il prezzo o che un venditore privato non avrebbe imposto. Basandosi su quanto precede, la Commissione conclude di aver sciolto le proprie riserve riguardo al fatto che l'organizzazione di una procedura di gara per la nuova convenzione associata alla vendita del ramo d'azienda di Siremar e alle condizioni relative alla manodopera non avrebbe permesso di ottenere il costo minore per la collettività.

(395) Sulla base della valutazione che precede (cfr. considerando da 376 a 394), la Commissione conclude che la procedura di gara è stata aperta, trasparente e non discriminatoria, così come prevedono le norme in materia di appalti pubblici.

(396) Il punto 68 della comunicazione SIEG specifica tuttavia che «per le procedure nell'ambito delle quali viene presentata una sola offerta, tale offerta non può essere ritenuta sufficiente per garantire che la procedura determini il costo minore per la collettività».

(397) A questo proposito la Commissione rileva innanzitutto che, nel contesto della procedura di gara relativa al ramo d'azienda di Siremar associato alla nuova convenzione, sono pervenute originariamente due offerte. Il ramo d'azienda è stato originariamente aggiudicato a uno di tali offerenti, CdI. Nella fase finale della procedura, dopo che le sentenze dei tribunali amministrativi italiani hanno comportato l'esclusione di CdI, SNS ha confermato la precedente offerta che, in ultima analisi, potrebbe essere interpretata come l'unica offerta valida presentata.

(398) Tuttavia, la Commissione ritiene che, nelle circostanze fattuali specifiche della procedura in questione, il momento rilevante ai fini della determinazione della presentazione di più di un'offerta e quindi della valutazione della possibilità che l'offerta abbia determinato il costo minore per la collettività, dovrebbe essere il momento in cui è stata originariamente formulata l'offerta vincente di SNS, ossia nel maggio del 2011. Si tratta del momento in cui

SNS stava valutando il valore del ramo d'azienda associato alla nuova convenzione, e in quel momento vi erano due parti concorrenti nel contesto della procedura: CdI e SNS. Inoltre la Commissione osserva che CdI ha effettivamente vinto temporaneamente la gara, rilevato il ramo d'azienda e gestito il servizio tra il 2012 e il 2016, prima che le sentenze dei tribunali amministrativi comportassero il riavvio della procedura e l'aggiudicazione definitiva del ramo d'azienda a SNS. In tale contesto, ai fini della valutazione del rispetto del quarto criterio Altmark, è opportuno tener conto del fatto che anche CdI ha presentato un'offerta nel quadro della procedura, circostanza che può essere considerata sufficiente per garantire che la procedura abbia determinato il costo minore per la collettività.

(399) Di conseguenza, sulla base di quanto precede, la Commissione conclude che nel caso di specie il quarto criterio Altmark risulta soddisfatto.

Presenza nella procedura di misure di salvaguardia particolarmente efficaci

(400) A titolo di ragionamento svolto in subordine, la Commissione osserva che, se il momento rilevante ai fini della determinazione del conseguimento di un prezzo di mercato tramite la gara è il momento della conferma definitiva dell'ultima offerta presentata da SNS, ossia il gennaio 2016, circostanza che la Commissione contesta, allora occorre concludere che sia stata effettivamente presentata un'unica offerta, dato che SNS era l'unica partecipante alla procedura in quella fase. Di conseguenza tale gara non sarebbe in condizioni normali stata sufficiente a garantire l'assenza di un vantaggio a favore dell'aggiudicatario.

(401) Tuttavia la Commissione ha articolato la posizione espressa al punto 68 della comunicazione SIEG nella sua Guida ai SIEG ([158]) affermando che «*ciò non esclude che vi possano essere casi in cui, grazie alla presenza nella procedura di misure di salvaguardia particolarmente efficaci, una procedura nell'ambito della quale sia stata presentata una sola offerta, possa garantire la fornitura del servizio al "minor costo per la collettività"*».

(402) La Commissione ritiene che nel caso in esame, come nel caso della privatizzazione del ramo d'azienda di Tirrenia, valutato con la decisione su Tirrenia/CIN del 2020, tali misure di salvaguardia fossero presenti. Più specificamente:

— la procedura di gara è stata organizzata in maniera tale da massimizzare l'interesse dei potenziali offerenti. Inoltre i potenziali offerenti non hanno dovuto seguire procedure onerose e non avrebbero dovuto sostenere costi significativi per manifestare il proprio interesse. Pertanto, sono pervenute cinque manifestazioni di interesse da parte di sei soggetti italiani che sono stati tutti invitati alla fase di dovuta diligenza (cfr. considerando 388);

— tutta la procedura di gara è stata caratterizzata da un'effettiva concorrenza. In particolare sei potenziali offerenti sono stati invitati alla fase di dovuta diligenza. Due di loro (Ustica Lines SpA e Caronte & Tourist SpA) hanno costituito un'impresa comune e presentato un'offerta vincolante sotto la denominazione SNS. Mediterranea, che ha anch'essa unito le forze con operatori privati locali per costituire CdI, ha presentato un'altra offerta. La Commissione ritiene che, in base al loro profilo, le altre due parti che hanno partecipato alla fase di dovuta diligenza avessero motivi di nutrire un effettivo interesse a formulare un'offerta (ad esempio in quanto già attive nel settore e/o in Italia);

— è stato stabilito preventivamente un prezzo minimo sulla base della valutazione effettuata dall'esperto indipendente nominato dall'Italia (cfr. considerando 78). Tale prezzo minimo è stato messo a disposizione di tutti i potenziali offerenti nella sala dati e ha rappresentato un punto di partenza relativamente elevato per le offerte iniziali. In effetti, come illustrato al considerando 79, allo scadere del primo termine non erano pervenute offerte vincolanti, il che indica che il prezzo minimo per il ramo d'azienda di Siremar era stato fissato ad un livello piuttosto elevato. In effetti, sebbene tale prezzo minimo elevato abbia contribuito a garantire che la procedura comportasse il minor costo per la collettività, potrebbe anche aver scoraggiato altri due potenziali offerenti dal presentare un'offerta;

— la prima offerta valida di CdI è stata resa disponibile nella sala dati e gli altri offerenti sono stati esplicitamente invitati a formulare un'offerta migliore. Il termine per la presentazione delle offerte migliorative è stato poi prorogato dal commissario straordinario, su richiesta di SNS. Dopo che anche SNS ha presentato la propria offerta, dato che le due offerte vincolanti pervenute non erano facilmente comparabili, la procedura è stata rilanciata più volte e ogni volta le parti sono state invitate a presentare offerte migliori. L'invito a presentare

([158]) Cfr. più specificamente la risposta della Commissione alla domanda 68 di cui al documento di lavoro dei servizi della Commissione «Guida relativa all'applicazione ai servizi di interesse economico generale, e in particolare ai servizi sociali di interesse generale, delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, di appalti pubblici e di mercato interno» del 29 aprile 2013 (cfr. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_it.pdf).

offerte migliorative costituisce una misura di salvaguardia particolarmente affidabile a garanzia dell'ottenimento dell'offerta più elevata possibile (e quindi del minor costo per la collettività). Nel contesto di tale procedura, l'esistenza di due offerenti seri e la corrispondenza tra Siremar in AS e CdI e SNS suggeriscono che vi era una concorrenza effettiva. Il fatto che tale concorrenza sia stata temporaneamente distorta dalla controgaranzia, che ha consentito a CdI di aggiudicarsi la gara inizialmente, non rimette in discussione tale conclusione. Al contrario, costituisce un ulteriore indicatore del fatto che la concorrenza tra gli offerenti è stata effettiva, anche se in quelle particolari circostanze le norme procedurali non sono state rispettate.

(403) La Commissione ritiene che, date le misure di salvaguardia di cui sopra, compresi in particolare la presenza di un prezzo minimo e l'invito a presentare offerte più elevate, la procedura di gara sia stata in grado di garantire la fornitura del servizio al minor costo per la collettività anche se, nell'ultimissima fase della procedura, è stata presentata una sola offerta valida. Per completezza, la Commissione osserva che il caso in esame differisce dai seguenti casi in cui era stata presentata un'unica offerta:

— nella procedura di gara per la gestione di un collegamento marittimo rapido per passeggeri tra Messina e Reggio Calabria, soltanto Ustica Lines ha presentato un'offerta. Tuttavia tale impresa è stata anche l'unica a manifestare interesse e quindi non si è mai manifestata una concorrenza effettiva. In tale caso la Commissione ha quindi dovuto concludere che la condizione del quarto criterio Altmark non era soddisfatta e che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico costituiva un aiuto di Stato ([159]). La Commissione ricorda che nel caso in esame sei parti hanno manifestato il proprio interesse e cinque hanno partecipato alla parte finale della gara;

— nella procedura di gara per l'attribuzione delle concessioni di distribuzione della stampa in Belgio, soltanto bpost (l'operatore storico di tale SIEG) ha presentato un'offerta. Sebbene inizialmente tre imprese avessero manifestato interesse a partecipare all'offerta, un'impresa si è ritirata prima della scadenza del termine per la presentazione delle offerte e un'altra ha annunciato che non intendeva più presentare un'offerta (tre giorni dopo che bpost aveva presentato la sua offerta). Le autorità belghe hanno tuttavia sostenuto che durante la procedura di gara aveva avuto luogo un'effettiva concorrenza e che vi erano misure di salvaguardia tali da garantire che la gara determinasse il minor costo per la collettività. In tale caso la Commissione ha tuttavia riscontrato che le misure di salvaguardia erano insufficienti e ha quindi concluso che la condizione del quarto criterio Altmark non era soddisfatta e che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico costituiva un aiuto di Stato ([160]). Mentre le autorità italiane hanno optato per una procedura di gara aperta, le autorità belghe hanno organizzato una procedura negoziata ([161]) che, ai sensi del punto 66 della comunicazione SIEG, «*[può] […] essere considerat[a] sufficient[e] per soddisfare la quarta condizione Altmark soltanto in casi eccezionali*». La Commissione osserva che, a parte questa importante differenza, anche le misure di salvaguardia nel caso bpost erano completamente diverse da quelle relative al caso in esame. Infine occorre osservare che, nel caso bpost, l'operatore storico del SIEG ha vinto la gara d'appalto dopo aver presentato la sola offerta pervenuta, in presenza di un solo offerente potenziale. Nel caso in esame, la gara è stata vinta da un offerente (SNS) che non aveva alcun legame con l'operatore storico del SIEG, alla presenza di altri possibili offerenti concorrenti credibili e con le misure di salvaguardia citate. Per questi motivi la Commissione conclude che le circostanze del caso bpost non sono comparabili a quelle del caso in esame.

(404) Inoltre la Commissione osserva che la procedura di gara utilizzata per la vendita del ramo d'azienda di Siremar differisce in modo significativo dalla procedura utilizzata per selezionare l'operatore di servizi marittimi tra il continente francese e la Corsica ([162]) («il caso SNCM») nei seguenti modi:

— le autorità francesi hanno aggiudicato la concessione del servizio pubblico sulla base di una procedura negoziata con previa pubblicazione. Ai sensi del punto 66 della comunicazione SIEG tale procedura «*[può] […] essere considerat[a] sufficient[e] per soddisfare la quarta condizione Altmark soltanto in casi eccezionali*». Al contrario le autorità italiane hanno fatto ricorso a una procedura di gara aperta, con trattative private svoltesi soltanto nell'ultima fase della procedura, per confrontare e migliorare le offerte già ricevute;

— nel caso della SNCM sono state presentate due offerte, ma una è stata respinta sulla base di un criterio di selezione. Le due offerte, pertanto, non sono state neppure confrontate nel merito, al fine di scegliere quella più vantaggiosa sotto il profilo economico. Pertanto, anche se sono state presentate due offerte, ciò non è stato sufficiente a garantire una concorrenza effettiva. Nella procedura di appalto relativa a Siremar, invece, cinque parti hanno partecipato alla fase finale e sono state presentate due offerte (cfr. considerando 398). Anche se si considera che, ai fini della valutazione del quarto criterio Altmark, in definitiva soltanto SNS abbia presentato un'offerta valida, circostanza che la Commissione contesta, vi è stata comunque una concorrenza effettiva fino alla fine della procedura (cfr. considerando 402);

([159]) Decisione della Commissione nel caso SA.42710, SIEG – servizio di collegamento marittimo veloce passeggeri fra Reggio Calabria e Messina – Italia (GU C 40 del 2.2.2018, pag. 4).

([160]) Decisione della Commissione nel caso SA.42366, *bpost: SGEI compensations for the period 2016-2020* – Belgio (GU C 341 del 16.9.2016, pag. 5).

([161]) Articolo 30 della direttiva 2004/18/CE e articolo 1, paragrafo 9, lettera a), della direttiva 2004/17/CE.

([162]) Decisione della Commissione, del 2 maggio 2013, relativa all'aiuto di stato SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN) cui la Francia ha dato esecuzione in favore della Société Nationale Corse Méditerranée e della Compagnie Méridionale de Navigation (GU L 220 del 17.8.2013, pag. 20).

— nel caso della SNCM, anche l'operatore storico, il gruppo SNCM/CMN, aveva presentato un'offerta e godeva di un notevole vantaggio concorrenziale, disponendo già di navi che soddisfacevano i requisiti tecnici previsti nel contratto di delega del servizio pubblico. Tali requisiti prevedevano la costruzione di navi quasi «su misura» simili ad alcune navi della SNCM. Ciò comportava un costo elevato per eventuali offerenti interessati. Nel caso in esame, l'operatore storico Siremar in AS non ha presentato né avrebbe potuto presentare un'offerta e SNS non aveva alcun legame con l'operatore storico. Poiché l'offerta comprendeva le navi che soddisfacevano i requisiti tecnici per la gestione del servizio pubblico, nessuno dei possibili offerenti aveva un vantaggio concorrenziale rispetto all'altro;

— inoltre, nel caso della SNCM, la Commissione ha ritenuto che il brevissimo lasso di tempo (ossia meno di un mese) stabilito tra la data di aggiudicazione del contratto di concessione di servizio pubblico e la data di inizio dei servizi avrebbe probabilmente costituito una barriera significativa all'entrata per i nuovi operatori. La Commissione osserva che, nel caso di Siremar, è trascorso quasi un anno tra la prima conclusione della procedura di gara (ottobre 2011) e l'inizio della gestione del servizio pubblico da parte di CdI (agosto 2012) e che sono trascorsi più di quattro anni prima che il ramo d'azienda e la gestione della nuova convenzione venissero rilevati da SNS (aprile 2016).

(405) Sulla base di quanto precede la Commissione conclude che, anche in base a questo ragionamento in via sussidiaria, il quarto criterio Altmark risulta rispettato.

(406) Dato che le quattro condizioni stabilite dalla Corte di giustizia nella causa *Altmark* sono cumulativamente soddisfatte, la Commissione conclude che l'aggiudicazione della nuova convenzione associata al ramo d'azienda di Siremar e la priorità nell'assegnazione degli accosti a favore di SNS non conferiscono un vantaggio economico a quest'ultima.

8.1.3.5. Conclusione sull'aggiudicazione della nuova convenzione associata al ramo d'azienda di Siremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti a favore di SNS

(407) Dato che non tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE risultano soddisfatti, la Commissione conclude che l'aggiudicazione della nuova convenzione associata al ramo d'azienda di Siremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti a SNS non costituiscono un aiuto di Stato a favore di quest'ultima.

8.1.3.6. L'aumento del capitale di CdI

(408) La Commissione rileva che, al momento dell'adozione della presente decisione, CdI non è attiva ed è in liquidazione. Con atto notarile dell'aprile 2016, l'impresa ha cambiato denominazione e forma sociale, passando da Compagnia delle Isole SpA a *Compagnia delle Isole S.r.l. in liquidazione*. Essa ha inoltre trasferito la propria sede legale da Palermo a Napoli e ha nominato un liquidatore. Da allora l'impresa non ha più alcun obiettivo aziendale, non svolge alcuna attività commerciale, ha venduto tutte le sue navi e non ha dipendenti (fatti salvi i dipendenti previsti dalla legge per le imprese in liquidazione). Anche se la procedura di liquidazione è ancora in corso, la Commissione ritiene che qualsiasi possibile distorsione della concorrenza sia cessata nel momento in cui CdI ha posto fine alle proprie attività commerciali. Alla luce di quanto precede, non vi sono più motivi per proseguire il procedimento di indagine formale in relazione ad alcuna delle misure ancora in sospeso e oggetto di valutazione nel contesto del presente caso di aiuti di Stato riguardanti tale impresa. Di conseguenza l'indagine sull'aumento del capitale di CdI è diventata priva di oggetto ([163]).

8.1.3.7. La controgaranzia

(409) Come descritto nella sezione 3.3.2, nella decisione del 2012 la Commissione ha ritenuto in via preliminare che la controgaranzia potesse aver comportato un aiuto di Stato a favore di CdI e/o di Unicredit. Sulla base delle informazioni ricevute durante l'indagine formale, la Commissione rileva innanzitutto che il presunto aiuto di Stato concesso alle due imprese dovrebbe essere valutato separatamente, poiché i loro ruoli nel processo sono stati diversi.

Aiuti a favore di Unicredit

(410) *Vantaggio economico*: per qualificarsi come aiuto di Stato, una misura deve conferire un vantaggio economico al suo beneficiario. Nella decisione del 2012 la Commissione ha ricordato che, ai sensi della comunicazione sulle garanzie, l'aiuto viene concesso nel momento in cui viene prestata la garanzia, non quando viene invocata, né quando vengono effettuati i pagamenti ai sensi dei termini della garanzia stessa. Il punto 2.3.1 della comunicazione sulle garanzie stabilisce inoltre che «*[s]ebbene di norma il beneficiario dell'aiuto sia il mutuatario, non può escludersi che in talune circostanze anche il mutuante fruisca direttamente di un aiuto statale*». Inoltre la comunicazione sulle garanzie chiarisce che le garanzie possono essere fornite direttamente dallo Stato o possono essere fornite

([163]) Cfr. anche le precedenti decisioni della Commissione sull'assenza di oggetto, quali *Mines de potasse d'Alsace* (GU L 86 del 24.3.2006, pag. 20) e Ducatt (caso SA.39990, non ancora pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*).

sotto forma di controgaranzie a favore di un garante di primo livello. Infine la comunicazione sulle garanzie spiega che in tali circostanze «*un aiuto al mutuante può segnatamente sussistere, per effetto dell'aumento della copertura da cui è assistito il credito, nell'ipotesi in cui una garanzia statale venga concessa a posteriori per un prestito o per altra obbligazione finanziaria preesistente, senza un'adeguata modifica delle loro condizioni, oppure nell'ipotesi in cui il prestito garantito venga utilizzato per rimborsare un prestito non garantito al medesimo istituto di credito. Riguardo alle garanzie che implicano aiuti per il mutuante, va tenuto presente che in linea di principio esse possono costituire aiuti al funzionamento*».

(411) In tale contesto, la Commissione rileva che nel caso di specie la Sicilia ha emesso la controgaranzia a favore di CdI indirettamente, ossia tramite Unicredit, che ha agito in qualità di garante di primo livello. La Sicilia ha infatti emesso la controgaranzia a favore di Unicredit sui pagamenti differiti del prezzo di acquisto del ramo d'azienda di Siremar lo stesso giorno in cui Unicredit ha emesso la propria garanzia a favore di CdI (cfr. sezione 2.3.3.5). L'emissione della controgaranzia da parte della Sicilia rappresentava una condizione che doveva essere soddisfatta affinché Unicredit rilasciasse la propria garanzia a quelle condizioni, come stabilito dal CdS nella decisione 592/14. Conformemente alla comunicazione sulle garanzie, la controgaranzia avrebbe conferito un vantaggio a Unicredit se la garanzia della Sicilia fosse stata emessa ex post a fronte di un obbligo finanziario già assunto, senza che le condizioni di tale obbligo finanziario venissero adeguate. Tuttavia, considerato che nel caso di specie la controgaranzia è stata emessa lo stesso giorno in cui Unicredit ha concesso la garanzia a CdI - in effetti, si trattava di una condizione necessaria per la concessione di tale garanzia - non vi sono prove circa il fatto che Unicredit, in qualità di garante di primo livello, abbia diminuito i rischi associati alla propria garanzia. Di conseguenza la Commissione conclude che la controgaranzia non ha fornito alcun vantaggio a Unicredit.

(412) *Conclusione*: considerato che non tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE risultano soddisfatti, la Commissione conclude che la controgaranzia concessa dalla Sicilia in relazione alla garanzia emessa da Unicredit per i pagamenti differiti del prezzo di acquisto del ramo d'azienda di Siremar non costituisce un aiuto a favore di Unicredit.

Aiuto a favore di CdI

(413) La Commissione rileva che, al momento dell'adozione della presente decisione, CdI non è operativa e risulta in liquidazione (cfr. considerando 408). Anche se la procedura di liquidazione è ancora in corso, la Commissione ritiene che qualsiasi possibile distorsione della concorrenza sia cessata nel momento in cui CdI ha posto fine alle proprie attività commerciali. Alla luce di quanto precede, non vi sono più motivi per proseguire il procedimento di indagine formale in relazione ad alcuna delle misure ancora in sospeso e oggetto di valutazione nel contesto del presente caso di aiuti di Stato riguardanti tale impresa. Di conseguenza l'indagine su eventuali aiuti concessi a CdI attraverso la controgaranzia è diventata priva di oggetto.

8.1.4. *Le misure previste dalla legge del 2010*

(414) Nella decisione del 2011 la Commissione ha concluso in via preliminare che tutte le misure di cui alla legge del 2010 costituiscono aiuti di Stato a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia, nella misura in cui i rispettivi beneficiari hanno potuto utilizzare tali misure per coprire esigenze di liquidità e, quindi, migliorare la loro situazione finanziaria complessiva.

(415) Sulla base delle informazioni ricevute durante l'indagine formale, la Commissione ritiene che le tre misure debbano essere valutate separatamente.

8.1.4.1. Possibile utilizzo per fini di liquidità dei fondi per l'ammodernamento delle navi

(416) Dato che i criteri per qualificare una misura come aiuto di Stato sono cumulativi, la Commissione può avviare la propria valutazione esaminando uno qualsiasi di essi. Nel caso di specie essa valuterà innanzitutto se la misura concede effettivamente un vantaggio a Siremar.

(417) Vantaggio economico: la Commissione osserva che Siremar ha ricevuto approssimativamente 7 215 800 EUR per effettuare gli ammodernamenti delle navi richiesti dalle norme internazionali in materia di sicurezza e, a norma della legge del 2010, poteva utilizzare tali fondi temporaneamente per fini di liquidità (cfr. considerando 132). Tuttavia Siremar non ha utilizzato tali fondi per fini di liquidità. Al contrario, l'Italia ha confermato che tali fondi sono stati spesi per ammodernare le navi come inizialmente previsto (cfr. considerando 228). Di conseguenza la Commissione rileva che Siremar non ha utilizzato tali fondi per fini di liquidità, ossia per evitare costi cui avrebbe normalmente dovuto far fronte con le proprie risorse finanziarie, e di conseguenza non ha beneficiato di alcun vantaggio economico attraverso tale misura.

(418) Dato che nel caso di Siremar il criterio del vantaggio economico non è soddisfatto, la Commissione conclude che la misura non costituisce aiuto e che i suoi dubbi espressi nella decisione del 2011, per quanto riguarda Siremar, sono dissipati.

8.1.4.2. Esenzioni fiscali relative al processo di privatizzazione

(419) Come descritto al considerando 133(b), ai sensi dell'articolo 1 della legge del 2010, gli atti e le operazioni intrapresi per privatizzare il gruppo Tirrenia e descritti nei commi da 1 a 15 dell'articolo 19-ter del decreto-legge 135/2009, convertito con modifiche nella legge del 2009, sono esenti da qualsiasi tassa normalmente dovuta su tali atti e operazioni.

(420) La Commissione osserva in primo luogo che tale esenzione fiscale, che non è soggetta a condizioni, riguarda due distinte serie di trasferimenti: 1) i trasferimenti delle ex controllate di Tirrenia (Caremar, Saremar e Toremar) da Tirrenia (ora in amministrazione straordinaria) alle regioni Campania, Sardegna e Toscana e 2) il trasferimento del ramo d'azienda di Siremar da Siremar in AS a CdI e successivamente a SNS. Le imposte oggetto di esenzione riguardano in particolare l'imposta di registro, le tasse di iscrizione al registro fondiario e ipotecaria, l'imposta di bollo (in appresso, congiuntamente: le «imposte indirette»), l'IVA e l'imposta sul reddito delle società. I beneficiari di tale misura di aiuto sarebbero il venditore, l'acquirente o entrambi. Nella presente decisione verrà valutata soltanto la seconda serie di trasferimenti.

(421) In via preliminare la Commissione rileva che, ai sensi del decreto del presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, le cessioni che hanno per oggetto aziende o rami di azienda a un'altra società non sono considerati una cessione di beni e pertanto sono esonerati dall'IVA. Di conseguenza operazioni quali la vendita del ramo d'azienda di Siremar non rientrano nell'ambito di applicazione dell'IVA e l'esenzione fiscale in questione non può quindi aver conferito un vantaggio a Siremar in relazione all'IVA. Inoltre, per quanto riguarda le imposte indirette, la Commissione prende atto del fatto che il contratto di vendita del ramo d'azienda di Siremar a CdI stabilisce chiaramente che tutte le imposte, i tributi e le spese notarili relative alla transazione sono a carico dell'acquirente. L'Italia ha inoltre fornito prove del fatto che CdI non si è avvalsa di tale esenzione fiscale al momento della registrazione del contratto. Di conseguenza la Commissione riconosce che CdI non ha beneficiato della presente misura. Tuttavia il contratto di vendita per il trasferimento a SNS, che prevede la stessa disposizione, stabilisce altresì che l'acquirente beneficerà di un importo fisso per l'imposta di registro, conformemente alle esenzioni fiscali previste dalla legge del 2010.

(422) In considerazione del contesto di cui sopra la Commissione valuterà quanto segue:

(1) se Siremar (in AS) e SNS hanno beneficiato di eventuali esenzioni dall'imposta di registro, dalle tasse di iscrizione al registro fondiario e ipotecaria e dall'imposta di bollo («le imposte indirette») per il trasferimento del ramo d'azienda di Siremar a SNS e

(2) se Siremar (in AS) ha beneficiato di eventuali esenzioni dall'imposta sul reddito delle società per quanto concerne i proventi ottenuti dal trasferimento del ramo d'azienda di Siremar a SNS.

(423) Risorse statali: un'esenzione fiscale comporta per definizione la rinuncia a risorse statali. Inoltre, poiché sono state concesse in virtù della legge del 2010 [cfr. considerando 133(b)], tali esenzioni sono anch'esse imputabili allo Stato.

(424) Selettività: poiché sono concesse solo per le operazioni e gli atti relativi alla privatizzazione dell'ex gruppo Tirrenia, le esenzioni fiscali sono selettive. L'Italia non ha sostenuto né dimostrato che le esenzioni fiscali non sono selettive.

(425) Vantaggio economico: per quanto riguarda le imposte indirette, Siremar è stata esentata dal pagamento di tali imposte per le operazioni e gli atti concernenti il trasferimento del ramo d'azienda di Siremar a SNS e ha quindi beneficiato di un vantaggio economico pari alle imposte normalmente dovute per questi tipi di operazioni e atti ai sensi del diritto italiano.

(426) Per quanto riguarda le imposte indirette, SNS ha beneficiato di un importo fisso per la registrazione del contratto di acquisto del ramo d'azienda di Siremar, ai sensi della legge del 2010, come previsto dall'articolo 9 di tale contratto. Di conseguenza SNS ha beneficiato di un vantaggio economico pari alla differenza tra l'importo normalmente dovuto per la registrazione di tali atti ai sensi della legislazione nazionale e l'importo effettivamente versato. […]

(427) Per quanto riguarda l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società sui proventi del trasferimento del ramo d'azienda di Siremar a CdI e successivamente a SNS, la Commissione osserva in via preliminare che il momento rilevante per valutare se una misura costituisce aiuto di Stato è quello in cui tale misura viene concessa, ossia quando il beneficiario acquisisce un diritto, ai sensi del diritto nazionale, a ricevere un aiuto ai sensi di tale misura ([164]). Nel caso di specie tale momento coincide con l'entrata in vigore della legge del 2010. Di conseguenza, nella sua indagine sugli aiuti concessi illegalmente, la Commissione può tener conto, sulla base delle informazioni a sua disposizione, della possibilità che tale aiuto sia già stato erogato o meno e che possa essere erogato in futuro, in base alle normative vigenti previste dal diritto nazionale. Sulla base di tale constatazione la Commissione ordinerà o meno il recupero di eventuali aiuti ritenuti incompatibili o deciderà se ingiungere o meno agli Stati membri di non versare alcun aiuto ritenuto incompatibile in futuro, ma non mette in dubbio l'esistenza dell'aiuto nel momento in cui è stato concesso.

(428) In tale contesto la Commissione rileva innanzitutto che il trasferimento del ramo d'azienda di Siremar è stato effettuato a fronte del versamento di un corrispettivo, inizialmente corrisposto da CdI e successivamente da SNS. Tuttavia, la vendita del ramo d'azienda a CdI per 69,15 milioni di EUR è stata annullata (cfr. considerando 99). Di conseguenza, tale esenzione non ha avuto alcun effetto pratico e nessun vantaggio è stato concesso a Siremar nel quadro di quel primo trasferimento. Al contrario la vendita a SNS per 55,1 milioni di EUR sarebbe di norma

([164]) Sentenza della Corte di giustizia del 19 dicembre 2019, *Arriva Italia*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punto 36.

soggetta all'imposta sul reddito delle società. L'esenzione da tale imposta costituisce un vantaggio economico poiché i proventi della vendita di determinati attivi sono normalmente presi in considerazione nel calcolo dell'imposta sul reddito delle società. In effetti, in caso di procedure di insolvenza come quella che interessa Siremar in AS, la metodologia per calcolare il reddito è descritta all'articolo 183 del Testo unico delle imposte sui redditi. In base a tale articolo, il reddito di impresa relativo al periodo compreso tra l'inizio e la chiusura del procedimento concorsuale è costituito dalla differenza tra l'attivo dell'impresa all'inizio del procedimento e l'attivo residuo alla fine del procedimento. Al momento dell'adozione della presente decisione, il procedimento di liquidazione è ancora in corso e non è quindi possibile prevedere se ci saranno passività fiscali, né la loro eventuale entità, poiché non è ancora chiaro se un'imposta sul reddito risulterà dovuta. Tuttavia, per i motivi esposti al considerando 427, ciò non incide sulla constatazione dell'esistenza di un vantaggio economico, in quanto la legge del 2010 prevedeva il diritto incondizionato all'esenzione fiscale.

(429) Incidenza sugli scambi: per i motivi descritti ai considerando 312 e 313, la Commissione ritiene che l'esenzione concessa a Siremar e SNS da determinate imposte sia suscettibile di incidere sugli scambi dell'Unione e di falsare la concorrenza nel mercato interno.

(430) Conclusione: costituiscono aiuti di Stato a favore di Siremar l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società relativa ai proventi della vendita del ramo d'azienda di Siremar a SNS così come l'esenzione dalle imposte indirette sui trasferimenti del medesimo ramo d'azienda a SNS, concesse dalla legge del 2010. La corresponsione da parte di SNS di un importo fisso per la registrazione del contratto di acquisto del ramo d'azienda di Siremar ai sensi della legge del 2010, in sostituzione dell'importo normalmente dovuto ai sensi della legislazione nazionale, costituisce un aiuto di Stato concesso a favore di SNS.

8.1.4.3. Possibilità di utilizzare risorse del FAS

(431) Nelle decisioni del 2011 e del 2012 la Commissione ha menzionato la possibilità della quale disponevano le società dell'ex gruppo Tirrenia di utilizzare le risorse del FAS [cfr. considerando 133(c)] per soddisfare le esigenze correnti di liquidità. Tuttavia, nel corso del procedimento di indagine formale, le autorità italiane hanno chiarito che le risorse del FAS non erano intese come una compensazione aggiuntiva a favore di alcuna delle società dell'ex gruppo Tirrenia (compresa Siremar). Al contrario queste risorse sono state messe a disposizione per integrare gli stanziamenti di bilancio assegnati al pagamento delle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico alle società dell'ex gruppo Tirrenia, nel caso in cui tali stanziamenti fossero insufficienti. In effetti, l'articolo 1, comma 5-ter, della legge del 2010 permetteva alle regioni di utilizzare le risorse del FAS per finanziare integralmente o in parte la normale compensazione degli obblighi di servizio pubblico e quindi garantire la continuità dei servizi pubblici marittimi. In altri termini, tale misura riguarda soltanto un'allocazione di risorse del bilancio dello Stato italiano destinate al pagamento della compensazione degli obblighi di servizio pubblico.

(432) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che le risorse del FAS costituiscono soltanto una fonte di finanziamento per consentire allo Stato di versare le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico (concesse sulla base della convenzione iniziale prorogata) e non una misura della quale Siremar avrebbe beneficiato in aggiunta a tali compensazioni. In altri termini, l'eventuale utilizzo di risorse del FAS non costituisce un aiuto di Stato a favore di Siremar e pertanto non sarà ulteriormente valutato nella presente decisione.

8.1.5. *Conclusione sull'esistenza dell'aiuto*

(433) Sulla base della valutazione che precede, la Commissione ritiene che:

— la compensazione corrisposta a Siremar per la gestione delle rotte marittime nel periodo compreso tra il 1º gennaio 2009 e il 30 luglio 2012 e la priorità nell'assegnazione degli accosti su tali rotte costituisca un aiuto di Stato a favore di Siremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, qualificabile come nuovo aiuto;

— la proroga dal 28 agosto 2011 al 18 settembre 2012 dell'aiuto per il salvataggio costituisca un aiuto di Stato a favore di Siremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE;

— l'aggiudicazione della nuova convenzione per il periodo dal 1º agosto 2012 all'11 aprile 2016, associata alla vendita del ramo d'azienda di Siremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti a CdI, sia stata annullata e non abbia potuto essere valutata separatamente. L'aggiudicazione della nuova convenzione per il periodo compreso tra l'11 aprile 2016 e l'11 aprile 2028, associata al ramo d'azienda di Siremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti concessa a SNS è conforme ai quattro criteri della sentenza *Altmark* e pertanto non costituisce un aiuto di Stato a favore di SNS ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. l'indagine sull'aumento del capitale di CdI sia diventata priva di oggetto. la controgaranzia non costituisca un aiuto a Unicredit ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. l'indagine su eventuali aiuti concessi a CdI tramite la controgaranzia sia diventata priva di oggetto;

— considerato che Siremar non ha utilizzato per fini di liquidità i fondi destinati all'ammodernamento delle navi, come consentiva la legge del 2010, tale misura non costituisca un aiuto di Stato a favore di Siremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE;

— le esenzioni i) dalle imposte indirette sul trasferimento del ramo d'azienda di Siremar e ii) dall'imposta sul reddito delle società in relazione ai proventi della vendita del ramo d'azienda di Siremar, concesse dalla legge del 2010, costituiscano aiuti di Stato a favore di Siremar e SNS ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE; e

— la possibilità di utilizzare le risorse del FAS per soddisfare le esigenze di liquidità, come previsto dalla legge del 2010, non costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

8.2. **Legittimità dell'aiuto**

(434) Tutte le misure di aiuto di cui alla presente decisione sono state attuate prima dell'approvazione formale da parte della Commissione. Di conseguenza, nella misura in cui non risultano esentate dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG del 2005 o della decisione SIEG del 2011, tali misure di aiuto sono state concesse dall'Italia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE ([165]).

8.3. **Compatibilità dell'aiuto**

(435) Nella misura in cui le misure in oggetto costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la loro compatibilità deve essere valutata alla luce delle deroghe previste dai paragrafi 2 e 3 del medesimo articolo e dall'articolo 106, paragrafo 2, TFUE.

8.3.1. *La proroga della convenzione iniziale tra lo Stato e Siremar*

8.3.1.1. Norme applicabili

(436) Come già indicato, la proroga della convenzione iniziale oltre la fine del 2008 è stata effettuata mediante l'adozione di una serie di atti giuridici:

a) il decreto-legge 207/2008, convertito nella legge 27 febbraio 2009, n. 14, che prevedeva la proroga delle convenzioni iniziali dal 1º gennaio 2009 al 31 dicembre 2009;

b) il decreto-legge 135/2009, convertito nella legge del 2009, che prevedeva tra l'altro la proroga delle convenzioni iniziali dal 1º gennaio 2010 al 30 settembre 2010; e

c) il decreto-legge 125/2010, convertito nella legge del 2010, che prevedeva un'ulteriore proroga delle convenzioni iniziali dal 1º ottobre 2010 fino alla fine delle procedure di privatizzazione di Tirrenia e Siremar.

(437) In tale contesto la Commissione osserva che la concessione della compensazione degli obblighi di servizio pubblico ai sensi della proroga della convenzione iniziale precede l'entrata in vigore della decisione SIEG del 2011 e della disciplina SIEG del 2011. Tuttavia il pacchetto SIEG del 2011 prevede, all'articolo 10 della decisione SIEG del 2011 e al punto 69 della disciplina SIEG del 2011, alcune norme che riguardano la sua applicazione anche agli aiuti concessi prima della sua entrata in vigore, avvenuta il 31 gennaio 2012. In particolare l'articolo 10, lettera b), della decisione SIEG del 2011 dispone che:

«*qualsiasi aiuto messo ad esecuzione prima dell'entrata in vigore della presente decisione [ossia prima del 31 gennaio 2012], che non sia conforme alla decisione 2005/842/CE ma che soddisfi le condizioni stabilite nella presente decisione, è compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica preventiva*».

(438) Per quanto concerne la disciplina SIEG del 2011, i punti 68 e 69 specificano che la Commissione applicherà i principi ivi enunciati a tutti i progetti di aiuto notificati, indipendentemente dalla data della notifica, nonché a qualsiasi aiuto illegale in merito al quale la Commissione adotterà una decisione successivamente al 31 gennaio 2012, anche nel caso in cui tale aiuto sia stato concesso prima del 31 gennaio 2012. In quest'ultimo caso, non si applicano le disposizioni di cui ai punti 14, 19, 20, 24, 39 e 60 della disciplina SIEG del 2011.

([165]) Le autorità italiane hanno notificato soltanto la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa ai sensi della nuova convenzione (cfr. considerando (9)], la quale non costituisce un aiuto di Stato, come stabilito dalla Commissione. Inoltre Siremar in AS ha argomentato che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Siremar in AS a seguito della proroga della convenzione iniziale sarebbe compatibile ed esente dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG del 2011. La Commissione valuterà la fondatezza di tale argomentazione nella sezione 8.3.1.

(439) Di conseguenza le norme relative all'applicazione della decisione SIEG del 2011 e della disciplina SIEG del 2011 implicano che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Siremar durante il periodo di proroga può essere valutata alla luce del pacchetto SIEG del 2011. Se le condizioni pertinenti della decisione SIEG del 2011 o della disciplina SIEG del 2011 risultano soddisfatte, la misura di aiuto in questione risulterà compatibile con il mercato interno per l'intero periodo compreso tra il 1º gennaio 2009 e il 30 luglio 2012 ([166]).

(440) La Commissione rileva che tanto la decisione SIEG del 2005, entrata in vigore il 19 dicembre 2005, quanto la decisione SIEG del 2011 si applicano unicamente agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico per i collegamenti marittimi con le isole sui quali il traffico medio annuo durante i due esercizi precedenti a quello nel quale è stato attribuito il SIEG non superava i 300 000 passeggeri. Le prove fornite dall'Italia mostrano che negli anni 2007 e 2008 il numero di passeggeri su quattro collegamenti marittimi gestiti da Siremar ai sensi della convenzione iniziale, così come prorogata, non superava in media la soglia di 300 000 passeggeri l'anno. Si tratta dei raggruppamenti Trapani-Pantelleria, Porto Empedocle-Isole Pelagie, Palermo-Ustica (ad esempio tratte miste D1, D4, D5 e tratta solo passeggeri ALD/1). Tutte le altre rotte erano o superiori a tale soglia (ALC/6, Lipari-Vulcano-Milazzo) o facevano parte di un raggruppamento di rotte che superava ampiamente la soglia (i casi dei raggruppamenti Milazzo-Isole Eolie-Napoli e Trapani-Isole Egadi). Di conseguenza per queste 16 rotte gestite ai sensi della convenzione iniziale, così come prorogata, la Commissione non può valutare la compatibilità della compensazione degli obblighi di servizio pubblico corrisposta a Siremar ai sensi della proroga della convenzione iniziale fino al 30 luglio 2012 né sulla base della decisione SIEG del 2005 né di quella del 2011.

(441) Pertanto la verifica della compatibilità della compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Siremar a partire dal 2009 e fino al completamento della privatizzazione rientrerebbe di norma nell'ambito di applicazione della disciplina SIEG del 2011. Tuttavia, ai sensi del punto 9 della disciplina SIEG del 2011, l'aiuto concesso ai fornitori di SIEG in difficoltà deve essere valutato a norma degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004. Siremar è stata ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria il 17 settembre 2010 ed è stata dichiarata insolvente il 5 ottobre 2010. Pertanto era un fornitore di SIEG in difficoltà ai sensi del punto 10, lettera c), degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004 o, quanto meno, lo è stata per una parte del periodo della proroga (dal 5 ottobre 2010 fino alla sua vendita il 30 luglio 2012).

(442) Gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2014 ([167]) in vigore dal 1º agosto 2014 si applicano retroattivamente agli aiuti a favore dei fornitori di SIEG. Tali orientamenti stabiliscono che la valutazione della compatibilità degli aiuti concessi prima del 31 gennaio 2012, ossia prima della data di entrata in vigore della disciplina SIEG del 2011, ai fornitori di SIEG in difficoltà va effettuata ai sensi della disciplina SIEG del 2011, ad eccezione delle disposizioni di cui ai punti 9, 14, 19, 20, 24, 39 e 60 ([168]). Di conseguenza, per l'intero periodo compreso tra il 1º gennaio 2009 e la data del trasferimento del ramo d'azienda a CdI, il 30 luglio 2012, si applicano le medesime norme.

(443) Dato che 16 delle rotte di Siremar in esame non rientrano nell'ambito di applicazione delle decisioni SIEG del 2005 e del 2011, nonché per ragioni di brevità ed efficienza, la Commissione valuterà innanzitutto se la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Siremar per la gestione della totalità delle venti rotte di trasporto marittimo sui cinque raggruppamenti di rotte durante il periodo di proroga rispetti le condizioni della disciplina SIEG del 2011, ad eccezione delle condizioni di cui ai punti 9, 14, 19, 20, 24, 39 e 60. Soltanto dopo questa prima fase, la Commissione valuterà se la stessa compensazione (soltanto per i raggruppamenti di rotte che non superano la soglia di 300 000 passeggeri) fosse eventualmente compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG del 2005, in quanto riguardava aiuti che erano stati concessi tra il 19 dicembre 2005 e il 31 gennaio 2012 (cfr. considerando 436).

([166]) Per ragioni di completezza, la Commissione sottolinea la disposizione transitoria di cui all'articolo 10, lettera a), della decisione SIEG del 2011, secondo la quale qualsiasi regime di aiuti messo ad esecuzione prima dell'entrata in vigore di tale decisione (ossia prima del 31 gennaio 2012), che fosse compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG del 2005, continua ad essere compatibile ed esente per un ulteriore periodo di due anni (ossia fino al 30 gennaio 2014 incluso). Ciò significa che un aiuto che è stato concesso nel quadro di un tale regime nel periodo compreso tra l'entrata in vigore della decisione SIEG del 2005 (19 dicembre 2005) e l'entrata in vigore della decisione SIEG del 2011 (31 gennaio 2012) sarà considerato compatibile con il mercato interno, ma soltanto a partire dalla data in cui è stato concesso fino al 30 gennaio 2014 incluso. In ogni caso, per gli aiuti che sono stati concessi a partire dal 31 gennaio 2012, la disposizione transitoria di cui all'articolo 10, punto a), della decisione SIEG del 2011 non è applicabile e la valutazione della compatibilità deve essere realizzata sulla base della decisione SIEG del 2011.

([167]) GU C 249 del 31.7.2014, pag. 1.

([168]) Cfr. punto 140 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2014.

8.3.1.2. Effettivo servizio di interesse economico generale di cui all'articolo 106 TFUE

(444) Ai sensi del punto 12 della disciplina SIEG del 2011, «[g]li aiuti devono essere concessi per un servizio di interesse economico generale effettivo e definito correttamente a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato». In particolare il punto 13 chiarisce che «gli Stati membri non possono attribuire obblighi specifici di servizio pubblico a servizi che vengono già forniti - o che possono essere forniti - in modo soddisfacente e a condizioni, quali il prezzo, le caratteristiche qualitative oggettive, la continuità e l'accesso al servizio, coerenti con il pubblico interesse, quale definito dallo Stato, da imprese operanti in normali condizioni di mercato. Per quanto riguarda la questione se un servizio possa essere fornito dal mercato, la valutazione della Commissione si limita a verificare che la definizione degli Stati membri non sia viziata da errore manifesto, a meno la legislazione dell'Unione non preveda disposizioni più restrittive». Infine, il punto 56 della disciplina SIEG del 2011 fa riferimento al «margine di discrezionalità di uno Stato membro» per quanto riguarda la natura dei servizi che potrebbero essere classificati come servizi di interesse economico generale.

(445) La valutazione dell'autenticità del SIEG deve essere effettuata anche alla luce della comunicazione SIEG (cfr. considerando 326 e 341), del regolamento sul cabotaggio marittimo (cfr. considerando da 328 a 330) e della giurisprudenza (cfr. considerando 332 e 333). Di conseguenza la Commissione deve valutare, per quanto riguarda il periodo di proroga:

(1) l'esistenza di una domanda da parte degli utenti;

(2) l'incapacità degli operatori di mercato di soddisfare tale domanda in mancanza di obblighi imposti dalle autorità pubbliche (esistenza di un fallimento di mercato);

(3) il fatto che il semplice ricorso ad obblighi di servizio pubblico sarebbe insufficiente per ovviare a tale carenza (approccio meno dannoso).

(446) La Commissione sottolinea che le rotte di servizio pubblico gestite da Siremar durante il periodo di proroga sono identiche a quelle attribuite a CdI e successivamente a SNS nell'ambito della nuova convenzione. Inoltre la Commissione ha già descritto e valutato la situazione della concorrenza su tali raggruppamenti di rotte durante il periodo di proroga. In tale contesto la valutazione che segue farà riferimento e si baserà sulle parti pertinenti della valutazione effettuata per la nuova convenzione (cfr. sezione 8.1.3.1).

(447) In considerazione di questo contesto, la Commissione ricorda innanzitutto (cfr. considerando 184) che l'Italia ha imposto gli obblighi di servizio pubblico stabiliti nella convenzione iniziale principalmente con l'obiettivo di: i) garantire la continuità territoriale tra la Sicilia e le sue isole minori e ii) contribuire allo sviluppo economico delle isole minori, attraverso servizi regolari e affidabili di trasporto marittimo. La Commissione ha già concluso che si tratta in effetti di obiettivi legittimi di interesse pubblico (cfr. considerando 335).

(448) Le rotte in questione sono state gestite, in larga misura senza modifiche, per numerosi anni, ovverosia almeno sin dall'entrata in vigore della convenzione iniziale. L'Italia ha confermato che durante il periodo di proroga non sono state apportate modifiche alla portata dei servizi oggetto dell'incarico conferito a Siremar. Per quanto riguarda il periodo precedente la proroga, la Commissione rileva che nel corso del 2008 si è verificata una riduzione delle rotte gestite in regime di servizio pubblico. In particolare è stata sospesa la rotta Mazara del Vallo-Pantelleria, gestita sei giorni alla settimana da Siremar con il traghetto veloce Guizzo, ed è stata diminuita la frequenza su determinate rotte negli orari di alta stagione per i raggruppamenti di rotte riguardanti le Isole Eolie e le Isole Egadi.

(449) Al fine di illustrare la reale domanda da parte degli utenti relativa ai servizi, le autorità italiane hanno fornito dati statistici dettagliati dai quali emerge che nel 2008, l'ultimo anno della convenzione iniziale prima della proroga, Siremar ha trasportato 1 821 387 passeggeri e 397 626,5 metri lineari di merci sui cinque raggruppamenti di rotte combinati. I dati del 2009 mostrano che Siremar ha trasportato 1 513 214 passeggeri e 324 540 metri lineari di merci su tali rotte.

(450) Tali dati sono stati leggermente inferiori nel 2010 (cfr. considerando 337), ma comparabili. Ciò dimostra che la domanda aggregata degli utenti è stata significativa e abbastanza stabile nel corso degli anni. Le autorità italiane hanno inoltre fornito statistiche dettagliate a livello di singola rotta per il periodo 2007-2019 ([169]). La Commissione rileva che nel corso degli anni sono state registrate fluttuazioni del numero di viaggi e di passeggeri sui vari raggruppamenti di rotte. Tuttavia ciò può essere spiegato dal fatto che le rotte in questione collegano isole molto piccole, con infrastrutture portuali limitate e relativamente vicine tra loro. Ciò implica un frequente adeguamento degli orari per soddisfare la domanda degli utenti a livello locale. In effetti la Commissione ha già dimostrato (cfr. Tabella 5) che nel 2010 c'era una domanda da parte degli utenti su ciascuna delle rotte in questione. La stessa analisi per il 2009, il 2011 e per il periodo da gennaio a luglio del 2012 ([170]) non ha fornito indicazioni secondo cui la domanda degli utenti per i servizi di traghetto su uno qualsiasi dei raggruppamenti di rotte in questione sarebbe venuta meno.

([169]) Fatta eccezione per il 2015 (dati non convalidati da consulenti esterni – cfr. nota 120) e per il periodo dal 1º gennaio al 10 aprile 2016 (dati mancanti – cfr. nota 121).

([170]) Per ragioni di brevità, la Commissione non include dati dettagliati nella presente decisione.

(451) La Commissione ritiene che le statistiche di cui sopra dimostrino chiaramente che esisteva una effettiva domanda di servizi passeggeri e merci su ciascuna delle rotte di servizio pubblico in questione nel periodo compreso tra gennaio del 2009 e luglio del 2012. Di conseguenza è possibile concludere che tali servizi rispondevano a una domanda effettiva degli utenti e quindi soddisfacevano esigenze effettive di servizio pubblico.

(452) Come spiegato al considerando 341, la Commissione deve esaminare altresì se tali servizi sarebbero risultati inadeguati qualora la loro fornitura fosse stata affidata alle sole forze del mercato, alla luce degli obblighi imposti dall'Italia ai sensi della proroga della convenzione iniziale. A questo proposito, il punto 48 della comunicazione SIEG stabilisce che «*la valutazione della Commissione si limita alla verifica di errori manifesti compiuti dagli Stati membri*».

(453) La Commissione rileva innanzitutto che non è stato riscontrato alcun errore manifesto nella definizione del SIEG per Siremar per il periodo 1992-2008, come risulta dalla decisione del 2004, e che tale conclusione non è stata messa in discussione dalla sentenza del 2009 né dalla decisione sul gruppo Tirrenia del 2020 (cfr. considerando 342). Inoltre è probabile che la difficile situazione economica registrata in Italia nel periodo tra il 2009 e il 2012 abbia ridotto ulteriormente la redditività di tali rotte.

(454) La Commissione osserva inoltre che durante il periodo tra il 1º gennaio 2009 e il 30 luglio 2012, su tutti i raggruppamenti di rotte che dovevano essere gestiti da Siremar ai sensi della proroga della convenzione iniziale, anche altri operatori offrivano servizi marittimi, sebbene non necessariamente per tutto l'anno, spesso con una frequenza o una tipologia di navi diversa, e di frequente anche a fronte di una compensazione pubblica. La Commissione ha già valutato in precedenza (cfr. considerando da 341 a 349), per ciascuno dei raggruppamenti di rotte interessati, se i servizi forniti da altri operatori che non ricevevano una compensazione pubblica fossero equivalenti a quelli che CdI e successivamente SNS dovevano fornire ai sensi della nuova convenzione. La Commissione ricorda che tale valutazione si basava sulla situazione della concorrenza su tali rotte tra il 1º gennaio 2009 e il 30 luglio 2012. Dato che i servizi che CdI e successivamente SNS dovevano gestire sono molto simili, in termini di rotte servite e frequenze, a quelli che Siremar doveva gestire durante il periodo della proroga, la conclusione della Commissione secondo la quale le forze di mercato erano insufficienti da sole a soddisfare le esigenze di servizio pubblico è valida anche per Siremar durante l'intero periodo della proroga. In particolare, la Commissione rileva che al momento dell'affidamento dell'incarico nessun altro operatore forniva servizi durante tutto l'anno su nessuno dei raggruppamenti di rotte gestiti da Siremar senza ricevere una compensazione pubblica. Gli altri operatori, anch'essi incaricati dello svolgimento di obblighi di servizio pubblico, offrivano un servizio che non era equivalente in termini di continuità, regolarità, capacità e qualità e pertanto non soddisfaceva appieno gli obblighi di servizio pubblico imposti a Siremar in virtù della convenzione iniziale (prorogata).

(455) Infine, alla luce della privatizzazione prevista e al fine di garantire la continuità dei servizi pubblici gestiti ai sensi della convenzione iniziale, l'Italia ha deciso di prorogare tale convenzione senza modifiche (fatta eccezione per la modifica della metodologia di compensazione applicabile dal 2010). La Commissione riconosce che la domanda degli utenti, così come descritta ai considerando da 449 a 451, non avrebbe potuto essere soddisfatta imponendo obblighi di servizio pubblico a tutti gli operatori attivi sulle rotte in questione. In effetti, sulle rotte gestite da Siremar, tutti i servizi comparabili forniti da altri operatori erano sovvenzionati e, in ogni caso, l'offerta fornita da tali operatori non soddisfaceva gli obblighi in termini di regolarità, continuità e qualità durante tutto l'anno. Inoltre la gestione di tali rotte in bassa stagione è un'attività in perdita, motivo per cui in assenza di compensazione degli obblighi di servizio pubblico è probabile che i servizi su tali rotte sarebbero offerti soltanto in alta stagione. Ecorys ha tratto una conclusione analoga nella propria relazione, concludendo che tali rotte non sono economicamente redditizie (cfr. considerando 119). Inoltre la Commissione riconosce che alla luce del processo di privatizzazione di Siremar, prorogare il contratto di servizio pubblico esistente era l'unico modo per garantire la continuità dei servizi pubblici fino al completamento della privatizzazione.

(456) Di conseguenza la Commissione conclude che l'Italia non ha compiuto un errore manifesto nel definire SIEG i servizi oggetto dell'incarico a Siremar durante il periodo di proroga. I dubbi espressi dalla Commissione nelle decisioni del 2011 e 2012 sono quindi dissipati.

8.3.1.3. Necessità di un atto di incarico che specifichi gli obblighi di servizio pubblico e le modalità di calcolo della compensazione

(457) Come indicato nella sezione 2.3 della disciplina SIEG del 2011, la competenza per la gestione di un servizio di interesse economico generale, ai sensi dell'articolo 106 TFUE, deve essere affidata all'impresa in questione mediante uno o più atti ufficiali.

(458) Tali atti devono indicare, in particolare:

a) la natura precisa dell'obbligo di servizio pubblico e la sua durata;

b) l'impresa e il territorio interessati;

c) la natura dei diritti esclusivi conferiti;

d) i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;

e) le modalità per evitare sovracompensazioni e per il loro eventuale rimborso.

(459) Nelle decisioni del 2011 e del 2012 la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che l'atto di incarico contenesse una descrizione completa della natura degli obblighi di servizio pubblico di Siremar durante il periodo di proroga. In particolare la Commissione ha sottolineato che per i periodi 2000-2004 e 2005-2008 non era stato adottato alcun piano quinquennale, come previsto invece dalla convenzione iniziale. Ciò nonostante la Commissione ha altresì ricordato che diversi elementi dell'incarico possono essere inseriti in più atti senza compromettere l'adeguatezza della definizione degli obblighi. Durante il periodo di proroga l'atto di incarico di Siremar comprendeva la convenzione iniziale (modificata e prorogata nel corso del tempo), i piani quinquennali convalidati, alcune decisioni ad hoc adottate dalle autorità italiane, la delibera del CIPE e la legge del 2009.

(460) In tale contesto la Commissione osserva innanzitutto che la convenzione iniziale, come modificata nel corso del tempo, rappresenta la parte principale dell'atto di incarico di Siremar ed è rimasta pienamente applicabile fino al completamento della privatizzazione, sulla base di una serie di decreti-legge (cfr. considerando 436). Tali documenti specificano che a Siremar era stato assegnato l'incarico di svolgere gli obblighi di servizio pubblico fino al completamento della privatizzazione.

(461) Conformemente alla convenzione iniziale, i piani quinquennali specificano le rotte e i porti da servire, la tipologia e la capacità delle navi da utilizzare per i collegamenti marittimi, le frequenze di servizio e le tariffe da applicare, comprese le tariffe agevolate, in particolare quelle per i residenti delle isole minori. L'Italia ha tuttavia affermato che, poiché tra il 1999 e il 2004 l'indagine della Commissione relativa al caso SA.15631 era ancora in corso per quanto riguardava le società del gruppo Tirrenia (compresa Siremar), l'Italia non ha adottato alcun piano quinquennale per tali società per il periodo 2000-2004 ([171]). Di conseguenza l'ultimo piano quinquennale formalmente approvato per Siremar è stato quello del periodo 1995-1999 e Siremar ha continuato ad operare negli anni successivi sulla base della rete di rotte del 1999. In seguito all'adozione della decisione del 2004, il ministero dei Trasporti ha redatto una bozza di piano per il periodo 2005-2008, che non ha comportato modifiche significative della rete di rotte o dei loro orari. Tuttavia poiché gli incontri e i lavori preparatori per l'imminente privatizzazione erano già stati avviati, l'Italia ha deciso di non approvare formalmente il piano. Di conseguenza gli obblighi di Siremar ai sensi della convenzione iniziale hanno continuato ad applicarsi così come erano stati definiti nel 1999 e confermati nel decreto del 2004 (cfr. considerando 40). In altre parole, fatta salva l'adozione di una decisione destinata a modificare determinati elementi specifici (ad esempio una rotta, una frequenza o una tipologia di nave) rispetto a quanto previsto nel 2004, le disposizioni della convenzione iniziale hanno continuato ad applicarsi integralmente durante il periodo dal 1º gennaio 2009 al 30 luglio 2012. Inoltre l'Italia ha confermato che durante l'intero periodo di proroga non sono stati adottati decreti interministeriali destinati a modificare le tariffe che dovevano essere applicate dalle società dell'ex gruppo Tirrenia, compresa Siremar. Su questa base la Commissione conclude che, tenendo conto delle circostanze molto specifiche della privatizzazione del gruppo Tirrenia in generale e del ramo d'azienda Siremar in particolare, gli obblighi di servizio pubblico che Siremar ha dovuto rispettare durante il periodo di proroga sono stati definiti in un modo sufficientemente chiaro.

(462) La Commissione ha già rilevato ai punti 239 e 240 della decisione del 2011 che i parametri necessari per il calcolo dell'importo della compensazione sono stati stabiliti preventivamente e sono stati descritti in maniera chiara. In particolare, per l'anno 2009, la convenzione iniziale contiene un elenco esaustivo e preciso degli elementi di costo da prendere in considerazione, nonché la metodologia di calcolo del rendimento del capitale investito per l'operatore (cfr. considerando da 45 a 47). Per il periodo dal 1º gennaio 2010 al 30 luglio 2012, la metodologia pertinente è stabilita dalla delibera del CIPE (cfr. considerando da 48 a 58). In particolare la delibera del CIPE specifica dettagliatamente gli elementi di costo e il rendimento del capitale da prendere in considerazione, mentre la legge del 2009 prevede che dal 2010 in poi l'importo massimo della compensazione da corrispondere a Siremar sia pari a 55 694 895 EUR. Infine la convenzione iniziale garantiva che la compensazione fosse basata sui costi e sui ricavi effettivi sostenuti per la fornitura del servizio pubblico e stabiliva che la compensazione sarebbe stata corrisposta a rate. In questo modo era possibile rilevare facilmente eventuali sovracompensazioni ed evitarle. Ove applicabile lo Stato poteva quindi recuperare le sovracompensazioni.

(463) Su questa base la Commissione ritiene che, per il periodo della proroga della convenzione iniziale, gli atti di incarico abbiano fornito una definizione chiara degli obblighi di servizio pubblico, della durata, dell'impresa e del territorio interessati, dei parametri per il calcolo, del controllo e del riesame della compensazione, nonché delle modalità per evitare e rimborsare eventuali sovracompensazioni, come previsto dalla disciplina SIEG del 2011.

([171]) In seguito all'adozione della decisione del 2001, le autorità italiane hanno elaborato un piano quinquennale per Tirrenia di Navigazione per il periodo 2000-2004. Tale piano è stato omologato con decreto ministeriale del 20 settembre 2001.

8.3.1.4. Durata del periodo di incarico

(464) Come specificato al punto 17 della disciplina SIEG del 2011, «[l]a durata del periodo di incarico deve essere giustificata con riferimento a criteri oggettivi quali la necessità di ammortizzare attività fisse non trasferibili. In linea di principio, la durata del periodo di incarico non deve superare il tempo necessario per l'ammortamento dell'attività più significativa necessaria per fornire il SIEG».

(465) L'Italia ha sostenuto che la durata della proroga è in linea con il periodo richiesto per l'ammortamento degli attivi più significativi impiegati nella fornitura del SIEG, ossia le navi di Siremar. In particolare la durata complessiva della convenzione iniziale, prorogata, è pari a poco più di 23,5 anni. Le navi utilizzate da Siremar per lo svolgimento del servizio pubblico hanno una vita utile ([172]) di 30 anni (per i traghetti) e 20 anni (per le imbarcazioni ad alta velocità destinate al trasporto esclusivo di passeggeri) e vengono ammortizzate nel corso di tale periodo. Inoltre dalla perizia effettuata nel contesto della privatizzazione del ramo d'azienda è emerso che le navi erano piuttosto vecchie e destinate alla fornitura di servizi di carattere locale nel Mediterraneo. Di conseguenza, esse non erano facilmente trasferibili, circostanza che giustifica in linea di principio un periodo lungo di incarico. Inoltre l'Italia ha ricordato che la proroga dal 1º gennaio 2009 al 30 luglio 2012 si è resa necessaria per garantire la continuità del servizio pubblico fino al completamento della privatizzazione.

(466) Sulla base di quanto precede, la Commissione conclude che la durata del periodo di incarico è sufficientemente giustificata e che pertanto il punto 17 della disciplina SIEG del 2011 risulta rispettato.

8.3.1.5. Rispetto della direttiva 2006/111/CE e contabilità separata

(467) Secondo il punto 18 della disciplina SIEG del 2011, «[u]n aiuto verrà considerato compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato soltanto se l'impresa rispetta, ove applicabile, la direttiva 2006/111/CE» ([173]) relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese.

(468) Inoltre il punto 44 della disciplina SIEG del 2011 precisa che: «Qualora un'impresa svolga sia attività che rientrano nell'ambito del SIEG, sia attività che ne esulano, dalla contabilità interna devono risultare distintamente i costi e le entrate derivanti dal SIEG e quelli degli altri servizi, conformemente ai principi di cui al punto 31».

(469) La Commissione rileva che il rispetto di entrambi i punti della disciplina SIEG del 2011 richiede che l'impresa incaricata di fornire il servizio provveda ad un'adeguata separazione dei conti. A tale proposito, l'Italia ha ricordato che l'articolo 2 della decisione del 2004 imponeva a Siremar di iniziare a tenere una contabilità separata per ciascuna rotta dal 1º gennaio 2004 in poi. Nel contesto delle decisioni del 2001 e del 2004 nonché su richiesta della Commissione, PriceWaterhouseCoopers («PWC») ha preparato uno studio sulla contabilità analitica di Siremar per il periodo 1992-1999, che le autorità italiane hanno integrato con informazioni relative agli anni 2000 e 2001. In tale contesto PWC ha emesso un parere che ha confermato che la metodologia utilizzata per preparare tale contabilità era appropriata e in linea con la prassi contabile applicabile. Secondo l'Italia Siremar ha continuato a produrre la propria contabilità analitica su tale base e ha pertanto rispettato le prescrizioni di cui alla decisione del 2004. Per il periodo oggetto della valutazione l'Italia ha altresì presentato come prova la contabilità per ciascuna rotta di Siremar per gli anni 2009 e 2010.

(470) Il commissario straordinario non ha preparato tale contabilità per il periodo dal 1º gennaio 2011 fino al 30 luglio 2012. Tuttavia l'Italia ha confermato che durante il periodo di proroga Siremar non ha svolto alcuna attività che esulasse dai suoi obblighi di servizio pubblico. Pertanto è esclusa qualsiasi possibile sovvenzione incrociata. Il commissario straordinario ha inoltre presentato al ministero dello Sviluppo economico tutti i rendiconti finanziari trimestrali relativi al 2011 e al 2012. Tali rendiconti sono disponibili sul sito web di Siremar in AS e mostrano che i risultati di esercizio tra il settembre del 2010 e il giugno del 2012 sono stati negativi (0,7 milioni di EUR di perdita in totale). Inoltre, nel settembre del 2012, tali perdite erano aumentate a 4,8 milioni di EUR. La Commissione ritiene che tale circostanza costituisca una precisa indicazione del fatto che nel periodo dal 1º gennaio 2011 al 30 luglio 2012, quando non è stata prodotta una contabilità per singola linea, Siremar in AS non ha ricevuto alcuna sovracompensazione (cfr. anche la sezione 8.3.1.6). La Commissione osserva che anche per tale periodo risultano conseguiti i due obiettivi principali della separazione della contabilità, ovverosia evitare le sovracompensazioni e le sovvenzioni incrociate.

(471) Sulla base di quanto precede e tenendo conto delle circostanze molto specifiche della privatizzazione, che è stata effettuata dall'amministrazione straordinaria garantendo nel contempo la continuità dei servizi pubblici, la Commissione conclude che gli obblighi di cui ai punti 18 e 44 della disciplina SIEG del 2011 sono stati rispettati.

([172]) Come deciso dalla conferenza interministeriale il 30 dicembre 2004. Tale decisione ha prorogato il periodo di ammortamento inizialmente previsto da 20 a 30 anni per i traghetti e da 15 a 20 anni per le imbarcazioni di trasporto di passeggeri ad alta velocità. La conferenza interministeriale è stata istituita ai sensi dell'articolo 11 della legge 856/1986 e comprendeva rappresentanti del ministero dei Trasporti, del ministero dell'Economia e del ministero dello Sviluppo economico.

([173]) GU L 318 del 17.11.2006, pag. 17.

8.3.1.6. Importo della compensazione

(472) Il punto 21 della disciplina SIEG del 2011 afferma che «[l]'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole».

(473) Nel caso in esame, poiché almeno parte della compensazione costituisce un aiuto illegale concesso prima della sua entrata in vigore ([174]), il punto 69 della disciplina SIEG del 2011 prevede specificamente che, ai fini della valutazione degli aiuti di Stato, non è richiesto l'utilizzo della metodologia del costo evitato netto. Possono invece essere utilizzati metodi alternativi, quali la metodologia basata sull'attribuzione dei costi. Ai sensi di quest'ultima, i costi netti possono essere calcolati in termini di differenza tra i costi e i ricavi registrati nell'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, quali specificati e stimati nell'atto di incarico. I punti da 28 a 38 della disciplina SIEG del 2011 definiscono in maniera più dettagliata come applicare tale metodologia.

(474) Nelle decisioni del 2011 e del 2012 la Commissione non è stata in grado di concludere se l'importo della compensazione fosse proporzionato, in quanto nutriva ancora dubbi in merito alla qualificazione come effettivo servizio di interesse economico generale di alcuni servizi pubblici oggetto di incarico a Siremar. Tali dubbi sono stati affrontati nella sezione 8.3.1.2.

(475) Tuttavia la Commissione aveva espresso dubbi anche in merito al premio di rischio del 6,5 %, applicato dal 2010 in poi. In particolare la Commissione dubitava che tale premio riflettesse un appropriato livello di rischio, tenendo presente che, a prima vista, Siremar non risultava assumersi i rischi di norma sostenuti nella gestione di tali servizi. In effetti la Commissione ricorda di avere concluso in via preliminare, nella decisione del 2011, che Siremar poteva aver percepito sovracompensazioni soltanto per la prestazione di obblighi di servizio pubblico dal 2010 in poi. Ciò significa che la Commissione non ha bisogno di valutare ex post se vi sia stata una sovracompensazione per l'anno 2009 ([175]).

(476) La Commissione valuterà pertanto se vi sia stata una sovracompensazione per l'intero periodo compreso tra il 1º gennaio 2010 e il 30 luglio 2012, in linea con il punto 47 della disciplina SIEG del 2011. Per quanto concerne tale periodo, la Commissione rileva quanto segue:

— innanzitutto la relazione sulle ragioni dell'insolvenza di Tirrenia e Siremar, predisposta dall'amministrazione straordinaria nel maggio 2011, rileva che la compensazione pubblica corrisposta a Siremar prevista dalla convenzione iniziale, prima del 2010, ammontava in media a 70 milioni di EUR all'anno, un valore compreso tra il 70 % e il 75 % del fatturato di Siremar in tale periodo. Risulta pertanto che Siremar dipendeva quasi interamente dalla compensazione degli obblighi di servizio pubblico per svolgere le proprie attività. Infatti, sebbene Siremar facesse sempre più affidamento sulle compensazioni pubbliche tra il 1999 e il 2008, una compensazione annuale limitata a 55,7 milioni di EUR sarebbe stata insufficiente per consentirle di adempiere i propri obblighi di servizio pubblico nel lungo termine. In particolare la relazione evidenzia come la metodologia di calcolo della compensazione pubblica prevista dalla convenzione iniziale, applicata fino al 2009 compreso, avesse sempre consentito a Siremar di ricompensare adeguatamente i suoi fattori di produzione (capitale e manodopera), pur ottenendo in media un tasso di rendimento del capitale proprio piuttosto basso. Tuttavia tale metodologia non si è più applicata a partire dal 2010. Si è invece applicata la nuova metodologia prevista dalla delibera del CIPE e dalla legge del 2009, che prevedeva un massimale che per Siremar era stato fissato ad un importo notevolmente inferiore alla compensazione media percepita nel decennio precedente;

— in secondo luogo, i documenti presentati mostrano che per il 2010 Siremar aveva chiesto circa 66 milioni di EUR, ma che l'Italia aveva approvato soltanto una compensazione di 55,7 milioni di EUR. Inoltre tale importo ha comportato una riduzione della compensazione del 17 % tra il 2009 e il 2010, quando è entrata in vigore la nuova metodologia di calcolo della compensazione, associata a un massimale fisso. Se il raffronto viene effettuato tra il 2008-2009 e il 2010-2011, la differenza è ancora più netta: in tale periodo la compensazione è diminuita di un significativo 22 %;

— in terzo luogo, sulla base della contabilità per ciascuna rotta preparata da Siremar per il 2010, la Commissione rileva che nel 2010 Siremar ha registrato un risultato d'esercizio positivo pari a circa 5,9 milioni di EUR. L'Italia ha chiarito che tale importo era pari al rendimento del capitale, calcolato applicando un tasso del 7,6 % a un capitale investito di 77,5 milioni di EUR. La Commissione rileva che il capitale investito dichiarato per il

([174]) Come stabilito al considerando (440). La legalità dell'aiuto concesso per le altre rotte sarà esaminata ulteriormente nella sezione 8.3.1.8.

([175]) Le autorità italiane hanno fornito alcune informazioni relative a tale anno: il calcolo dell'importo della compensazione per il 2009, pari a 67 milioni di EUR, stato determinato utilizzando la metodologia prevista dalla convenzione iniziale, e la contabilità per singola linea. Per quell'anno Siremar aveva chiesto approssimativamente 72,2 milioni di EUR, ma l'Italia ha respinto alcuni costi proposti in quanto non sarebbero stati ammissibili sulla base della metodologia applicabile. L'importo riconosciuto, pari a 67 milioni di EUR, ha rappresentato una riduzione considerevole rispetto all'importo della compensazione approvato per il 2008 (ossia 75,4 milioni di EUR). L'Italia ha chiarito che, applicando quanto previsto dalla convenzione iniziale, il rendimento del capitale è risultato pari a 2,9 milioni di EUR. Tale importo è stato aggiunto ai costi totali per determinare la compensazione di 67 milioni di EUR.

2010 corrisponde a più del doppio del capitale investito in media annualmente comunicato da CdI e successivamente da SNS (cfr. nota 135) e che il tasso è superiore al premio del capitale di rischio del 6,5 % stabilito dalla delibera del CIPE, ma inferiore al tasso risultante dall' applicazione integrale della metodologia del CIPE (ossia 8,87 %, cfr. considerando 218). Se fosse stato applicato il tasso del 6,5 %, sarebbe risultato un rendimento del capitale pari a soli 5 milioni di EUR. La Commissione rileva quindi che Siremar ha ricevuto una sovracompensazione pari a circa 0,9 milioni di EUR nel 2010;

— in quarto luogo, dopo che nel settembre 2010 Siremar è entrata in amministrazione straordinaria (nel caso di specie, si è trattato di una procedura di liquidazione), non sono stati preparati i bilanci 2010, 2011 e 2012. Lo stesso vale per la contabilità per singola linea per il 2011 e il 2012. L'amministrazione straordinaria ha invece predisposto e presentato, conformemente alla normativa vigente, relazioni trimestrali alle autorità nazionali di vigilanza, ossia al ministro dello Sviluppo economico. Tali relazioni mostrano che i risultati operativi complessivi tra settembre 2010 e giugno 2012 sono stati negativi, con una perdita di 0,7 milioni di EUR. A settembre 2012, ossia dopo il trasferimento del ramo d'azienda a CdI, tali perdite di esercizio sono salite a 4,8 milioni di EUR. Di conseguenza Siremar era in perdita mentre continuava a gestire gli obblighi di servizio pubblico ed era in corso la procedura di vendita del ramo d'azienda di Siremar. Sebbene la Commissione si rammarichi del fatto che per il 2011 e per la prima metà del 2012 non sia stata approntata la contabilità per singola linea, l'Italia ha confermato che durante il periodo della proroga Siremar non operava alcun servizio al di fuori dei propri obblighi di servizio pubblico. Considerato che i risultati finanziari complessivi per il periodo tra settembre 2010 e settembre 2012 sono risultati negativi, tali documenti indicano chiaramente che Siremar non ha ricevuto alcuna sovracompensazione nel periodo successivo alla sua entrata in amministrazione straordinaria e che la limitata sovracompensazione ricevuta nel 2010 si è dispersa negli anni successivi.

(477) In tale contesto, tenendo conto delle circostanze molto specifiche della privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar e sulla base delle informazioni fornite dalle autorità italiane, la Commissione osserva che la limitata sovracompensazione riscontrata per il 2010 è stata controbilanciata dalle perdite registrate nel successivo periodo. La Commissione conclude pertanto che Siremar non ha percepito alcuna sovracompensazione nel periodo compreso tra il 1º gennaio 2010 e il 30 luglio 2012, considerato nel suo complesso. Dato che la Commissione aveva espresso dubbi, nella propria decisione del 2011, in merito alla presunta sovracompensazione concessa a Siremar soltanto per tale periodo, la Commissione ritiene che i suoi dubbi su questo punto siano stati fugati.

(478) Il punto 49 della disciplina SIEG del 2011 impone agli Stati membri di garantire che la compensazione concessa per la gestione del SIEG non comporti una sovracompensazione (definita al punto 47 di tale disciplina) a favore delle imprese. In effetti, gli Stati membri devono essere in grado di fornire prove a proposito, su richiesta della Commissione. Inoltre essi devono effettuare, o assicurarsi che vengano effettuate, verifiche regolari al termine del periodo dell'atto di incarico e, in ogni caso, ad intervalli di massimo tre anni. A questo proposito la Commissione osserva che le autorità italiane hanno fornito gli elementi di prova necessari, come descritto in precedenza (cfr. considerando 469 e 470). In effetti, nel 2009 e nel 2010, Siremar ha presentato la contabilità per ciascuna rotta al ministero incaricato della vigilanza, affinché quest'ultimo riesaminasse l'importo della compensazione. Dal 17 settembre 2010 in poi, la presenza del commissario straordinario, nominato dallo Stato Italiano, conformemente alle norme dettagliate stabilite dal diritto nazionale, e soggetto a responsabilità civile e penale, ha fornito un'ulteriore misura di salvaguardia contro la sovracompensazione. La Commissione ricorda inoltre che la compensazione viene corrisposta a rate, che il pagamento finale viene effettuato sulla base dei costi e dei ricavi effettivi dell'anno e che, dopo il 25 novembre 2010, con decisione della conferenza interministeriale, gli eventuali importi di sovracompensazione vengono detratti dai futuri pagamenti anticipati della sovvenzione (cfr. considerando 43). In questo contesto, sebbene Siremar abbia percepito una sovracompensazione nel 2010, la Commissione rileva che tale sovracompensazione è stata comunque consumata negli anni successivi, dato che Siremar in AS stava subendo perdite (cfr. considerando 476). Pertanto, non è stata concessa alcuna sovracompensazione per il periodo compreso tra il 1º gennaio 2010 e il 30 luglio 2012 nel suo complesso. In tale contesto la Commissione conclude che, tenendo conto delle circostanze molto specifiche della privatizzazione, che è stata effettuata dall'amministrazione straordinaria garantendo la continuità dei servizi pubblici, le misure sopra descritte potrebbero essere considerate sufficienti per evitare e individuare eventuali casi di sovracompensazione.

(479) Sulla base degli elementi che precedono (cfr. considerando da 472 a 478), la Commissione conclude che le condizioni applicabili della sezione 2.8 della disciplina SIEG del 2011 (importo della compensazione) risultano rispettate.

8.3.1.7. La priorità nell'assegnazione degli accosti

(480) L'articolo 19-ter, ventunesimo comma, della legge 135/2009 specifica chiaramente che la priorità nell'assegnazione degli accosti è necessaria per garantire la continuità territoriale con le isole e alla luce degli obblighi di servizio pubblico delle società dell'ex gruppo Tirrenia (compresa Siremar). In effetti in assenza di tale priorità a favore delle imprese incaricate degli obblighi di servizio pubblico, tali imprese potrebbero a volte dover attendere il proprio turno prima di attraccare e quindi registrare ritardi che vanificherebbero l'obiettivo di garantire ai cittadini una connettività affidabile e conveniente. Nel caso di Siremar, al fine di soddisfare le esigenze di mobilità

della popolazione delle isole minori e contribuire allo sviluppo economico di queste ultime è effettivamente necessario poter contare su orari regolari. Inoltre dato che Siremar era soggetta a specifici obblighi di programmazione oraria ai sensi della convenzione iniziale, la priorità nell'assegnazione degli accosti ha contribuito a garantire che i porti assegnassero gli accosti e gli orari di accosto in modo tale da consentire a Siremar di rispettare i propri obblighi di servizio pubblico.

(481) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che tale misura sia stata concessa con l'obiettivo di consentire a Siremar di adempiere i propri obblighi di servizio pubblico, che costituiscono un effettivo servizio di interesse economico generale (cfr. considerando 456). Le autorità italiane hanno inoltre confermato che la priorità nell'assegnazione degli accosti è applicabile esclusivamente ai servizi forniti in regime di servizio pubblico e che Siremar non ha fornito alcun servizio al di fuori dei propri obblighi di servizio pubblico durante la proroga della convenzione iniziale. La Commissione ha già valutato in dettaglio la compatibilità del SIEG e la relativa compensazione per Siremar durante la proroga della convenzione iniziale (cfr. considerando da 444 a 479). La Commissione ritiene pertanto che la sua valutazione della compatibilità della priorità nell'assegnazione degli accosti possa limitarsi a stabilire se tale misura possa comportare o meno una sovracompensazione.

(482) L'Italia sostiene che l'eventuale vantaggio monetario derivante dalla priorità nell'assegnazione degli accosti non può essere quantificato (cfr. considerando 227). In ogni caso la Commissione osserva che qualora tale misura riducesse i costi di esercizio o aumentasse gli introiti dell'operatore del servizio pubblico, tali effetti si manifesterebbero integralmente nella contabilità interna dell'operatore. Pertanto le verifiche in materia di sovracompensazione che sono state effettuate per Siremar e descritte in precedenza (cfr. sezione 8.3.1.6) sono idonee a individuare anche eventuali sovracompensazioni derivanti dalla priorità nell'assegnazione degli accosti.

(483) La Commissione conclude pertanto che anche la priorità nell'assegnazione degli accosti, indissolubilmente legata al SIEG svolto da Siremar, è compatibile con il mercato interno sulla base dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE e della disciplina SIEG del 2011.

8.3.1.8. Conformità con la decisione SIEG del 2005

(484) Come spiegato al considerando 440, il traffico medio annuo durante i due esercizi finanziari precedenti quello di affidamento dell'incarico per i SIEG non ha superato i 300 000 passeggeri sui seguenti raggruppamenti di rotte:

— Trapani – Pantelleria (rotta mista D4);

— Porto Empedocle – Isole Pelagie (rotta mista D5);

— Palermo – Ustica (ossia rotta mista D1 e rotta solo passeggeri ALD/1).

(485) Pertanto, per le rotte D1, D4, D5 e ALD/1 risulta soddisfatta la condizione di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della decisione SIEG del 2005. Inoltre, la Commissione ritiene soddisfatto anche l'articolo 2, paragrafo 2, della decisione SIEG del 2005, che richiede il rispetto del regolamento sul cabotaggio marittimo ([176]). Sulla base di quanto precede, la Commissione conclude che queste quattro rotte possono essere valutate alla luce della disciplina SIEG del 2005.

(486) La Commissione ha già stabilito (cfr. sezione 8.3.1.3) che, per il periodo della proroga della convenzione iniziale, gli atti di incarico precisavano chiaramente gli obblighi di servizio pubblico, la durata, l'impresa e il territorio interessati, i parametri per il calcolo, il controllo e il riesame della compensazione, nonché le modalità per evitare e, se del caso, rimborsare eventuali sovracompensazioni. Pertanto per le rotte D1, D4, D5, ALD/1 l'articolo 4 (Conferimento) della decisione SIEG del 2005 risulta soddisfatto.

(487) Inoltre la Commissione ha concluso (cfr. sezione 8.3.1.6) che: i) Siremar non ha ricevuto alcuna sovracompensazione durante il periodo della proroga della convenzione iniziale, considerata nel suo complesso e che ii) le autorità italiane hanno effettuato controlli regolari per evitare che l'impresa beneficiasse di sovracompensazioni. Su tale base, la Commissione ritiene che anche l'articolo 5 (Compensazione) e l'articolo 6 (Controllo della sovracompensazione) della decisione SIEG del 2005 siano rispettati per le rotte D1, D4, D5, ALD/1.

(488) Tenuto conto del legame indissolubile con l'adempimento del servizio pubblico e tenuto conto della valutazione di cui sopra (cfr. sezione 8.3.1.7), anche la priorità nell'assegnazione degli accosti concessa per la gestione delle rotte D1, D4, D5, ALD/1 è conforme alla decisione SIEG del 2005.

8.3.1.9. Conclusione

(489) Sulla base della valutazione di cui ai considerando da 436 a 483, la Commissione conclude che la compensazione concessa a Siremar per la fornitura dei servizi marittimi ai sensi della proroga della convenzione iniziale nel periodo dal 1º gennaio 2009 al 1º agosto 2012 e la priorità nell'assegnazione degli accosti indissolubilmente connessa rispettano le condizioni applicabili della disciplina SIEG del 2011 e sono pertanto compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106 TFUE.

([176]) In tale contesto la Commissione ricorda che le quattro rotte sono risultate SIEG effettivi (cfr. sezione 8.3.1.2) e che soddisfano i requisiti in materia di obblighi di servizio pubblico stabiliti dal regolamento sul cabotaggio marittimo. Inoltre la Commissione ha accettato la proroga della convenzione iniziale di Siremar alla luce del processo di privatizzazione di tale impresa e pertanto il parere motivato del 21 giugno 2012 non riguarda Siremar (cfr. considerando (143)].

(490) Inoltre, sulla base della valutazione di cui ai considerando da 484 a 488, anche la compensazione concessa a Siremar e la priorità nell'assegnazione degli accosti per la gestione delle rotte D1, ALD/1, D4 e D5 durante il periodo della proroga sono compatibili con il mercato interno e sono esentate dall'obbligo di notifica preventiva ai sensi della decisione SIEG del 2005.

8.3.2. *Proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar*

(491) Sulla base della decisione del 2010, l'aiuto per il salvataggio concesso a Siremar era, limitatamente al periodo di sei mesi scaduto il 28 agosto 2011, compatibile con il mercato interno. Tuttavia, conformemente agli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004, l'Italia era tenuta a comunicare alla Commissione entro sei mesi i) la prova del fatto che il prestito era stato integralmente rimborsato e/o che la garanzia era stata revocata oppure ii) un piano di ristrutturazione (o liquidazione).

(492) La garanzia è stata attivata l'11 luglio 2011 e Siremar ha rimborsato l'intero importo dovuto allo Stato soltanto il 18 settembre 2012 (cfr. considerando 65). Di conseguenza l'Italia non ha potuto dimostrare che il prestito era stato rimborsato integralmente e/o che la garanzia era stata revocata entro il periodo di sei mesi scaduto il 28 agosto 2011.

(493) Secondo le informazioni fornite dall'Italia (cfr. sezione 4.2) nel corso del procedimento di indagine formale, sul sito di Siremar in AS era disponibile un piano di liquidazione relativo a Siremar prima della scadenza del termine di sei mesi fissato dagli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004. Inoltre l'Italia sostiene di aver sempre tenuto la Commissione aggiornata in merito ai progressi del processo di privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar.

(494) Le informazioni incluse nel fascicolo della Commissione confermano che le autorità italiane hanno in effetti aggiornato la Commissione in merito alla privatizzazione in corso del ramo d'azienda di Siremar. Inoltre l'Italia ha confermato altresì l'intenzione di Siremar di rimborsare l'aiuto per il salvataggio prima della scadenza del termine di sei mesi, utilizzando i proventi della privatizzazione. Tuttavia le autorità italiane non hanno formalmente presentato alla Commissione un piano di ristrutturazione o liquidazione. All'epoca la Commissione non era a conoscenza del fatto che il piano di liquidazione fosse stato pubblicato sul sito web di Siremar in AS. Inoltre, il fatto di informare la Commissione in merito al processo di privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar non può sostituire l'obbligo di presentazione formale di un piano di liquidazione. Più specificamente, alla Commissione deve essere data la possibilità di valutare se il piano di liquidazione rispetta gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004 e quindi l'Italia avrebbe dovuto presentarlo formalmente.

(495) Inoltre, la Commissione osserva che il 5 ottobre 2011 aveva inviato una lettera nella quale chiedeva all'Italia di confermare di aver soddisfatto i requisiti di cui agli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2004 e della decisione del 2010. La Commissione ha inviato una lettera di sollecito all'Italia il 28 novembre 2011 e ha ricevuto una risposta dalle autorità italiane il 12 dicembre 2011. Pertanto, per quanto riguarda la Commissione, fino a quest'ultima data (e quindi dopo la scadenza del periodo di sei mesi) l'Italia non aveva presentato né i) prove del fatto che il prestito era stato rimborsato integralmente e/o che la garanzia era stata revocata, né ii) un piano di ristrutturazione (o liquidazione).

(496) Nella risposta alla lettera della Commissione del 5 ottobre 2011, l'Italia ha confermato che la propria intenzione era che Siremar rimborsasse l'aiuto per il salvataggio prima del 28 agosto 2011, dopo la vendita del ramo d'azienda di Tirrenia, ma che il processo di privatizzazione di quest'ultimo era stato ritardato a causa della necessità di ottenere l'approvazione della concentrazione da parte della Commissione. Poiché per rimborsare lo Stato erano necessari i proventi della privatizzazione del ramo d'azienda di Tirrenia, non è stato possibile effettuare tale rimborso prima della scadenza del termine previsto del 28 agosto 2011. La Commissione sottolinea che nella lettera del 12 dicembre 2011 le autorità italiane non hanno fatto affatto riferimento al piano di liquidazione di Siremar che, secondo le osservazioni presentate successivamente da dette autorità, sarebbe stato reso accessibile al pubblico prima del 28 agosto 2011. Al contrario, l'Italia ha soltanto cercato di spiegare perché il rimborso non poteva essere effettuato prima della scadenza del periodo di sei mesi. Tuttavia, se le autorità italiane avessero presentato alla Commissione un piano di ristrutturazione o liquidazione prima del 28 agosto 2011, esse non avrebbero dovuto fornire tali spiegazioni. La Commissione considera tale circostanza un'ulteriore prova del fatto che l'Italia non ha presentato un piano di ristrutturazione o liquidazione entro il periodo di sei mesi previsto.

(497) Alla luce di quanto precede, sebbene la Commissione fosse a conoscenza del processo di privatizzazione, l'Italia non ha rispettato il proprio impegno, di cui alla decisione del 2010, di comunicare alla Commissione un piano di ristrutturazione (o liquidazione) entro sei mesi dall'autorizzazione dell'aiuto per il salvataggio. Di conseguenza, dalla scadenza del periodo di sei mesi, ossia a partire dal 28 agosto 2011, l'aiuto per il salvataggio deve essere

considerato un aiuto illegale e incompatibile. La Commissione ritiene che l'aiuto per il salvataggio illegalmente prorogato non possa essere considerato compatibile sulla base di altri motivi, in quanto non soddisfa né le condizioni pertinenti degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione né quelle della disciplina SIEG del 2011 ([177]).

(498) In effetti, nel caso in esame, la Commissione osserva che l'aiuto per il salvataggio illegalmente prorogato non è stato concesso per un servizio di interesse economico generale effettivo e definito correttamente, come richiesto dal punto 12 della disciplina SIEG del 2011. Siremar aveva già ricevuto una compensazione per la gestione di servizi pubblici sulla base della convenzione iniziale (prorogata) mentre l'aiuto per il salvataggio è stato notificato e approvato come misura temporanea di aiuto per il salvataggio e non come compensazione per un SIEG. Pertanto, esso non può essere dichiarato compatibile sulla base della disciplina SIEG del 2011.

(499) In tale contesto, la Commissione constata che il 18 settembre 2012 Siremar in AS ha rimborsato un importo pari a 15 511 529,35 EUR, pagamento che supera i 15 121 838,33 EUR ([178]) già dovuti allo Stato l'11 luglio 2011. Tuttavia, poiché l'aiuto per il salvataggio illegalmente prorogato è stato ritenuto incompatibile, il rimborso deve comprendere almeno l'importo degli interessi di recupero. Se gli interessi già versati da Siremar in AS risultassero insufficienti, resterebbe da recuperare l'importo residuo degli interessi.

8.3.3. *Esenzioni fiscali relative al processo di privatizzazione*

(500) La Commissione ha concluso (cfr. considerando da 419 a 430) che l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società relativa ai proventi della vendita del ramo d'azienda di Siremar, concessa a Siremar, nonché l'esenzione dalle imposte indirette sui trasferimenti del medesimo ramo d'azienda, concessa a Siremar e SNS, ai sensi della legge del 2010, costituiscono un aiuto di Stato a favore di Siremar e SNS.

(501) In entrambi i casi l'aiuto è pari alla differenza tra l'imposta normalmente dovuta per questi tipi di operazioni e l'imposta effettivamente versata. La compatibilità di questo aiuto di Stato deve pertanto essere valutata alla luce delle deroghe di cui all'articolo 107, paragrafi 2 e 3, e dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE.

(502) Innanzitutto la Commissione ritiene che nessuna di queste esenzioni possa essere considerata compatibile sulla base delle deroghe previste all'articolo 107, paragrafi 2 e 3, TFUE.

(503) In secondo luogo la Commissione osserva che tali esenzioni fiscali relative alla vendita del ramo d'azienda di Siremar sono misure una tantum relative a un trasferimento di attivi che faceva parte del processo più ampio di riorganizzazione e privatizzazione del gruppo Tirrenia. Pertanto la Commissione ritiene che questo aiuto non sia indissolubilmente connesso al SIEG svolto da Siremar e, successivamente, da SNS e che non debba pertanto essere valutato facendo riferimento alla stessa base di compatibilità. In effetti, tali esenzioni non riguardano la gestione dei servizi di interesse economico generale, così come definiti nella convenzione iniziale o nella nuova convenzione ([179]). Di conseguenza, non possono essere invocati i motivi di compatibilità di cui all'articolo 106, paragrafo 2, TFUE.

(504) La Commissione conclude quindi che le esenzioni fiscali concesse a Siremar e a SNS costituiscono un aiuto al funzionamento che ha ridotto i costi che Siremar in AS e SNS avrebbero altrimenti dovuto sostenere utilizzando risorse proprie e sono quindi incompatibili con il mercato interno ([180]).

8.3.4. *Conclusione sulla compatibilità dell'aiuto*

(505) Sulla base della valutazione di cui sopra, la Commissione ritiene che:

— la compensazione concessa a Siremar e la priorità nell'assegnazione degli accosti per la gestione delle rotte marittime nel periodo dal 1º gennaio 2009 al 1º agosto 2012 siano compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106 TFUE, della disciplina SIEG del 2011 e, per quattro rotte aggregate in tre raggruppamenti, anche ai sensi della decisione SIEG del 2005;

— l'aiuto per il salvataggio a Siremar sia stato prorogato illegalmente dal 28 agosto 2011 al 18 settembre 2012 (quando è stato rimborsato) e sia incompatibile con il mercato interno;

— l'esenzione di cui ha beneficiato Siremar in relazione alle imposte indirette sulle operazioni e sugli atti relativi al trasferimento del ramo d'azienda di Siremar a SNS e l'esenzione all'imposta sul reddito delle società sui proventi di tale trasferimento costituiscano un aiuto al funzionamento incompatibile a favore di Siremar;

([177]) Sebbene tale aiuto sia stato concesso prima dell'entrata in vigore degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2014, ai sensi del punto 139 di tali orientamenti, nell'esaminare l'aiuto concesso ai fornitori di SIEG in difficoltà, quali Siremar, la Commissione deve applicare gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2014, indipendentemente dalla data di concessione dell'aiuto. Nel valutare la compatibilità ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione del 2014 degli aiuti concessi ai fornitori di SIEG in difficoltà prima del 31 gennaio 2012, la Commissione considererà tali aiuti compatibili con il mercato interno qualora siano conformi alle disposizioni della disciplina SIEG del 2011, ad eccezione dei punti 9, 14, 19, 20, 24, 39 e 60.

([178]) Tale importo comprendeva interessi dovuti allo Stato pari a 11 367,51 EUR, per il periodo compreso tra il 30 giugno 2011 e l'11 luglio 2011.

([179]) *Ad abundantiam*, per quanto riguarda gli aiuti concessi a Siremar tramite tali esenzioni fiscali, la Commissione rileva che, al momento dell'adozione della presente decisione, Siremar in AS non svolge più un SIEG né alcuna altra attività economica.

([180]) Sentenza della Corte di giustizia del 14 febbraio 1990, *Francia/Commissione*, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, punto 41.

— la corresponsione da parte di SNS di un importo fisso per la registrazione del contratto di acquisto del ramo d'azienda di Siremar ai sensi della legge del 2010, in sostituzione dell'importo di norma dovuto ai sensi della legislazione nazionale, costituisca un aiuto al funzionamento incompatibile concesso a favore di SNS.

8.4. **Risposta alle osservazioni presentate da CdI**

(506) Come descritto in precedenza (cfr. sezione 6), CdI ha presentato tre serie di osservazioni alla Commissione. Tali osservazioni sono state presentate dopo la scadenza dei termini concessi agli interessati per presentare osservazioni sulle decisioni del 2011 e del 2012.

(507) La Commissione rileva quanto segue in relazione alle argomentazioni formulate da CdI nelle sue osservazioni:

— per quanto riguarda i dati forniti sulle rotte gestite nel periodo compreso tra il 1º agosto 2012 e il 31 dicembre 2012, la Commissione conferma di aver tenuto conto di tali informazioni nella propria valutazione;

— per quanto riguarda la vendita del ramo d'azienda di Siremar, compresa la possibilità che sia avvenuta al prezzo di mercato, la Commissione osserva che, al momento dell'adozione della presente decisione, le autorità italiane e CdI hanno già risolto tanto il contratto di vendita originario quanto la nuova convenzione e che tale convenzione, associata al ramo d'azienda di Siremar, è stata infine aggiudicata a SNS. Come stabilito al considerando 295, sarebbe logicamente impossibile concludere l'indagine sull'aggiudicazione iniziale a CdI della nuova convenzione, associata al ramo d'azienda di Siremar, nel periodo dal 1º agosto 2012 al 10 aprile 2016. Di conseguenza la Commissione non formulerà osservazioni in merito ai contributi di CdI alla privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar;

— per quanto concerne l'argomentazione implicita contenuta in diverse lettere di CdI secondo la quale gli obblighi di servizio pubblico ad essa imposti dalla nuova convenzione per il periodo dal 1º agosto 2012 al 10 aprile 2016 sarebbero dei SIEG effettivi, la Commissione ha concluso al considerando 351 che tali obblighi di servizio pubblico, nella forma in cui sono stati affidati a SNS, rispondono a una domanda effettiva degli utenti, affrontano un fallimento effettivo del mercato e possono essere considerati l'approccio meno dannoso. Tuttavia, dato che la Commissione rileva che poiché la nuova convenzione tra l'Italia e CdI è stata abrogata e gli obblighi di servizio pubblico sono stati infine aggiudicati a SNS, per gli stessi motivi che precedono non è possibile valutare separatamente se gli obblighi di servizio pubblico imposti a CdI dalla nuova convenzione rappresentino un effettivo servizio di interesse economico generale. Di conseguenza la Commissione non formulerà osservazioni in merito ai contributi di CdI a tale punto;

— per quanto concerne la controgaranzia e l'aumento di capitale, la Commissione ha concluso nei considerando 408 e 413 che l'indagine su tali misure è priva di oggetto. Di conseguenza la Commissione non formulerà osservazioni in merito ai contributi di CdI relativi a tali misure;

— per quanto concerne la discontinuità economica tra Siremar in AS e CdI, la Commissione osserva che poiché il ramo d'azienda di Siremar e la nuova convenzione sono stati infine aggiudicati a SNS, per gli stessi motivi che precedono non è necessario valutare separatamente la possibilità di un'eventuale continuità economica tra Siremar in AS e CdI. Al contrario, la Commissione valuterà nella sezione 11 l'esistenza di un'eventuale continuità economica tra Siremar in AS e SNS ([181]). Inoltre, come argomentazione aggiuntiva, la Commissione rileva che CdI è attualmente in liquidazione e che non è operativa e che pertanto, nel quadro del presente caso di aiuti di Stato, un'indagine su eventuali aiuti di cui avrebbe beneficiato sarebbe priva di oggetto. In questo contesto, la Commissione ritiene che anche la valutazione di un'eventuale presunta continuità economica tra Siremar in AS e CdI sarebbe priva di oggetto. La Commissione non formulerà quindi osservazioni in merito ai commenti di CdI sulla discontinuità economica tra Siremar in AS e CdI.

9. **CONCLUSIONE**

(508) La Commissione conclude che l'Italia ha attuato illegalmente alcune delle misure di aiuto oggetto di valutazione, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Sulla base della valutazione che precede, la Commissione ha deciso che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Siremar nel quadro della proroga della convenzione iniziale è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106 TFUE. Inoltre, dato che la priorità nell'assegnazione degli accosti è indissolubilmente connessa allo svolgimento del SIEG da parte di Siremar, anche tale misura risulta compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106 del TFUE. Per quattro delle venti rotte di servizio pubblico interessate, l'Italia era esentata dall'obbligo di notifica preventiva di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, in quanto la compensazione degli obblighi di servizio pubblico e la priorità nell'assegnazione degli accosti concesse a Siremar per la gestione di tali quattro rotte erano conformi alla decisione SIEG del 2005.

([181]) Per inciso, la Commissione constata che poiché il ramo d'azienda è stato restituito a Siremar in AS e successivamente aggiudicato a SNS, unitamente alla nuova convenzione, non si pone il problema di una potenziale continuità economica tra CdI e SNS, che sono due candidati distinti che hanno partecipato ad una procedura di gara.

(509) Tuttavia, l'aiuto per il salvataggio a favore di Siremar che è stato illegalmente prorogato nel periodo dal 28 agosto 2011 al 18 settembre 2012 è incompatibile con il mercato interno. Infine l'esenzione dalle imposte indirette sulle operazioni e sugli atti relativi al trasferimento del ramo d'azienda di Siremar concessa a favore di Siremar e SNS e l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società sui proventi della vendita del ramo d'azienda di Siremar concessa a Siremar costituiscono anch'esse un aiuto al funzionamento a favore di Siremar e SNS che è incompatibile con il mercato interno.

(510) La presente decisione non riguarda né pregiudica le altre questioni oggetto delle decisioni del 2011 e 2012 o portate all'attenzione della Commissione dagli interessati nel corso dell'indagine avviata ai sensi di tali decisioni.

10. **RECUPERO**

(511) In conformità con il TFUE e la giurisprudenza costante degli organi giurisdizionali della Corte di giustizia, la Commissione è competente a decidere che lo Stato membro interessato deve modificare o sopprimere gli aiuti qualora essa constatati che tali aiuti sono incompatibili con il mercato interno ([182]). Gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno altresì stabilito in più occasioni che l'obbligo degli Stati membri di sopprimere gli aiuti che la Commissione ha dichiarato incompatibili con il mercato interno mira al ripristino della situazione preesistente ([183]).

(512) In tale contesto gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno precisato che tale obiettivo è raggiunto quando il destinatario ha rimborsato gli importi concessi a titolo degli aiuti illegittimi, perdendo quindi il vantaggio di cui aveva fruito rispetto ai suoi concorrenti sul mercato interno, e la situazione antecedente al pagamento dell'aiuto risulta ripristinata ([184]).

(513) In linea con la giurisprudenza, l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio ([185]) statuisce che «[n]el caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario».

(514) Pertanto, poiché le misure in questione sono state attuate in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e devono essere considerate un aiuto illegale e incompatibile, l'importo dell'aiuto deve essere recuperato per ripristinare la situazione del mercato interno antecedente alla loro concessione. Il recupero riguarda il periodo compreso tra la data in cui l'aiuto è stato posto a disposizione del beneficiario e il recupero effettivo. All'importo da recuperare si aggiungono gli interessi maturati fino alla data del recupero effettivo.

(515) Nel caso di specie il beneficiario dell'aiuto, Siremar in AS, è già oggetto di una procedura di insolvenza. Pertanto il recupero effettivo può essere effettuato mediante l'iscrizione al passivo fallimentare del credito relativo alla restituzione degli aiuti ([186]). In tal caso l'iscrizione del credito deve essere seguita i) dal recupero dell'importo totale o, se ciò non si può conseguire, ii) dalla liquidazione dell'impresa e dalla cessazione definitiva della sua attività.

(516) Di conseguenza l'aiuto di Stato incompatibile di cui al considerando 505 concesso a Siremar in AS e SNS deve essere rimborsato all'Italia nella misura in cui è stato corrisposto. In particolare l'aiuto da recuperare è stabilito come segue:

a) il capitale dell'aiuto per il salvataggio, ossia 15 121 838,33 EUR, più gli interessi di recupero, maturati a partire dalle date di pagamento delle due rate del prestito e dalla data in cui la BIIS ha invocato la garanzia (ovverosia il 28 febbraio 2011 per la prima rata di 12 000 000 EUR, il 23 marzo 2011 per la seconda rata di 3 000 000 EUR e l'11 luglio 2011 per l'importo di 121 838,33 EUR), fino al recupero integrale. La Commissione prende atto del fatto che il capitale dell'aiuto e parte degli interessi di recupero sono già stati rimborsati da Siremar in AS;

b) nella misura in cui le imposte indirette sulle operazioni e sugli atti relativi al trasferimento del ramo d'azienda di Siremar sono a carico del venditore (ovverosia Siremar in AS), il capitale dell'aiuto è pari alle imposte normalmente dovute per tali tipi di operazione. L'Italia calcolerà inoltre la differenza tra l'importo fisso versato da SNS per la registrazione del contratto di acquisto del ramo d'azienda di Siremar, ai sensi della legge del 2010 e l'importo normalmente dovuto ai sensi della normativa nazionale. […] L'Italia fornirà inoltre un elenco

([182]) Sentenza della Corte di giustizia del 12 luglio 1973, *Commissione/Germania*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punto 13.
([183]) Sentenza della Corte di giustizia del 21 marzo 1990, *Belgio/Commissione*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punto 66.
([184]) Sentenza della Corte di giustizia del 17 giugno 1999, *Belgio/Commissione*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punti 64 e 65.
([185]) Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).
([186]) Il diritto nazionale disciplina la classificazione del credito relativo all'aiuto di Stato all'interno del passivo fallimentare, a condizione che la classificazione sia conforme al principio di effettività e quello di equivalenza. Cfr. punto 64 della comunicazione della Commissione sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili (GU C 247 del 23.7.2019, pag. 1). In ogni caso il credito relativo all'aiuto di Stato non può essere classificato in una posizione inferiore a quella dei crediti chirografari ordinari. L'iscrizione definitiva del credito relativo all'aiuto di Stato sospende anche la maturazione di ulteriori interessi di recupero.

di tutti i documenti per i quali le imposte sono state effettivamente esentate e calcolerà la differenza tra le imposte normalmente dovute da Siremar e SNS e le imposte effettivamente versate. A tali importi, vanno sommati gli interessi di recupero, maturati a partire dalla data o dalle date dei documenti ufficiali ai quali è stata applicata l'esenzione dalle imposte fino al recupero integrale.

(517) Inoltre l'Italia non esonererà i proventi della vendita del ramo d'azienda di Siremar dal versamento dell'imposta sul reddito delle società incombente a Siremar in AS.

11. **CONTINUITÀ ECONOMICA**

(518) In caso di vendita o trasferimento del beneficiario di aiuti di Stato illegali e incompatibili, l'obbligo di rimborso può essere esteso alle altre imprese alle quali le azioni o le attività del beneficiario sono state trasferite ([187]). Nel caso di un'operazione di cessione di azioni nel contesto della quale il beneficiario è ancora esistente e attivo sul mercato ma ha semplicemente cambiato l'assetto proprietario, l'obbligo di rimborsare l'aiuto resta a carico del beneficiario. Nel caso di un'operazione relativa al trasferimento di attivi nell'ambito della quale un'impresa continua l'attività del beneficiario originale utilizzando una parte o la totalità dei suoi attivi, l'impresa che subentra va considerata beneficiaria dell'aiuto di Stato, a condizione che il trasferimento o la struttura della vendita permettano di concludere che esiste una continuità economica tra le due imprese.

(519) Al contrario, ove sia possibile dimostrare che, nonostante un trasferimento di taluni attivi o della loro totalità, il destinatario originale conserva il beneficio dell'aiuto illegale e la società acquirente svolge un'attività sostanzialmente diversa, l'obbligo di rimborso spetterà al destinatario originale dell'aiuto. Secondo la giurisprudenza, ai fini della valutazione dell'esistenza di una continuità economica, si possono prendere in considerazione i seguenti elementi: l'oggetto del trasferimento (attivi e passivi, mantenimento della manodopera, vendite aggregate degli attivi), il prezzo del trasferimento, l'identità dei proprietari dell'impresa acquirente e di quella originaria, il momento in cui il trasferimento è stato realizzato (dopo l'inizio dell'indagine, l'avvio del procedimento o la decisione finale) e la logica economica dell'operazione ([188]).

(520) Secondo la medesima giurisprudenza, i suddetti fattori possono essere presi in considerazione a vari livelli, in base alle caratteristiche specifiche del caso in esame. Ne consegue che la Commissione non è tenuta a esaminare tutti questi fattori, come dimostrano l'uso dell'espressione «*possono essere presi in considerazione*» ([189]) e che i fattori non sono ordinati gerarchicamente tra di loro. In particolare, nel caso di specie, la Commissione ritiene che la valutazione della continuità economica debba tenere conto della natura specifica dell'operazione tra Siremar in AS e SNS, che è consistita nella privatizzazione di un'impresa pubblica mediante una procedura di gara finalizzata all'aggiudicazione di un contratto di servizio pubblico di dodici anni, abbinato agli attivi necessari per svolgere i servizi di interesse economico generale definiti nel contratto. Ad oggi Siremar in AS esiste come entità distinta, ma non svolge alcuna attività commerciale e continua ad essere soggetta a una procedura di insolvenza il cui scopo principale è quello di rimborsare i creditori e completarne la liquidazione.

(521) Al fine di decidere se vi sia continuità economica tra Siremar in AS e SNS e, pertanto, di stabilire se quest'ultima debba essere ritenuta responsabile anche del rimborso dell'aiuto incompatibile concesso alla prima, la Commissione ha applicato gli indicatori citati alle circostanze specifiche del caso in questione.

11.1. **Il perimetro del trasferimento**

(522) Questo indicatore riguarda l'entità del trasferimento degli attivi e dei passivi esistenti, compresi i rapporti contrattuali con dipendenti e fornitori, da Siremar (successivamente in AS) a SNS. In via preliminare occorre osservare che non è stato trasferito alcuno degli elementi del passivo esistente: i passivi sono infatti rimasti in carico a Siremar in AS e continua ad essere così anche al momento dell'adozione della presente decisione. Il trasferimento ha comportato la cancellazione completa di qualsiasi pretesa sugli attivi trasferiti, quali ipoteche, sequestri e crediti privilegiati.

(523) Inoltre, per quanto concerne gli attivi, la Commissione ha osservato innanzitutto che la procedura di vendita del ramo d'azienda di Siremar ha fatto seguito a un tentativo andato a vuoto di privatizzazione di Tirrenia di Navigazione nel suo complesso, con tutti gli attivi e i passivi, compresa l'allora controllata Siremar. Il secondo tentativo di privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar, andato a buon fine, ha riguardato il marchio

([187]) Sentenza della Corte di giustizia del 21 marzo 1991, *Italia/Commissione*, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136.
([188]) Sentenza del Tribunale del 24 settembre 2019, *Fortischem a.s./Commissione*, T-121/15, ECLI:EU:T:2019:684, punto 208.
([189]) Sentenza del Tribunale, del 28 marzo 2012, *Ryanair/Commissione*, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, punto 156.

Siremar ([190]), gli attivi ritenuti necessari per gli obblighi di servizio pubblico imposti a Siremar e i rapporti contrattuali con i fornitori, con un perimetro quindi diverso e più ristretto se paragonato al primo tentativo (circa il 45 % in termini di numero di navi). Gli attivi appartenenti a Siremar in AS ritenuti non necessari per la fornitura degli obblighi di servizio pubblico, tra cu la nave veloce Guizzo, sono stati venduti separatamente, nel quadro di procedure di gara diverse e distinte.

(524) Infine la Commissione osserva altresì che, per quanto riguarda la manodopera, non vi è stato un trasferimento dei contratti di lavoro da Siremar in AS a CdI e successivamente a SNS. Infatti, l'articolo 2112 del codice civile italiano prevede che, in caso di trasferimento d'azienda, il rapporto di lavoro continua con il cessionario ed il lavoratore conserva tutti i diritti che ne derivano. Tuttavia ai sensi del decreto legislativo 270/1999, tale regime ordinario non è applicabile al trasferimento di un ramo di azienda in regime di amministrazione straordinaria e che fornisce servizi pubblici essenziali. Al contrario, il nuovo proprietario è tenuto ad assumere il personale necessario per la prestazione del servizio e ad astenersi dal licenziamento collettivo per due anni (cfr. considerando 195). La Commissione osserva che, mentre la norma generale avrebbe previsto una chiara continuità nella manodopera tra Siremar in AS e SNS, passando per CdI, questa eccezione ha effettivamente consentito a Siremar in AS di risolvere tutti i contratti con i propri dipendenti. Di conseguenza CdI e successivamente SNS hanno offerto nuovi contratti ai dipendenti che erano all'epoca impiegati per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico.

(525) L'obbligo di mantenere il numero di dipendenti è stato stabilito da una legge di carattere generale che non poteva essere ignorata dalle autorità italiane nella definizione della procedura di vendita. Tuttavia, anche a prescindere da tale obbligo giuridico, la Commissione osserva che l'attività di trasporto marittimo richiede un numero minimo obbligatorio di addetti per il funzionamento delle navi, con una serie di competenze specifiche, come indicato nelle tabelle relative agli equipaggi della flotta (cfr. considerando 210). Infatti, nel caso di specie, dopo l'aggiudicazione della nuova convenzione, CdI, e successivamente SNS, avrebbe dovuto assumere circa 500 dipendenti in un breve lasso di tempo per adempiere ai propri obblighi. È quindi molto probabile che, per motivi di opportunità e per ridurre i costi di ricerca e assunzione del personale, SNS avrebbe assunto la maggior parte dei dipendenti di Siremar in AS anche se non fosse stata tenuta a proporre loro contratti di lavoro.

(526) In tale contesto la Commissione conclude che, sebbene vi sia stata una continuità effettiva nel livello della manodopera, essa è imputabile alle circostanze effettive del caso (ossia il perimetro del trasferimento) e, in generale, alle leggi applicabili in materia di lavoro. D'altro canto quasi tutti gli attivi di Siremar in AS e nessuno dei suoi passivi sono stati trasferiti a SNS. Complessivamente, per quanto riguarda il perimetro del trasferimento, la Commissione ritiene che vi siano indicazioni di continuità economica tra tali imprese.

11.2. **Il prezzo del trasferimento**

(527) Secondo una giurisprudenza costante, anche il trasferimento degli attivi a un prezzo inferiore a quello di mercato costituirebbe un indicatore della continuità economica tra la società liquidata, cui incombe il rimborso dell'aiuto allo Stato, e l'impresa di nuova costituzione. In questo caso, la Commissione osserva che gli attivi sono stati trasferiti a seguito di una procedura di gara sufficientemente aperta, trasparente e non discriminatoria, tale da ottenere un prezzo di mercato, come descritto nella sezione 8.1.3.4. Non vi sono elementi che indichino che l'organizzazione di una procedura di gara congiunta per gli attivi e il contratto di servizio pubblico abbia avuto un impatto negativo sull'esito della gara. Al contrario l'Italia ha dimostrato che, quando sono state organizzate procedure di gara distinte per alcune delle altre navi di Tirrenia e Siremar, è stato possibile vendere tali navi soltanto al loro valore di rottamazione. In effetti, le condizioni imposte all'acquirente, quali il requisito di mantenere i livelli di occupazione per due anni, non hanno ridotto il prezzo, come ha stabilito la relazione Ecorys (cfr. considerando 121). Inoltre, il prezzo finale pagato da SNS, ovverosia 55,1 milioni di EUR, era superiore al prezzo minimo individuato nella valutazione degli esperti indipendenti di Banca Profilo, pari a 55 milioni di EUR, e SNS deve corrispondere un interesse annuo dell'1,5 % sulle due rate differite di 9 milioni di EUR ciascuna. In aggiunta, come indicato al considerando 122, al momento del trasferimento del ramo d'azienda a SNS, la seconda relazione Ecorys aveva concluso, adottando il metodo di valutazione dell'adeguamento contabile, che il valore di mercato era di 39,9 milioni di EUR, un valore molto inferiore. Infine, la Commissione rileva che i numerosi inviti a migliorare le offerte durante la procedura (cfr. considerando da 79 a 100) mostrano chiaramente che vi è stata una dinamica competitiva tra CdI e SNS e che anche se la prima è stata poi esclusa dalla procedura, nel momento in cui l'offerta vincitrice di SNS è stata inizialmente formulata, CdI partecipava attivamente alla procedura con le sue offerte. Secondo la giurisprudenza consolidata, quando una pubblica autorità procede alla vendita di un'impresa tramite una procedura di gara aperta, trasparente e non condizionata, si può presumere che il prezzo di mercato corrisponda all'offerta vincolante e credibile più elevata pervenuta. Inoltre, secondo la

([190]) In ogni caso, come illustrato nella nota 41, SNS offre attualmente i propri servizi esclusivamente come Caronte & Tourist o come Liberty Lines, e non a proprio titolo (cfr. ad esempio il sito web di Siremar, http://siremar.it/, che indirizza immediatamente il visitatore su uno dei siti web delle due imprese).

giurisprudenza, anche la presenza di condizioni illecite nel contesto della gara in questione può non rimettere in discussione tale constatazione, se dette condizioni non hanno comportato la riduzione dell'importo dell'offerta in questione ([191]).

(528) Alla luce di quanto precede la Commissione conclude che le circostanze del trasferimento escludono il trasferimento a SNS di eventuali vantaggi economici di cui Siremar in AS avrebbe beneficiato. Di conseguenza, il prezzo del trasferimento non può essere considerato un indicatore di continuità economica nel caso di specie.

11.3. **Identità dei proprietari**

(529) Quando il trasferimento degli attivi avviene tra due soggetti collegati, tale circostanza è un indicatore del fatto che la finalità del trasferimento potrebbe essere quella di eludere l'obbligo di rimborsare gli aiuti riconosciuti come illegali e incompatibili in una decisione della Commissione. Nel caso di specie, la Commissione osserva che Siremar in AS e SNS non avevano e non hanno collegamenti di sorta tra loro. La prima era un'impresa pubblica detenuta al 100 % dal ministero dell'Economia (cfr. considerando 22), mentre la seconda è un'impresa privata di proprietà al 50 % di Ustica Lines SpA e al 50 % di Caronte & Tourist SpA Di conseguenza la Commissione osserva che Siremar in AS non poteva esercitare alcun controllo su SNS e viceversa.

(530) Alla luce di quanto precede la Commissione conclude che anche il criterio dell'identità degli azionisti indica che nel caso di specie non vi è continuità economica.

11.4. **I tempi del trasferimento**

(531) Il fatto che il trasferimento di attivi abbia avuto luogo dopo l'adozione di una decisione della Commissione che sollevava dubbi sulla compatibilità di un aiuto che era già stato concesso costituisce un ulteriore indicatore del fatto che il trasferimento potrebbe essere stato organizzato al fine di eludere l'ordine di recupero. Nel caso di specie la Commissione osserva che la pubblicazione dell'invito a manifestare interesse ha avuto luogo il 4 ottobre 2010, mentre CIN ha presentato la sua offerta vincolante il 23 maggio 2011. La decisione della Commissione di avviare un'indagine formale in merito, tra l'altro, alla privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar, è stata adottata diversi mesi dopo, il 5 ottobre 2011. Successivamente, il 20 ottobre 2011, CdI ha firmato il contratto di vendita, sulla base della sua ultima offerta presentata il 13 ottobre 2011. Il trasferimento è stato completato soltanto il 30 luglio 2012, in ragione dei ricorsi contro l'aggiudicazione del ramo d'azienda e della nuova convenzione a CdI. Il 7 novembre 2012, la Commissione ha esteso l'indagine formale, tra l'altro, alla nuova convenzione firmata da CdI. Il ramo d'azienda è stato infine aggiudicato a SNS nell'aprile del 2016, al termine dei procedimenti giudiziari descritti nella sezione 2.3.3.2.

(532) In tale contesto, la Commissione ritiene che, anche se il trasferimento a SNS è avvenuto dopo le decisioni del 2011 e del 2012, quando SNS stava predisponendo e presentando la sua offerta vincolante, ossia nel maggio 2011, né SNS né Siremar in AS avrebbero potuto sapere che, qualche mese dopo, la Commissione avrebbe aperto un'indagine formale. Sembra molto improbabile che una delle parti avesse già potuto conoscere il contenuto delle decisioni del 2011 e del 2012, valutato i rischi che comportavano e deciso di trasferire gli attivi per vanificare l'indagine.

(533) La Commissione osserva inoltre che l'Italia l'aveva informata con largo anticipo della propria intenzione di vendere il ramo d'azienda di Siremar insieme alla nuova convenzione, nel contesto delle discussioni con la Commissione in merito all'attuazione del regolamento sul cabotaggio marittimo (cfr. anche la sezione 2.4). Oltre a ciò, l'Italia aveva anche notificato, per ragioni di certezza del diritto, il progetto della nuova convenzione (cfr. considerando 9). Si tratta di un'altra indicazione del fatto che l'Italia non intendeva eludere alcun futuro ordine di recupero organizzando il trasferimento del ramo d'azienda e l'affidamento della nuova convenzione nel modo descritto e valutato nella sezione 8.1.3.

(534) Alla luce di quanto precede, anche se il trasferimento a SNS è avvenuto successivamente all'adozione delle decisioni del 2011 e del 2012, la Commissione ritiene che, tenuto conto delle specifiche circostanze appena descritte, ed in particolare del lungo procedimento giudiziario relativo alla prima aggiudicazione del ramo di azienda a CdI, la tempistica degli eventi suggerisca che non vi sia continuità economica nel caso di specie.

11.5. **La logica economica dell'operazione**

(535) Questo indicatore riguarda tanto le intenzioni delle parti in merito al trasferimento degli attivi, quanto la logica economica di tale trasferimento alla luce delle future attività dell'impresa che gestirà gli attivi. A questo proposito la Commissione osserva innanzitutto che, da un lato, le autorità italiane erano intenzionate a rispettare l'obbligo di liberalizzare il settore dei trasporti marittimi previsto dal regolamento sul cabotaggio marittimo, privatizzando il suo principale operatore pubblico, il gruppo Tirrenia, che comprendeva Siremar, ed incaricando l'impresa acquirente dell'adempimento degli obblighi di servizio pubblico. Sebbene non richiesto da tale regolamento, il trasferimento degli attivi e associato della compensazione degli obblighi di servizio pubblico era effettivamente una delle opzioni di cui l'Italia disponeva per attuare la liberalizzazione in questione (cfr. considerando 136); in quel contesto, esso si è anche rivelato una scelta ottimale in termini di prezzo di vendita degli attivi, rispetto al

([191]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 24 ottobre 2013, Land *Burgenland/Commissione*, cause riunite C-214/12 P, C-215/12 P e C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punti da 94 a 96.

ricorso a due procedure distinte (cfr. considerando 393). Dall'altro lato, l'intenzione di SNS era quella di gestire le rotte soggette all'obbligo di servizio pubblico in modo più efficiente rispetto a Siremar (poi Siremar in AS), ottenendo così un profitto.

(536) L'ambito di attività, ossia la fornitura di servizi marittimi verso e tra alcune isole siciliane nel quadro di specifici obblighi di servizio pubblico in termini di frequenza, tariffe e caratteristiche delle navi, rimane sostanzialmente il medesimo.

(537) Per quanto riguarda l'attività futura dell'impresa, la Commissione osserva che sebbene sia vero che SNS offre rotte e frequenze uguali o molto simili a quelle di Siremar, ciò è la logica conseguenza dell'esigenza di continuare a fornire effettivi servizi di interesse economico generale, così come questi vengono definiti nella nuova convenzione. In altri termini, la continuità del servizio pubblico non coincide con la continuità economica ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato e non dovrebbe essere confusa con essa. In effetti, la Commissione ritiene che l'Italia non avrebbe potuto modificare arbitrariamente il perimetro dei servizi pubblici forniti da SNS senza vanificare la finalità stessa della nuova convenzione, che prevedeva di: i) garantire la continuità territoriale tra il continente e le isole e ii) contribuire allo sviluppo economico delle isole interessate.

(538) Inoltre la Commissione osserva che le condizioni relative all'assolvimento quotidiano degli obblighi di servizio pubblico da parte di SNS sono diverse da quelle applicate fino al 2009 incluso. L'importo della compensazione è fissato secondo un meccanismo diverso, che impone all'operatore di gestire il servizio in modo efficiente. Inoltre, non essendovi alcuna garanzia di una copertura totale dei costi e dato che l'importo della compensazione nominale viene fissato per una durata di diversi anni (e quindi diminuisce in termini reali), SNS non ha avuto altra scelta se non quella di intraprendere una revisione della strategia commerciale seguita da Siremar. Quest'ultima, nel corso della sua lunga storia all'interno del gruppo Tirrenia, ha sempre operato coerentemente in un'ottica di servizio pubblico, senza adottare alcuna strategia volta a conseguire una redditività sostenibile, mentre l'obiettivo di Siremar in AS era semplicemente la liquidazione ordinata dell'impresa, garantendo nel contempo la continuità del servizio pubblico, fino al trasferimento della proprietà a CdI e successivamente a SNS, in esito alla procedura di gara.

(539) In effetti, la Commissione rileva che nel suo primo piano industriale, relativo al periodo 2011-2022 e redatto nel maggio 2011, SNS si proponeva di aumentare l'efficienza della flotta, in termini di manutenzione, assicurazione e costi del carburante; migliorare le vendite online; risparmiare sui costi del lavoro attraverso nuovi contratti di lavoro e ridurre i costi stipulando nuovi contratti con i fornitori. Nel suo secondo piano industriale, relativo al periodo 2016-2027 e redatto nel febbraio 2016, SNS ha aggiornato le proprie proiezioni e ipotesi finanziarie sulla base dei dati ottenuti da CdI, ha modificato le assegnazioni di alcune navi alle varie rotte, in particolare per quanto riguardava i servizi dedicati esclusivamente al trasporto di passeggeri, e ha modificato alcune ipotesi in merito ai costi del personale e agli ammortamenti ([192]). Infine, a partire dal 1º settembre 2016, SNS ha effettivamente suddiviso la propria attività tra i servizi di traghetto e quelli dedicati esclusivamente al trasporto di passeggeri, assegnandoli rispettivamente a Caronte & Tourist e Liberty Lines, e trasferendo i propri attivi in maniera proporzionale. La Commissione osserva che ciò rappresenta una differenza fondamentale nella gestione dei servizi pubblici tra SNS e Siremar in AS.

(540) Di conseguenza SNS ha svolto i propri obblighi di servizio pubblico in condizioni operative diverse rispetto a Siremar in AS, seguendo la propria strategia aziendale. In effetti, le autorità italiane non hanno imposto a SNS di seguire alcun modello imprenditoriale specifico, né di mantenere un determinato perimetro di attività, oltre a quanto previsto dalla nuova convenzione, né di rilevare alcun attivo o dipendenti specifici che non fossero intrinsecamente collegati all'adempimento degli obblighi di servizio pubblico definiti nella nuova convenzione. A questo proposito SNS era (e resta) libera di apportare eventuali modifiche al modo in cui l'impresa è gestita.

(541) Alla luce di quanto precede, la Commissione osserva che, sebbene gli obblighi di servizio pubblico, in termini di rotte e frequenze, siano in sé effettivamente piuttosto simili, in quanto rispondono a esigenze di servizio pubblico simili, le condizioni relative alla loro esecuzione e la strategia aziendale sottesa sono diverse. In effetti, questa somiglianza di fatto dell'attività intrapresa era dovuta alle circostanze molto specifiche del caso ed è stata attenuata dai differenti vincoli finanziari imposti alle operazioni di SNS. Nel complesso, per quanto riguarda la logica economica dell'operazione, la Commissione ritiene che vi siano alcune indicazioni dell'esistenza di continuità economica nel caso di specie.

11.6. **Conclusione sulla continuità economica tra Siremar in AS e SNS**

(542) Sulla base di quanto precede, la Commissione osserva che il prezzo del trasferimento, le tempistiche e l'identità dei proprietari non presentano alcuna indicazione di una continuità economica. Anche se la portata dell'operazione e la sua logica economica contengono elementi che indicano una possibile continuità economica, per tali criteri la Commissione osserva che gli eventuali elementi di potenziale continuità sono imputabili alle circostanze

([192]) Il piano industriale 2016-2027 non includeva la frequenza relativa alle linee (cfr. considerando (123)] e non comprendeva i principali «*drivers*» strategici del piano industriale, che figuravano nel piano 2011-2022: nuovi contratti di lavoro per tutto il personale, vendite via Internet, efficienza in termini di carburante, efficienza di esercizio.

molto specifiche di questa operazione, vale a dire l'associazione del trasferimento degli attivi e del contratto di servizio pubblico in un'unica procedura, l'entità dell'operazione e le vigenti normative generali sin materia di occupazione. In particolare non vi sono indicazioni di elusione di obblighi di recupero. In questo contesto, la Commissione conclude che, in definitiva, non vi è continuità economica tra Siremar e SNS. Ciò significa inoltre che l'obbligo di rimborsare l'aiuto di Stato illegale e incompatibile concesso a Siremar non deve essere esteso a SNS,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. La compensazione concessa a Siremar e la priorità nell'assegnazione degli accosti per la fornitura di servizi marittimi ai sensi della convenzione iniziale, così come prorogata nel periodo dal 1º gennaio 2009 al 30 luglio 2012, costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Fatta eccezione per gli aiuti di Stato concessi per la gestione delle rotte D1 (Trapani – Pantelleria), D4 (Porto Empedocle – Linosa – Lampedusa), D5 (Palermo – Ustica) e ALD/1 (Palermo – Ustica), l'aiuto è stato illegalmente attuato dall'Italia, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

2. L'aiuto di cui al paragrafo 1 del presente articolo è compatibile con il mercato interno.

Articolo 2

1. La proroga dell'aiuto per il salvataggio dal 28 agosto 2011 al 18 settembre 2012 costituisce un aiuto a favore di Siremar, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. L'aiuto di Stato è stato illegalmente attuato dall'Italia, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

2. L'aiuto di cui al paragrafo 1 del presente articolo, che ammonta a 15 121 838,33 EUR, è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 3

1. L'esenzione dalle imposte indirette sul trasferimento del ramo d'azienda di Siremar a SNS costituisce un aiuto di Stato a favore di Siremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. L'aiuto di Stato è stato illegalmente attuato dall'Italia, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

2. La corresponsione da parte di SNS di un importo fisso per la registrazione del contratto di acquisto del ramo d'azienda di Siremar ai sensi della legge del 2010, in sostituzione dell'importo normalmente dovuto ai sensi della legislazione nazionale, costituisce un aiuto di Stato concesso a favore di SNS ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. L'aiuto di Stato è stato illegalmente attuato dall'Italia, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

3. L'esenzione dall'imposta sul reddito delle società per i proventi derivanti dalla vendita del ramo d'azienda di Siremar a SNS costituisce un aiuto di Stato a favore di Siremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. L'aiuto di Stato è stato illegalmente attuato dall'Italia, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

4. L'aiuto di cui ai paragrafi 1, 2 e 3 del presente articolo è incompatibile con il mercato interno.

5. Al momento dell'adozione della presente decisione, l'Italia non ha ancora erogato l'aiuto di cui al paragrafo 3 del presente articolo.

Articolo 4

1. L'aggiudicazione a SNS della nuova convenzione per il periodo compreso tra l'11 aprile 2016 e l'11 aprile 2028, associata al ramo d'azienda di Siremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

2. La possibilità di utilizzare le risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate per soddisfare le esigenze di liquidità, come previsto dalla legge del 2010 non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

3. Siremar non si è avvalsa della possibilità di utilizzare, in via temporanea, le risorse finanziarie già impegnate per l'ammodernamento e l'adeguamento della flotta, per coprire eventuali pressanti esigenze di liquidità, come previsto dalla legge 2010. Di conseguenza ciò non costituisce un aiuto di Stato a favore di Siremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Articolo 5

1. L'Italia procede al recupero degli aiuti incompatibili di cui agli articoli 2 e 3 presso i beneficiari, nella misura in cui sono stati erogati.

2. Gli importi da recuperare producono interessi a decorrere dalla data in cui sono stati posti a disposizione del beneficiario fino al loro recupero effettivo.

3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 e del regolamento (CE) n. 271/2008 che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004.

4. Sulla base delle informazioni di cui dispone, la Commissione riconosce che il beneficiario ha già rimborsato il capitale dell'aiuto di cui all'articolo 2 e parte degli interessi relativi al recupero.

5. L'Italia annulla tutti i pagamenti in essere dell'aiuto di cui all'articolo 3, paragrafo 2, con effetto alla data di adozione della presente decisione.

Articolo 6

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 5 è immediato ed effettivo.

2. L'Italia garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

Articolo 7

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, l'Italia trasmette le seguenti informazioni alla Commissione:

— l'importo complessivo (capitale e interessi relativi al recupero) che deve essere recuperato presso i beneficiari;

— una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;

— i documenti attestanti che ai beneficiari è stato imposto di rimborsare l'aiuto.

2. L'Italia informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui all'articolo 6. Essa trasmette immediatamente, dietro semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Essa fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

Articolo 8

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

La Commissione può pubblicare gli importi recuperati in relazione agli aiuti e agli interessi di recupero in applicazione della presente decisione, fatto salvo l'articolo 30 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio.

Fatto a Bruxelles, il 17 giugno 2021

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Vicepresidente esecutiva