

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3182

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato VALLASCAS

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla privatizzazione della società Tirrenia di navigazione e sulla gestione dei servizi di trasporto marittimo per la continuità territoriale delle isole

*Presentata il 29 giugno 2021*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge è volta a istituire una Commissione parlamentare di inchiesta sul processo di privatizzazione della compagnia di trasporto marittimo società Tirrenia di navigazione Spa, di seguito denominata « società Tirrenia », conclusosi nel 2012 con la cessione alla Compagnia italiana di navigazione (CIN), e sull'attuazione e sulla gestione della continuità territoriale marittima con le isole maggiori.

Un approfondimento sui fatti che portarono alla privatizzazione della compagnia si rende necessario alla luce dei numerosi elementi controversi emersi, anche a seguito di alcune iniziative dell'autorità giudiziaria, in merito alla difficile situazione finanziaria del gruppo Onorato Armatori, in particolare delle società controllate, la Moby Lines e la CIN, e alle gravi inadempienze contrattuali di quest'ultima

nei confronti dello Stato a causa del mancato pagamento di buona parte dell'importo definito per l'acquisizione della flotta pubblica.

L'indebitamento delle aziende del gruppo trarrebbe origine proprio dalla privatizzazione e, in particolare, dalle procedure finanziarie poste in essere dalla CIN allo scopo di raccogliere la liquidità necessaria per presentare l'offerta economica e procedere al pagamento di un'anticipazione di 200 milioni di euro per l'acquisizione della flotta della società Tirrenia, a cui avrebbero dovuto fare seguito ulteriori tre rate da 60 milioni di euro ciascuna, mai versate.

Gettano ulteriori ombre su tutta la procedura — tanto che alcuni osservatori hanno parlato di « regalo di Stato » — i cospicui finanziamenti erogati alla CIN per la gestione delle linee in regime di continuità territoriale, sovvenzioni ben superiori al

prezzo di vendita della compagnia, peraltro sottostimato.

Nella cessione della società Tirrenia ai privati si è infatti determinata la singolare circostanza, contestata dalla stessa Commissione europea, in base alla quale il prezzo di vendita è stato fissato in 380 milioni di euro (200 milioni di euro già pagati come anticipazione, il resto da corrispondere in otto anni) a fronte di un finanziamento riconosciuto al privato pari a 72,7 milioni di euro all'anno per gli otto anni successivi, per una cifra complessiva di contributi pari a 580 milioni di euro.

In pratica la società Tirrenia è stata privatizzata per 380 milioni di euro, con un incasso effettivo per lo Stato di soli 200 milioni di euro, a fronte di un valore stimato della flotta (25 traghetti) pari a 824 milioni di euro, oltre al fatto che la compagnia è stata ceduta senza i debiti pregressi, pari a circa 520 milioni di euro, rimasti a carico dello Stato.

Questa circostanza ha contribuito a determinare una situazione di vantaggio per l'acquirente, la CIN, nella gestione dei trasporti marittimi in Italia, facendogli acquisire, come ha rilevato l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, una posizione dominante proprio a danno di quella libera concorrenza che, secondo la Commissione europea, sarebbe dovuta uscire rafforzata dalla privatizzazione: una previsione che si è rivelata del tutto priva di fondamento. Solo negli anni successivi, a scapito della qualità del servizio e con grave danno per gli utenti, è risultato evidente che nel sistema dei trasporti, soprattutto marittimi, l'auspicata concorrenza del mercato si scontra sistematicamente con la forza dei pochi operatori e le dinamiche di un settore sempre in bilico tra l'oligopolio e il monopolio.

Per riassumere brevemente le diverse fasi della cessione, è il caso di riferire che la procedura di privatizzazione della compagnia e delle società di trasporto regionale è iniziata con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 marzo 2009, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 99 del 30 aprile 2009, che ha definito i criteri di privatizzazione nonché le modalità di di-

smisione della partecipazione nel capitale sociale, detenuta dallo Stato tramite la società Fintecna Spa. Contestualmente il Ministero dell'economia e delle finanze è stato autorizzato ad alienare il 100 per cento della propria partecipazione indiretta nella società Tirrenia e a cedere le partecipazioni detenute dalla stessa società Tirrenia nelle società di cabotaggio regionali Caremar (Campania Regionale Marittima Spa), Saremar (Sardegna Regionale Marittima Spa), Toremar (Toscana Regionale Marittima Spa) e Siremar (Sicilia Regionale Marittima Spa).

Il 23 dicembre 2009, la Fintecna ha pubblicato il bando pubblico, a seguito del quale sono pervenute sedici lettere di manifestazione di interesse. Nel corso della procedura, le società interessate si sono ridotte a otto, delle quali solo una, la *Mediterranean Holding*, ha formalizzato un'offerta vincolante. La gara si è conclusa nell'agosto del 2010 con l'accettazione dell'offerta, ma, per questioni che, a questo punto, è opportuno approfondire, la procedura di privatizzazione è stata dichiarata « chiusa senza esito » e la società Tirrenia è stata posta in amministrazione straordinaria secondo la procedura del decreto-legge 3 maggio 2004, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 2004, n. 166 (cosiddetta « legge Marzano »). Successivamente sono stati pubblicati nuovi inviti a presentare manifestazioni di interesse per l'acquisizione delle società Tirrenia e Siremar. Il 25 luglio 2011 è stato infine stipulato il contratto di cessione della società Tirrenia alla CIN, risultata aggiudicataria della procedura di evidenza pubblica, grazie a un'offerta di 200 milioni di euro, a cui si aggiungeranno tre rate da 60 milioni di euro ciascuna da versare all'ottenimento dei contributi pubblici previsti in base alle convenzioni con lo Stato.

Il 18 luglio 2012, la CIN, dopo essersi aggiudicata la gara per la cessione del ramo d'azienda della società Tirrenia preposto all'erogazione dei servizi pubblici di cabotaggio marittimo tra la penisola e le isole maggiori nonché le isole Tremiti, ha sottoscritto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti una convenzione della durata di otto anni per i citati collegamenti

marittimi di pubblico interesse. Per gli obblighi assunti a garanzia dei collegamenti con la Sardegna, la Sicilia e le isole Tremiti, la convenzione prevedeva un corrispettivo annuo pari a 72,7 milioni di euro, importo che non poteva essere soggetto ad alcuna forma di rivalutazione.

Come detto, a fronte della cessione della flotta, delle rotte sussidiate e di un finanziamento annuo di 72,7 milioni di euro (580 milioni di euro in otto anni), la Compagnia italiana di navigazione (CIN) ha versato allo Stato 200 milioni di euro, mentre gli altri 180, da versare in tre rate, per una cifra complessiva di 380 milioni di euro, non sono mai stati pagati, così come hanno sostenuto i commissari liquidatori dell'ex società Tirrenia.

Nel corso della sua gestione, la CIN ha avuto molteplici comportamenti che hanno inciso negativamente sulla qualità del servizio con grave danno e disagio per cittadini e imprese.

Nel complesso, la gestione « privata » del servizio di cabotaggio marittimo con le isole maggiori è stata soggetta a ripetuti disservizi, con ritardi, rotte cancellate, continui rinvii di orario e improvvisi cambi di destinazione o di partenza. Il tutto rafforzato anche dalla posizione dominante ricoperta dal gruppo Onorato Armatori, attraverso le società Moby Lines e CIN.

Negli ultimi anni, la situazione finanziaria delle due compagnie è precipitata rivelando una situazione debitoria insostenibile e un dissesto societario che hanno portato l'azienda a chiedere di accedere al concordato preventivo.

Da alcune inchieste sarebbero emerse numerose spese incontrollate del gruppo – e per molti aspetti ingiustificate vista la grave posizione debitoria maturata – tra cui emergono donazioni a esponenti politici nazionali.

Da tutto ciò risulterebbe che nella privatizzazione della società Tirrenia potrebbe aver usufruito di un trattamento di vantaggio, sia in termini di accordi contrattuali

sia in termini di insufficienti controlli sulla consistenza economica dell'offerta e sulle garanzie prodotte, tutte circostanze che necessitano di un approfondimento anche per accertare la sussistenza di eventuali responsabilità pubbliche in merito alle attività di controllo e vigilanza sulla procedura e all'eventuale danno erariale per lo Stato.

La Commissione parlamentare di inchiesta avrà il compito di verificare la correttezza delle procedure adottate nella privatizzazione della società Tirrenia, il valore complessivo della società Tirrenia, comprendente la flotta, il personale e tutti i beni mobili e immobili oggetto della procedura di privatizzazione, la congruità dell'offerta economica presentata dalla CIN in relazione al valore effettivo della società privatizzata e ai servizi di trasporto pubblico da svolgere, l'entità e la congruità dell'offerta presentata dalla *Mediterranean Holding*, in occasione della prima gara dell'agosto 2010, e le motivazioni che hanno portato a dichiarare « chiusa senza esito » la gara. Inoltre, avrà il compito di verificare se vi siano stati comportamenti che possano aver alterato il corretto svolgimento della procedura e avvantaggiato alcuni concorrenti.

L'articolo 1, nell'istituire la Commissione parlamentare di inchiesta, ne stabilisce la durata entro la fine della XVIII legislatura. L'articolo 2 ne definisce la composizione, prevedendo che essa sia composta da venti senatori e da venti deputati. L'articolo 3 prevede i compiti della Commissione, tra i quali il compito di verificare le procedure che hanno portato alla privatizzazione della società Tirrenia. L'articolo 4 stabilisce che la Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. L'articolo 5 reca disposizioni in materia di richiesta di atti e documenti. L'articolo 6 prevede l'obbligo del segreto e l'articolo 7, infine, definisce le modalità di organizzazione interna della Commissione e assegna le risorse necessarie.

## PROPOSTA DI LEGGE

### Art. 1.

#### *(Istituzione e durata)*

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulla privatizzazione della società Tirrenia di navigazione e sulla gestione dei servizi di trasporto marittimo per la continuità territoriale delle isole, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione conclude i propri lavori entro la fine della XVIII legislatura.

3. La Commissione presenta alle Camere una relazione sull'attività svolta e sui risultati dell'inchiesta. Sono ammesse relazioni di minoranza.

4. Il presidente della Commissione trasmette alle Camere, ogni sei mesi a decorrere dalla costituzione della Commissione stessa, una relazione sullo stato dei lavori.

### Art. 2.

#### *(Composizione)*

1. La Commissione è composta da venti senatori e da venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, assicurando comunque la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

2. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vice presidenti e da due segretari, è eletto dalla Commissione tra i propri componenti a scrutinio segreto.

4. Nell'elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due

candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

5. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vice presidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto il più anziano di età.

6. Le disposizioni dei commi 4 e 5 si applicano anche in caso di elezioni suppletive.

### Art. 3.

#### (Compiti)

1. La Commissione ha il compito di verificare:

a) la correttezza delle procedure adottate nella privatizzazione della società Tirrenia di navigazione;

b) il valore complessivo della società Tirrenia di navigazione, comprendente la flotta e i beni mobili e immobili oggetto della procedura di privatizzazione;

c) la congruità dell'offerta economica presentata dalla Compagnia italiana di navigazione (CIN) in relazione al valore effettivo della società privatizzata e ai servizi di trasporto pubblico da svolgere;

d) l'entità e la congruità dell'offerta presentata dalla società *Mediterranean Holding*, in occasione della prima gara dell'agosto 2010, e le motivazioni che hanno portato a dichiarare chiusa senza esito la gara;

e) quale delle offerte economiche di cui alle lettere c) e d) appare più congrua in relazione al valore effettivo della società privatizzata e al servizio di trasporto pubblico garantito;

f) se vi sia stata una relazione tra gli esiti della prima e della seconda gara o se vi siano stati condizionamenti esterni al corretto svolgimento delle due gare;

g) se le modalità di cessione della società Tirrenia di navigazione alla CIN abbiano determinato per quest'ultima condizioni economiche eccessivamente vantaggiose e ingiustificate a fronte del valore della cessione e delle compensazioni annuali;

h) se vi siano stati comportamenti omissivi o negligenti da parte dei competenti organi dello Stato nella gestione della procedura di privatizzazione;

i) se siano ravvisabili comportamenti che possano aver alterato il corretto svolgimento della procedura di privatizzazione ovvero se alcuni soggetti abbiano tratto un vantaggio personale dalla procedura;

l) la gestione delle linee e dei collegamenti in regime di continuità territoriale da parte della CIN, la qualità del servizio offerto e la congruità rispetto alle compensazioni nonché l'esistenza di disservizi non congruenti con l'esercizio di un servizio pubblico.

#### Art. 4.

##### *(Poteri e limiti)*

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

3. Per le audizioni a testimonianza rese davanti alla Commissione si applicano le disposizioni di cui agli articoli da 366 a 384-bis del codice penale.

4. Per il segreto di Stato nonché per i segreti d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

#### Art. 5.

##### *(Richiesta di atti e documenti)*

1. La Commissione ha facoltà di acquisire copie di atti e di documenti relativi a

procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti da segreto.

2. Sulle richieste a essa rivolte l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117 del codice di procedura penale. L'autorità giudiziaria può trasmettere copie di atti e di documenti anche di propria iniziativa.

3. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 1 siano coperti dal segreto.

4. La Commissione ha facoltà di acquisire, da organi e uffici della pubblica amministrazione, copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente alle finalità della presente legge.

5. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo del segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono comunque essere coperti dal segreto i nomi, gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

#### Art. 6.

##### *(Obbligo del segreto)*

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale addetto alla Commissione stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio sono obbligati al segreto, anche dopo la cessazione dell'incarico, per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 5, commi 3 e 6.

2. La violazione dell'obbligo di cui al comma 1 e la diffusione, in tutto o in parte,

anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta coperti dal segreto o dei quali è stata vietata la divulgazione sono punite ai sensi della legislazione vigente.

Art. 7.

*(Organizzazione interna)*

1. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione disponga diversamente.

2. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno, approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente della Commissione può proporre modifiche al regolamento.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonché di tutte le collaborazioni ritenute necessarie. Il presidente effettua le designazioni sentita la Commissione.

4. Per lo svolgimento dei propri compiti la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, d'intesa tra loro.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 50.000 euro per l'anno 2021 e di 60.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati. I Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, con determinazione adottata d'intesa tra loro, possono autorizzare un incremento delle spese di cui al periodo precedente, comunque in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta, corredata di certificazione delle spese sostenute.

