

Determinazione n. 60/2009

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 2 ottobre 2009;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 luglio 1964 con il quale la Società Tirrenia di navigazione s.p.a. è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo di Tirrenia di navigazione s.p.a., relativo all'esercizio finanziario 2008, nonché le annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione e del Collegio Sindacale, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Luigi Gallucci e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società suddetta per l'esercizio 2008;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo di Tirrenia s.p.a. – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione –, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società medesima.

L'ESTENSORE

f.to Luigi Gallucci

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DI TIRRENIA DI NAVIGAZIONE S.p.A. PER L'ESERCIZIO 2008

SOMMARIO

Premessa - PARTE PRIMA. – 1. Il Gruppo Tirrenia navigazione. - Notizie generali. – 2. Il Gruppo Tirrenia navigazione e le politiche di liberalizzazione, privatizzazione, regolazione del settore. – 3. Le nuove convenzioni e la posizione della Comunità Europea. Il piano industriale del Gruppo Tirrenia navigazione. – 4. I finanziamenti dello Stato al Gruppo Tirrenia navigazione. – 5. Cenni sull'andamento dell'attività nautica. La flotta del Gruppo Tirrenia navigazione. – 6. Le politiche del personale. – 7. La situazione economico-finanziaria. Dati di sintesi. - PARTE SECONDA. – 1. Tirrenia di Navigazione s.p.a. Gli organi, l'assetto organizzativo, le consulenze. – 2. Tirrenia di Navigazione s.p.a. Il personale. – 3. Il bilancio di esercizio di Tirrenia di Navigazione s.p.a. Informazioni generali. – 4. Stato patrimoniale. – 5. Conto economico. - PARTE TERZA. – 1. Il bilancio consolidato del Gruppo Tirrenia navigazione. Informazioni generali. – 2. Stato patrimoniale consolidato. 3. Conto economico consolidato. - PARTE QUARTA. – 1. Campania Regionale Marittima (Caremar s.p.a). – 2. Sardegna Regionale Marittima (Saremar s.p.a.). – 3. Sicilia Regionale Marittima (Siremar s.p.a.). – 4. Toscana Regionale Marittima (Toremarm s.p.a.). - CONCLUSIONI.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della società Tirrenia di Navigazione per l'esercizio 2008, nonché sui fatti di maggior rilievo verificatisi sino a data corrente. Riferisce, altresì, sulla gestione finanziaria del Gruppo Tirrenia navigazione, costituito da Tirrenia, quale capogruppo, e dalle società Campania Regionale Marittima, Sardegna Regionale Marittima, Sicilia Regionale Marittima, Toscana Regionale Marittima.

Con la precedente relazione – in Atti Parlamentari, XVI Legislatura, Doc. XV, n. 57 - la Corte ha riferito sugli esercizi dal 2003 al 2007.

PARTE PRIMA

1. Il Gruppo Tirrenia navigazione. Notizie generali - Nelle precedenti relazioni - e, in particolare, in quella relativa agli esercizi dal 2003 al 2007 - la Corte dei conti ha riferito sulle vicende che hanno condotto alla configurazione attuale del Gruppo Tirrenia navigazione (d'ora innanzi Gruppo Tirrenia o Gruppo), costituito da Tirrenia di Navigazione spa (d'ora innanzi Tirrenia o società), quale *holding* operativa del Gruppo, e dalle società regionali, da essa detenute al 100 per cento: Campania Regionale Marittima (Caremar s.p.a.), Sardegna Regionale Marittima (Saremar s.p.a.), Sicilia Regionale Marittima (Siremar s.p.a.) e Toscana Regionale Marittima (Toremar s.p.a.), d'ora innanzi società regionali o società controllate. A queste relazioni si fa, pertanto, rinvio, non senza riservare taluni riferimenti ad aspetti di rilievo per la gestione 2008.

Con deliberazione del 9 luglio 1998, venne approvato dal CIPE il piano di riordino del Gruppo FINMARE relativo al settore cabotiero e in sua attuazione venne, successivamente, costituito il Gruppo cabotiero, coordinato da Tirrenia, la quale, pur continuando a svolgere un'attività operativa, assunse la funzione di capogruppo.

Il Gruppo cabotiero, già, com'è noto, controllato dall'IRI, transitò nel 2002 - a seguito della fusione per incorporazione dell'IRI in liquidazione in FINTECNA - sotto il controllo di quest'ultima società che, sino al 2004, deteneva l'85 per cento delle azioni Tirrenia. Il restante 15 per cento era posseduto da Mediobanca in esecuzione di un accordo quadro sottoscritto nel giugno 2000, disciplinante termini e condizioni di un'operazione finalizzata, in prospettiva, all'ingresso di operatori privati nel capitale della Tirrenia, attraverso un prestito obbligazionario convertibile a scadenza triennale. Poiché, nel termine fissato, nessuno dei portatori dei titoli obbligazionari Mediobanca/Tirrenia esercitò la facoltà di conversione in azioni Tirrenia detenute da Mediobanca, nel 2004, la banca d'affari cedette, in esecuzione degli accordi stipulati, la propria intera partecipazione in Tirrenia al Gruppo FINTECNA, per un controvalore di €/mln 41,8, conseguendo una plusvalenza di €/mln 7,4.

Se, dunque, a fine 2000 la struttura del settore cabotiero era quella esposta nella figura 1, dall'anno 2004 ad oggi, per effetto delle vicende appena ricordate e della fusione per incorporazione di Adriatica spa in Tirrenia, la struttura del settore è quella esposta nella figura 1.2.

figura 1
(struttura settore cabotiero a fine 2000)*

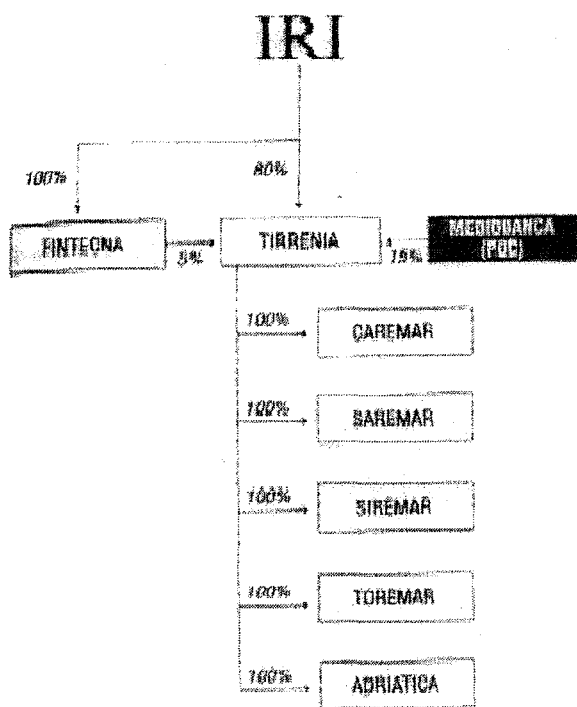
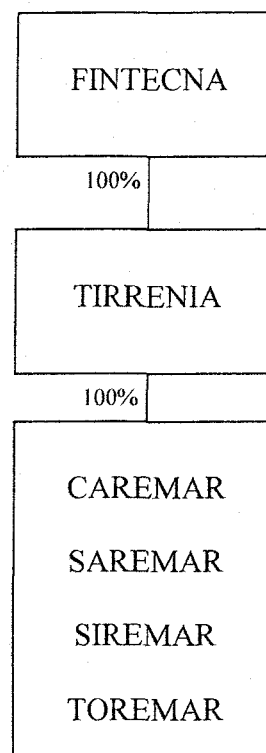


figura 1.2
(struttura settore cabotiero dal 2004)



* Fonte: IRI *Le privatizzazioni in Italia 1992-2000*

Il Gruppo Tirrenia è uno dei maggiori operatori italiani nel settore del cabotaggio e svolge un ruolo importante nell'economia del Paese con l'esercizio di un'attività di servizio pubblico di collegamento con le isole maggiori e minori. E', infatti, da considerare come l'Italia, con una popolazione di circa 6,7 milioni di residenti nelle sole isole maggiori (ISTAT, 2008), sia il paese europeo con il più alto numero di abitanti in aree del territorio nazionale separate dal mare, sicché la flotta cabotiera costituisce parte essenziale del sistema nazionale dei trasporti.

Tirrenia, oltre ad assumere all'interno del Gruppo, il ruolo di *leader* sul piano della strategia finanziaria e commerciale, svolge i collegamenti a lunga distanza (passeggeri e merci) con le isole maggiori, nonché i collegamenti precedentemente esercitati da Adriatica. Le società regionali del Gruppo si occupano del trasporto via mare dei veicoli commerciali e dei passeggeri ed auto al seguito (ivi compreso l'espletamento dei servizi postali e commerciali), da e per le isole minori della Penisola: Caremar gestisce i collegamenti con Capri, Ischia, Procida, Ponza e Ventotene; Saremar gestisce i collegamenti con Corsica, La Maddalena e San

Pietro; Siremar con Eolie, Egadi, Pelagie, Ustica e Pantelleria; Toremar i collegamenti con Elba, Giglio, Capraia, Pianosa e Gorgona.

L'attività di servizio pubblico – che trova, ancora, i suoi riferimenti di base nelle leggi n. 684 del 1974 e n. 169 del 1975 - è svolta dalle società del Gruppo in conformità a sei identiche convenzioni stipulate con lo Stato (ivi compresa quella con Adriatica) di durata ventennale con decorrenza dal 10 gennaio 1989. Convenzioni che, con rinvio a specifici piani quinquennali, determinano le linee e i porti da servire, la tipologia e la capacità delle navi adibite ai collegamenti marittimi, le frequenze e le tariffe da osservare, comprese quelle agevolate, a favore, essenzialmente, dei residenti nelle regioni insulari.

A fronte dei servizi resi in regime di servizio pubblico, lo Stato corrisponde annualmente alle società del Gruppo una sovvenzione (c.d. sovvenzione di equilibrio) che si sostanzia nel riconoscere alle imprese le perdite derivanti dal rapporto negativo fra i costi e i ricavi di esercizio. La misura della sovvenzione annua corrisponde, infatti, al disavanzo netto cumulato nell'espletamento dei servizi, cui è aggiunto un importo corrispondente alla remunerazione del capitale investito.

Per quanto attiene, invece, agli investimenti, è da rilevare come non vi sia alcuno specifico intervento dello Stato a favore di Tirrenia o del Gruppo, in quanto ad essi si provvede con i fondi propri delle imprese e/o con prestiti bancari contratti alle normali condizioni di mercato.

Queste convenzioni, scadute nel dicembre del 2008, sono state per legge (art. 26 del d.l. n. 207/2008, convertito nella l. n. 14/2009) prorogate al dicembre del 2009.

In proposito vale chiarire come le attività di navigazione svolte da Tirrenia e dalle società da essa controllate sono esclusivamente quelle previste e disciplinate dal rapporto convenzionale, con riferimento, secondo quanto previsto dall'art. 9, comma 2, della legge n. 77/1989¹, a piani quinquennali presentati dal Gruppo e approvati dallo Stato.

Sta di fatto che - in relazione anche alle vicende connesse con il procedimento ex art. 88, paragrafo 2, del Trattato avviato nel 1999 dalla Commissione Europea nei confronti degli aiuti corrisposti dallo Stato a Tirrenia e alle società regionali, conclusesi soltanto nel 2004 - l'ultimo piano quinquennale approvato è quello relativo al periodo 2000-2004, (decreto interministeriale del 20

¹ L'art. 9 della legge n. 77/1989, come si dirà anche in prosieguo, è stato abrogato, unitamente ad altre disposizioni che riguardano Tirrenia, dall'art. 1, comma 1000 della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007).

settembre 2001), sicché gli assetti nautici gestiti dal Gruppo sono stati oggetto in questi ultimi anni, su autorizzazione delle competenti amministrazioni statali (Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Ministero dell'economia e finanze, secondo le attuali denominazioni), di varie successive modifiche che hanno dato luogo ad una riduzione di attività, in corrispondenza della diminuzione degli stanziamenti pubblici di settore.

In particolare, tra il 2006 e il 2008 sono state soppresse varie tratte coperte da Tirrenia (Livorno-Catania, Venezia-Catania, Ancona-Spalato, Genova-Termini Imerese, Ortona-Tremiti)², e ridotte su alcune linee le attività delle società regionali (Saremar: La Maddalena-Palau; Siremar: Napoli-Eolie, Mazara del Vallo-Pantelleria).

Mentre i collegamenti assicurati dalle Società regionali hanno continuato ad avere esclusivamente valenza di servizio sociale, per ciò stesso integralmente compresi nell'alveo del rapporto di convenzione con lo Stato, Tirrenia negli ultimi anni, in ragione dell'accresciuto interesse dell'armamento privato verso collegamenti in passato oggetto esclusivamente di servizio pubblico, ha dovuto affrontare in misura sempre maggiore il peso della concorrenza.

Per compensare lo svantaggio di Tirrenia rispetto all'armamento privato, dati i vincoli per essa derivanti dalla convenzione, con riguardo alla determinazione delle tariffe e all'utilizzo della flotta, il Ministero delle infrastrutture e trasporti, su richiesta della società, ha autorizzato nel 2007, oltre all'estensione di alcune misure di flessibilità tariffaria in vigore già dal 2004, la sospensione temporanea del regime convenzionale della linea Genova-Porto Torres nel periodo estivo. Questa misura è stata confermata anche nel 2008 ed estesa alla linea Civitavecchia-Olbia, fermo restando il mantenimento della configurazione dei servizi in termini di frequenza, naviglio e tariffe per residenti e categorie speciali.

Riferisce la società che queste misure, pur temporanee, hanno consentito di realizzare, nel periodo estivo, un efficace e flessibile sistema tariffario capace di bloccare l'emorragia di traffico verificatasi negli ultimi anni e sono state condivise dalle organizzazioni sindacali che, sottoscrivendo già nel 2007 specifici accordi, hanno aderito ad un contenimento dei costi del lavoro relativamente alle prestazioni rese sulle tratte in parola.

Più in generale, è convinzione di Tirrenia che queste stesse misure possano contribuire a impedire lo "svilimento" del valore economico della società in un

² Nel 2009 è stata, anche, chiusa la tratta estiva Fiumicino-Golfo Aranci (operativa nel 2008 per un solo mese) ed è stata proposta da Tirrenia la soppressione della linea veloce estiva Fiumicino-Arbatax.

momento particolarmente delicato in ragione del processo di privatizzazione in corso.

2. Il Gruppo Tirrenia e le politiche di liberalizzazione, privatizzazione, regolazione del settore

Il percorso per la privatizzazione della partecipazione detenuta indirettamente dal Ministero dell'economia e delle finanze nel capitale di Tirrenia di Navigazione spa, di cui già si dava conto nella relazione riguardante gli esercizi pregressi, ha visto nel 2008 una intensificazione sia delle iniziative del Parlamento, sia dell'azione del Governo, in attuazione dei principi segnati dalla legge n. 481/1995, che, in particolare, all'art. 1, comma 2, demanda al Governo stesso di definire i criteri per la privatizzazione di ciascuna impresa deputata allo svolgimento di servizi di pubblica utilità e le relative modalità di dismissione, da comunicare al Parlamento ai fini dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni.

La completa ed effettiva privatizzazione della società di cabotaggio marittimo si accompagna, del resto, all'esigenza di pervenire a più di quindici anni dall'adozione delle disposizioni comunitarie sui principi della libera prestazione dei servizi di trasporti marittimi tra Stati membri (Regolamento CEE n. 3577/92, del 7 dicembre 1992), alla liberalizzazione del settore, in particolare con l'affidamento dei contratti di servizio pubblico su basi non discriminatorie per tutti gli armatori comunitari, così come disposto dall'art. 4 del medesimo regolamento comunitario. Obiettivo, questo, che il legislatore nazionale e il Governo intendono raggiungere (anche) tramite la cessione al mercato del controllo delle società esercenti tali servizi con una procedura aperta, trasparente, equa e non discriminatoria (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 marzo 2009, in G.U., n. 99 del 30 aprile 2009).

Sono note le decisioni della Commissione Europea del 21 giugno 2001 e del 16 marzo 2004 con le quali gli aiuti erogati a compensazione per la prestazione di un servizio pubblico, attraverso convenzioni ventennali – tutte d'identico contenuto – direttamente stipulate dallo Stato con la stessa Tirrenia, con Adriatica, Siremar, Caremar, Toremar, Saremar, furono dichiarati compatibili (salvo che in una particolare fattispecie) con il mercato comune a norma dell'art. 86, paragrafo 2, del Trattato.

In estrema sintesi, la Commissione considerò (facendo applicazione dei principi affermati nella sentenza *Altmark* del 24 luglio 2003) come, pur essendo le sovvenzioni corrisposte dallo Stato alle società qualificabili come aiuto di Stato – per non essere stato affidato l'incarico nell'ambito di una procedura di appalto

pubblico e mancando la prova della c.d. condizione di efficienza³ - sussistessero, in ragione della specificità delle prestazioni rese nei collegamenti di cabotaggio con le isole minori e extranazionali (salvo, come si è detto, che per un solo collegamento), gli estremi che integrano la deroga di cui al citato art. 86, paragrafo 2, per il quale le regole dell'applicazione del Trattato, con particolare riferimento all'art. 87, paragrafo 1, non devono essere tali, con l'imposizione delle regole della concorrenza, da ostare all'adempimento della specifica missione affidata alle società medesime, senza che ne risulti compromesso l'interesse della Comunità.

Peraltro, è da considerare che il Tribunale di primo grado delle Comunità europee, con la sentenza T-265/04 del 4 marzo 2009 – argomentando sulla base, anche, delle precedenti pronunce rese dalla Corte di Giustizia il 10 maggio 2005 (C 400/99)⁴ e dallo stesso Tribunale, il 20 giugno 2007 (T-292/04) – ha annullato la decisione della Commissione del 16 marzo 2004, in quanto, per un verso, viziata da un'insufficienza di motivazione in relazione alla qualificazione delle sovvenzioni per obblighi di servizio pubblico come aiuti nuovi. Per altro verso ponendo in evidenza, sulla scorta di quanto statuito dalla Corte con la richiamata decisione, che le sovvenzioni corrisposte dallo Stato alle società sono illegittimamente qualificate come aiuti nuovi, mentre, avendo la Commissione constatato che le sovvenzioni relative al cabotaggio erano nel loro complesso necessarie, avrebbe "dovuto concludere nel senso che esse erano aiuti esistenti e che non se ne poteva quindi verificare la compatibilità con il mercato comune nel contesto di un procedimento come quello iniziato con la decisione di avvio"⁵.

³ Secondo tale condizione, ove non si proceda all'affidamento tramite procedura di appalto pubblico, il livello della necessaria compensazione, deve essere determinato in misura tale da non superare i costi di un'impresa media gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi.

⁴ Con questa decisione la Corte di Giustizia europea ha disposto l'annullamento della decisione della Commissione delle Comunità europee di avvio del procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE in relazione all'aiuto di Stato concesso alle imprese del Gruppo Tirrenia di Navigazione (procedimento chiuso con le citate decisioni del 2001 e del 2004) "in quanto implicava, fino alla notifica alle autorità italiane della decisione di conclusione del procedimento relativo all'impresa interessata, la sospensione del regime fiscale applicato all'approvvigionamento di carburante e di oli minerali per le navi del Gruppo Tirrenia". La Corte, tra le altre argomentazioni, ha ritenuto che ove lo Stato membro interessato sostenga che date misure sono necessarie in attuazione di un regime previamente autorizzato, la Commissione non può avviare immediatamente il procedimento ex art. 88, n. 2, CE in relazione a tali misure considerandole nuovi aiuti, cosa che implicherebbe la loro sospensione, bensì deve prima stabilire se esse siano o meno conformi al regime di cui è causa e, in caso affermativo, se soddisfino le condizioni fissate nella decisione di approvazione di quest'ultimo. Solo in caso di esito positivo dell'esame, la Commissione può avviare il procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE considerando le misure di cui è causa come aiuti nuovi. Viceversa, in caso di esito positivo, essa applicherà a tali misure in quanto aiuti esistenti il procedimento previsto dall'art. 88, n. 1 e 2, CE.

⁵ Va, in proposito, rappresentato come Tirrenia, nel corso dell'esercizio 2007, in ottemperanza alla pronuncia della Commissione europea che con riguardo a un collegamento navale in convenzione aveva ravvisato gli estremi dell'aiuto di Stato non consentito, avesse provveduto a versare allo Stato la somma di €/mln 8,7, espressamente richiesta dal Ministero infrastrutture e trasporti.