



A.D. MDLXII

Università degli Studi di Sassari  
Dipartimento di Giurisprudenza  
Corso di Dottorato in Scienze giuridiche  
XXX ciclo

**LA CONTINUITÀ TERRITORIALE MARITTIMA DELLA SARDEGNA  
NELL'UNIONE EUROPEA**

Coordinatore: Chiar.mo Prof. M. M. COMENALE PINTO

Tutor: Chiar.mo Prof. M. M. COMENALE PINTO

Tesi di dottorato del candidato:

Dr. ALESSANDRO DASARA

ANNO ACCADEMICO 2016/2017

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari



Università degli Studi di Sassari  
Dipartimento di Giurisprudenza  
Corso di Dottorato in Scienze giuridiche  
XXX ciclo

La presente tesi è stata prodotta durante la frequenza del corso di dottorato in Scienze giuridiche dell'Università degli Studi di Sassari, a.a. 2014/2015 - XXX ciclo, con il sostegno di una borsa di studio cofinanziata con le risorse del P.O.R. SARDEGNA F.S.E. 2007-2013 - Obiettivo competitività regionale e occupazione, Asse IV Capitale umano, Linea di Attività 1.3.1. «Finanziamento di corsi di dottorato finalizzati alla formazione di capitale umano altamente specializzato, in particolare per i settori dell'ICT, delle nanotecnologie e delle biotecnologie, dell'energia e dello sviluppo sostenibile, dell'agroalimentare e dei materiali tradizionali».

La tesi è stata prodotta, altresì, grazie al contributo della Fondazione di Sardegna.

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari

*A mio padre e mia madre*

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari

# INDICE SOMMARIO

## CAPITOLO PRIMO

LA LIBERALIZZAZIONE DEL MERCATO DEL CABOTAGGIO MARITTIMO .....	1
1. Libera prestazione dei servizi e trasporto marittimo. ....	1
2. Campo di applicazione del regolamento sul cabotaggio marittimo..	5
3. I beneficiari della libera prestazione di servizi. ....	8
4. Disposizioni in materia di equipaggio. ....	13
5. I collegamenti di servizio pubblico verso le isole. ....	16
5.1. <i>Segue</i> . Portata geografica. ....	20
5.2. <i>Segue</i> . Gli obblighi che possono essere imposti. ....	21
6. Le procedure per l'imposizione di obblighi di servizio pubblico e la stipulazione di contratti di servizio pubblico.....	23
7. Accesso al mercato e concorrenza sulle rotte di servizio pubblico	28
7.1. <i>Segue</i> . Durata dei contratti di servizio pubblico. ....	31
7.2. <i>Segue</i> . Il caso delle «piccole isole». ....	32
8. Esito della liberalizzazione.....	33

## CAPITOLO SECONDO

AIUTI DI STATO E FINANZIAMENTO DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO .....	37
1. Gli aiuti di Stato.....	37
1.1. <i>Segue.</i> Gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi. ....	44
1.1.1. <i>Segue.</i> Regime fiscale. ....	45
1.1.2. <i>Segue.</i> Costo del lavoro. ....	47
1.1.3. <i>Segue.</i> Aiuti per la sostituzione degli equipaggi. ....	47
1.1.4. <i>Segue.</i> Aiuti al rinnovo della flotta.....	48
1.1.5. <i>Segue.</i> Aiuti regionali.....	48
1.1.6. <i>Segue.</i> Aiuti alla formazione. ....	48
1.1.7. <i>Segue.</i> Aiuti alla ristrutturazione.....	49
1.1.8. <i>Segue.</i> Obblighi di servizio pubblico.....	49
1.1.9. <i>Segue.</i> Aiuti al trasporto marittimo a corto raggio. ....	50
2. Il finanziamento degli obblighi di servizio pubblico.....	51
2.1. <i>Segue.</i> I c.d. «criteri Altmark».....	54
2.2. <i>Segue.</i> Il «pacchetto Monti».....	56
3. Il «pacchetto Almunia».....	58

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



3.1. <i>Segue.</i> La comunicazione SIEG del 2011. ....	62
3.1.1. <i>Segue.</i> Previsione di un SIEG. ....	62
3.1.2. <i>Segue.</i> Atto d’incarico. ....	65
3.1.3. <i>Segue.</i> Parametri per il calcolo della compensazione. ....	66
3.1.4. <i>Segue.</i> Misure per evitare una sovracompensazione. ....	67
3.1.5. <i>Segue.</i> Selezione dell’operatore al costo minore per la collettività. ....	67
3.2. <i>Segue.</i> La decisione SIEG del 2011. ....	70
3.3. <i>Segue.</i> La disciplina SIEG del 2011. ....	73
3.3.1. <i>Segue.</i> Esistenza di un SIEG effettivo. ....	74
3.3.2. <i>Segue.</i> Atto di incarico. ....	75
3.3.3. <i>Segue.</i> Durata dell’incarico. ....	75
3.3.4. <i>Segue.</i> Direttiva sulla trasparenza. ....	75
3.3.5. <i>Segue.</i> Norme sugli appalti pubblici. ....	76
3.3.6. <i>Segue.</i> Principio di non discriminazione. ....	76
3.3.7. <i>Segue.</i> Misure per evitare una sovracompensazione. ....	77
3.3.8. <i>Segue.</i> Trasparenza. ....	79
3.3.9. <i>Segue.</i> Condizioni aggiuntive. Valutazione semplificata. ....	79

## CAPITOLO TERZO

LA COMPENSAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO NEL TRASPORTO MARITTIMO .....	82
1. Spagna.....	82
1.1. <i>Segue</i> . Il caso «Biscaglia».....	83
1.2. <i>Segue</i> . Le « <i>navigaciones de interés público</i> ».....	87
1.3. <i>Segue</i> . La decisione del 2000.....	89
1.4. <i>Segue</i> . Il caso «Analir».....	93
1.5. <i>Segue</i> . Il caso «Fred Olsen».....	94
1.6. <i>Segue</i> . Il nuovo quadro regolatorio.....	99
1.7. <i>Segue</i> . Gli sconti tariffari per i residenti.....	102
2. Regno Unito (Scozia).....	103
2.1. <i>Segue</i> . Isole occidentali scozzesi.....	104
2.2. <i>Segue</i> . Isole settentrionali scozzesi.....	105
2.3. <i>Segue</i> . La decisione del 2009.....	106
2.3.1. <i>Segue</i> . Compatibilità.....	109
3. Francia.....	111
3.1. <i>Segue</i> . Il contratto di servizio pubblico del 2007.....	113

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

3.2. <i>Segue.</i> La decisione del 2013.....	117
3.2.1. <i>Segue.</i> Il servizio di base.....	117
3.2.2. <i>Segue.</i> Il servizio complementare.....	118
3.2.3. <i>Segue.</i> L'esito delle impugnazioni.....	120
3.3. <i>Segue.</i> L'epilogo del caso «SNCM».....	121

#### CAPITOLO QUARTO

LA CONTINUITÀ TERRITORIALE MARITTIMA DELLA SARDEGNA....	124
1. Il quadro normativo prima della liberalizzazione.....	124
1.1. <i>Segue.</i> La riforma del 1974.....	126
1.2. <i>Segue.</i> I servizi marittimi di carattere locale.....	128
1.3. <i>Segue.</i> La riforma del 1986.....	129
2. L'era della liberalizzazione.....	130
2.1. <i>Segue.</i> La decisione del 2001.....	131
2.2. <i>Segue.</i> La decisione del 2004.....	134
2.3. <i>Segue.</i> L'esito delle impugnazioni.....	137
2.4. <i>Segue.</i> Il caso «Traghetti del Mediterraneo».....	141
3. La privatizzazione.....	144

4. Il nuovo procedimento d'indagine formale.....	149
4.1. <i>Segue.</i> La compensazione per gli anni 2009-2011. ....	149
4.4.1.1. <i>Segue.</i> I condizione Altmark.....	149
4.1.2. <i>Segue.</i> II condizione Altmark. ....	150
4.1.3. <i>Segue.</i> III condizione Altmark. ....	151
4.1.4. <i>Segue.</i> IV condizione Altmark.....	151
4.1.5. <i>Segue.</i> Valutazione dell'aiuto. ....	151
4.1.6. <i>Segue.</i> Compatibilità dell'aiuto. ....	152
4.1.6.1. <i>Segue.</i> Decisione SIEG del 2005. ....	152
4.1.6.2. <i>Segue.</i> Disciplina SIEG del 2005.....	152
4.2. <i>Segue.</i> La privatizzazione di Tirrenia e Siremar. ....	153
4.2.1. <i>Segue.</i> Il problema della continuità economica.....	155
4.3. <i>Segue.</i> La priorità d'attracco.....	156
4.4. <i>Segue.</i> Le misure previste dal d. l. n. 125/2010.....	156
5. Il varo della c.d. «Flotta sarda». ....	157
5.1. <i>Segue.</i> Il c.d. «Bonus Sardo Vacanza».....	160
5.2. <i>Segue.</i> Il fido e le lettere di <i>patronage</i> .....	160
6. L'estensione dell'indagine (2012). ....	161

6.1. <i>Segue.</i> La proroga delle sovvenzioni fino alla conclusione della conclusione del processo di privatizzazione.....	162
6.2. <i>Segue.</i> Ulteriori misure adottate dalla RAS a favore di Saremar	162
6.3. <i>Segue.</i> La compensazione da corrispondere nell'ambito delle future convenzioni o contratti di servizio pubblico. ....	163
6.4. <i>Segue.</i> I pagamenti dilazionati per l'acquisto di Tirrenia.....	164
6.5. <i>Segue.</i> La privatizzazione delle società regionali. ....	164
7. La decisione del 2014.....	165
7.1. <i>Segue.</i> II condizione Altmark. ....	165
7.2. <i>Segue.</i> I condizione Altmark. ....	166
7.3. <i>Segue.</i> III condizione Altmark.....	169
7.4. <i>Segue.</i> Valutazione dell'aiuto.....	169
7.5. <i>Segue.</i> Compatibilità.....	170
7.5.1. <i>Segue.</i> Decisione SIEG del 2011. ....	171
7.5.2. <i>Segue.</i> Aiuti alle imprese in difficoltà. ....	171
7.5.3. <i>Segue.</i> Disciplina SIEG del 2011. ....	172
7.6. <i>Segue.</i> La ricapitalizzazione di Saremar. ....	172
7.7. <i>Segue.</i> Conclusione.....	173
7.8. <i>Segue.</i> L'esito delle impugnazioni.....	174

8. La convenzione di servizio pubblico del 2012.....	174
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE .....	181
BIBLIOGRAFIA .....	195
INDICE DELLA GIURISPRUDENZA RILEVANTE.....	233

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari

## CAPITOLO PRIMO

### LA LIBERALIZZAZIONE DEL MERCATO DEL CABOTAGGIO MARITTIMO

SOMMARIO: 1. Libera prestazione dei servizi e trasporto marittimo. – 2. Campo di applicazione del regolamento sul cabotaggio marittimo. – 3. I beneficiari della libera prestazione di servizi. – 4. Disposizioni in materia di equipaggio. – 5. I collegamenti di servizio pubblico verso le isole. – 5.1. *Segue*. Portata geografica. – 5.2. *Segue*. Gli obblighi che possono essere imposti. – 6. Le procedure per l'imposizione di obblighi di servizio pubblico e la stipulazione di contratti di servizio pubblico. – 7. Accesso al mercato e concorrenza sulle rotte di servizio pubblico. – 7.1. *Segue*. Durata dei contratti di servizio pubblico. – 7.2. *Segue*. Il caso delle «piccole isole». – 8. Esito della liberalizzazione.

#### 1. Libera prestazione dei servizi e trasporto marittimo.

Una delle quattro libertà fondamentali del diritto dell'Unione europea è la libera prestazione dei servizi (artt. 56 ss. TFUE) <sup>(1)</sup>.

In materia di trasporti, la libera circolazione dei servizi è oggetto di una disciplina speciale, posta dal titolo VI del trattato (artt. 58, n. 1 e 90 ss. TFUE). L'art. 100 TFUE stabilisce che tali norme si applicano ai trasporti ferroviari, stradali e per vie navigabili <sup>(2)</sup>, mentre, in materia di navigazione marittima ed aerea, il Parlamento europeo ed il Consiglio possono decidere le opportune disposizioni, previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni <sup>(3)</sup>.

---

(1) In argomento v. D. DIVERIO, *Artt. 56-62 TFUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, a cura di F. Pocar, M. C. Baruffi, ed. II, Padova, 2014, 417; R. CISOTTA, M. LUGATO, *Artt. 56-62 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, a cura di A. Tizzano, ed. II, Milano, 2014, 747. Per la giurisprudenza rilevante, v. R. MASTROIANNI, *La libertà di prestazione dei servizi nella giurisprudenza comunitaria: i principi generali*, ne *Il mercato unico dei servizi*, a cura di F. Bestagno, L. G. Radicati di Brozolo, Milano, 2007, 1.

(2) Cfr. M. GIAVAZZI, *Una politica quadro per i trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili interne*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 1991, 735.

(3) Per approfondimenti, v. F. MUNARI, L. CARPANETO, *Artt. 90-100 TFUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, cit., 702; L. SCHIANO DI PEPE, *Artt. 90-100 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, cit., 953. Nell'ormai sessantennale vigenza del



Nei decenni successivi ai trattati di Roma del 1957, l'inerzia delle istituzioni comunitarie nell'attuazione aveva favorito l'emergere di una consolidata interpretazione anti-comunitaria della disciplina in materia di trasporti <sup>(4)</sup>. Tuttavia, la Corte di giustizia, in alcune significative pronunce, respingeva questa ricostruzione, sancendo la diretta applicabilità delle norme dei trattati al trasporto marittimo ed aereo <sup>(5)</sup>.

Soltanto nel 1986 <sup>(6)</sup>, quindi, la Commissione introduceva un pacchetto legislativo relativo al trasporto marittimo, adottando i regolamenti n. 4055 <sup>(7)</sup>, 4056 <sup>(8)</sup>, 4057 <sup>(9)</sup> e 4058 <sup>(10)</sup>.

---

trattato, le disposizioni sopra richiamate sono rimaste pressoché inalterate. Per quel che qui interessa, la differenza più significativa consiste nel riparto di la competenza per l'adozione delle «opportune disposizioni» in tema di navigazione marittima ed aerea, in passato prerogativa del solo Consiglio (cfr. art. 84, n. 2, tr. Cee).

<sup>(4)</sup> Per una rassegna delle differenti posizioni, si rinvia al lavoro di A. E. BREDIMAS, *The Common Shipping Policy of the EEC*, in *CMLR*, 18, 1981, 9.

<sup>(5)</sup> Cfr. C. giust. 4 aprile 1974, causa C-167/73, *Commissione c. Francia*, in *Foro it.*, 1974, II, 201, su cui v. F. MOUSSU, *L'application du traité de Rome au transport maritime à propos de l'arrêt de la Cour des Communautés européennes du 4 avril 1974*, in *Ann. dr. mar. aér.*, 1974, 149; G. GUILLAUME, *Observations sur l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 4 avril 1974 et son application au transport aérien*, in *Rev. fr. dr. aér.*, 1976, 534; C. giust. Ce 22 maggio 1985, causa C-13/83, *Parlamento c. Consiglio*, in *Foro it.*, 1986, IV, 253, con nota di M. L. TUFANO, *Sui ritardi del Consiglio in materia di politica comunitaria dei trasporti*; v. anche J. DOUSSET, *Un arrêt capital de la Cour de Justice des communautés européennes au sujet de la politique commune des transports*, in *Transports*, 1985, 384; C. giust. Ce 30 aprile 1986, cause riunite da C-209/84 a C-213/84, *Ministère public c. Asjes*, in *Foro it.*, 1986, IV, 293; in *Giust. civ.*, 1987, I, 455, con nota di R. GIUFFRIDA, *L'applicabilità delle norme Cee sulla concorrenza alle procedure nazionali di omologazione delle tariffe aeree*, ivi, 463; v. anche S. M. CARBONE, *Principi comunitari della concorrenza e scambi marittimi: il presente e le prospettive di sviluppo*, in *Dir. commercio intern.*, 1987, 323; P. PIVA, *Norme antitrust e trasporto aereo nelle Comunità europee*, in *Dir. comunit. scambi intern.*, 1988, 69; P. MANZINI, *I principi comunitari in materia di concorrenza nella nuova disciplina del trasporto aereo*, ivi, 81.

<sup>(6)</sup> Non è casuale che, il 17 febbraio dello stesso anno, a Lussemburgo, venisse firmato l'Atto unico europeo, entrato in vigore il 1° luglio 1987. Al fine di rafforzare la progressiva attuazione del mercato unico nel settore dei servizi, ivi compreso il trasporto marittimo, l'art. 13 AUe modificava l'art. 8 A tr. Cee, operando un rinvio, tra gli altri, all'art. 84 tr. Cee (ora art. 100 TFUE). Inoltre, l'art. 16, n. 5, AUe emendava il testo del medesimo art. 84, n. 2, tr. Cee, introducendo, per l'adozione delle misure legislative in seno al Consiglio, in luogo dell'unanimità, la deliberazione con maggioranza qualificata. Sull'Atto unico europeo, v. H. G. GLAESNER, *L'Acte unique européen*, in *Rev. MCUE*, 1986, 307; J. JACQUÉ, *L'Acte unique européen*, in *Rev. trim. dr. eur.*,

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

Il reg. Cee n. 4055/1986 prevedeva la libera prestazione di servizi per i soli trasporti internazionali, mentre per quelli effettuati all'interno degli Stati membri era rimasto in vigore il tradizionale principio della c.d. «riserva di cabotaggio»<sup>(11)</sup>.

A partire dal 1° gennaio 1993, con l'entrata in vigore del reg. Cee n. 3577/1992, anche questi traffici erano gradualmente aperti al mercato<sup>(12)</sup>. Negli stessi anni, anche i traffici aerei venivano progressivamente liberalizzati<sup>(13)</sup>.

---

1986, 575; P. PADOIN, *La riforma dei Trattati: l'Atto unico europeo*, in *N. rass.*, 1986, 2342; R. SANTANIELLO, *Atto unico e Parlamento europeo: considerazioni giuridiche sulle disposizioni in materia istituzionale contenute nell'Atto unico europeo*, in *Aff. soc. internaz.*, 1986, 21; G. BOSCO, *Commentaire de l'Acte unique européen des 17-28 février 1986*, in *Cahiers dr. europ.*, 1987, 355; C. D. EHLERMANN, *The Internal Market Following the Single European Act*, in *CMLR*, 24, 1987, 361; G. A. BERMAN, *The Single European Act: A New Constitution for the Community?*, in *Colum. J. Transnat. L.*, 27, 1989, 527; J. DE RUYT, *L'Acte unique européen*, ed. II, Bruxelles, 1989, *passim*.

(7) Reg. Cee n. 4055/1986 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, in G.U.C.E. 31 dicembre 1986, L 378, 1.

(8) Reg. Cee n. 4056/1986 del Consiglio del 22 dicembre 1986, recante le modalità di applicazione delle regole di concorrenza del trattato ai trasporti marittimi, in G.U.C.E. 31 dicembre 1986, L 378, 4. Il regolamento concedeva alle imprese di navigazione un'esenzione di categoria circa gli accordi conferenziati, derogando al divieto di intese restrittive della concorrenza e di abuso dominante *ex artt.* 85 e 86 tr. Cee (ora artt. 101 e 102 TFUE). Il reg. Cee n. 4056/1986 è stato abrogato dal reg. Ce n. 1419/2006 del 25 settembre 2006.

(9) Reg. Cee n. 4057/1986 del Consiglio del 22 dicembre 1986, relativo alle pratiche tariffarie sleali nei trasporti marittimi, in G.U.C.E. 31 dicembre 1986, L 378, 14.

(10) Reg. Cee n. 4058/1986 del Consiglio del 22 dicembre 1986, concernente un'azione coordinata intesa a salvaguardare la libertà di accesso ai trasporti marittimi nei traffici transoceanici, in G.U.C.E. 31 dicembre 1986, L 378, 21.

(11) In conformità a tale principio, l'art. 224 c. nav., nella sua formulazione originaria, riservava il servizio di cabotaggio tra i porti nazionali alle sole navi battenti bandiera italiana.

(12) Reg. Cee n. 3577/1992 del Consiglio del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo), in G.U.C.E. 12 dicembre 1992, L 364, 7. Per effetto dei termini previsti dall'art. 6 reg. Cee n. 3577/1992, ormai spirati, alcuni servizi, tra cui il cabotaggio verso le isole nel Mediterraneo, hanno goduto di un'esenzione

Per meglio chiarire il significato delle norme del reg. Cee n. 3577/1992, alla luce dell'esperienza acquisita nella prassi applicativa, la

---

temporanea dall'applicazione delle norme del regolamento. La piena apertura del mercato si è realizzata il 1° gennaio 1999, con proroga, per la Grecia, fino al 1° gennaio 2004. L'ultima deroga, prevista per la Croazia, è scaduta il 1° gennaio 2015. Per la condanna di uno Stato membro a causa dell'attuazione tardiva, v. C. giust. Ce 13 luglio 2000, causa C-160/99, *Commissione c. Francia*.

(<sup>13</sup>) L'apertura del mercato dei servizi di trasporto aereo era raggiunta in tre fasi. Ai primi interventi di deregolamentazione, nel 1987 e nel 1990, faceva seguito un terzo e più importante pacchetto di misure legislative, che entrava in vigore, contestualmente al reg. Cee n. 3577/1992 sul cabotaggio marittimo, il 1° gennaio 1993. Più precisamente, la Commissione adottava: *a*) il reg. Cee n. 2407/1992 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sul rilascio delle licenze ai vettori aerei, in G.U.C.E. 24 agosto 1992, L. 240, 1; *b*) il reg. Cee n. 2408/1992 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della comunità alle rotte intracomunitarie, *ibidem*, 8; *c*) il reg. Cee n. 2409/1992 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sulle tariffe aeree per il trasporto di passeggeri e di merci, *ibidem*, 15. Per l'analisi del processo di liberalizzazione dei traffici aerei, *ex multis*, v. G. RINALDI BACCELLI, *La liberalizzazione del trasporto aereo in Europa*, in *Trasporti*, 1987, n. 41, 153; ID., *La terza fase della liberalizzazione del trasporto aereo nella Comunità economica europea*, *ibidem*, 1993, n. 60, 35; A. GIARDINA, *La fase 2 della liberalizzazione comunitaria del trasporto aereo*, in *Dir. commercio intern.*, 1990, 779; A. PIZZINO, *Verso la seconda fase di liberalizzazione del trasporto aereo comunitario: le proposte della Commissione Cee*, *ibidem*, 1989, 703; G. SILINGARDI, *Trasporto aereo e deregulation nella prospettiva comunitaria*, in *Studi econ. dir.*, 1989, 603; ID., *Il completamento delle misure di liberalizzazione del trasporto aereo*, in *Riv. giur. circ. trasp.*, 1997, 505; S. BUSTI, *Verso un mercato comune aeronautico*, in *Trasporti*, 1991, n. 53-54-55, 49; ID., *La nuova disciplina comunitaria dei servizi aerei*, *ibidem*, 1993, n. 61, 71; P. GIRARDI, *La liberalizzazione dei traffici aerei in vista del completamento del mercato unico europeo e suoi riflessi sul trasporto aereo nell'area del Mediterraneo*, in *Trasporti*, 1993, n. 59, 62; ID., *La terza fase della liberalizzazione del trasporto aereo in Europa: contenuti e problemi applicativi*, in *Dir. trasp.*, 1993, 39; ID., *Politiche comunitarie (politica dei trasporti aerei)*, in *Enc. giur. Treccani*, XXIII, Roma, 1996; AA. VV., *Aspetti della normativa comunitaria sui servizi aerei (cd. terzo pacchetto)*, a cura di G. Romanelli, L. Tullio, Cagliari, 1999, *passim*; F. MUNARI, *La liberalizzazione del trasporto aereo nell'Unione europea tra lotta alle discriminazioni e compressione delle competenze statali*, in *Dir. Ue*, 1999, 207. La normativa è ora rifusa nel regolamento Ce n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità, in G.U.U.E. 24 settembre 2008, L. 293, 3, su cui v. D. BOCCHESI, *La rifusione della disciplina comunitaria sulla prestazione dei servizi aerei*, in *Dir. trasp.*, 2009, 307.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

Commissione pubblicava, nel 2003, una comunicazione interpretativa <sup>(14)</sup>, aggiornata nel 2006 <sup>(15)</sup> e sostituita, da ultimo, nel 2014 <sup>(16)</sup>.

## 2. Campo di applicazione del regolamento sul cabotaggio marittimo.

L'art. 1, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992 sancisce il principio della libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo, o cabotaggio marittimo, in uno Stato membro <sup>(17)</sup>.

---

<sup>(14)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 del Consiglio, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) (di seguito «comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2003]»), 22 dicembre 2003, COM(2003) 595 def., in *Dir. maritt.*, 2004, 682.

<sup>(15)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, che aggiorna e rettifica la comunicazione riguardante l'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 del Consiglio, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo), 11 maggio 2006, COM (2006) 196 def.

<sup>(16)</sup> Comunicazione della Commissione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) (di seguito «comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014]»), 22 aprile 2014, COM (2014) 232 final, in *Dir. trasp.*, 2015, 292.

<sup>(17)</sup> L'art. 5 reg. Cee n. 3577/1992 prevede che gli Stati membri possono chiedere alla Commissione l'adozione di misure di salvaguardia, compresa l'esclusione temporanea dall'applicazione del regolamento per un periodo non superiore a dodici mesi, in caso di «grave perturbazione del mercato interno dei trasporti». In particolare, occorre che sul mercato si manifestino problemi: *a)* tali da provocare un'eccedenza grave dell'offerta rispetto alla domanda, suscettibile di persistere; *b)* dovuti alle attività di cabotaggio marittimo o aggravati da tale attività; *c)* comportanti una seria minaccia per l'equilibrio finanziario e la sussistenza di un numero elevato di armatori comunitari, sempre che le previsioni a breve e medio termine sul mercato considerato non indichino miglioramenti sostanziali e durevoli (art. 2, n. 5, reg. Cee n. 3577/1992). La clausola è stata applicata una sola volta, in Spagna, poco dopo l'entrata in vigore del regolamento (dec. 93/696/Cee della Commissione, del 13 luglio 1993, in merito alla richiesta presentata dalla Spagna affinché la Commissione adotti una proroga delle misure di salvaguardia ai sensi dell'art. 5 reg. Cee n. 3577/1992 del Consiglio,

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

Per precisare la nozione di «cabotaggio marittimo», l'art. 2, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992 prevede un elenco, non tassativo <sup>(18)</sup>, che include: a) il cabotaggio continentale, cioè il trasporto via mare di passeggeri o merci fra porti situati sul continente o sul territorio principale di uno Stato membro, senza scali sulle isole; b) i servizi di approvvigionamento «*off-shore*», ossia il trasporto via mare di passeggeri o merci fra i porti, nonché le attrezzature o strutture situate sulla piattaforma continentale di uno Stato membro; c) il cabotaggio con le isole, cioè il trasporto via mare di passeggeri o merci fra porti situati sul continente e su una o più isole di uno Stato membro, ovvero fra porti situati sulle isole di uno Stato membro <sup>(19)</sup>.

Il regolamento sul cabotaggio marittimo, invece, non offre una definizione di «trasporto via mare [...] tra i porti».

Nell'interpretazione di questa espressione, la Corte di giustizia ha ritenuto inammissibile un'assimilazione della nozione di «mare», posta

---

concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo), in G.U.C.E. 16 luglio 1993, L 173, 33). Peraltro, il fallimento del mercato su una data rotta non è ritenuto sufficiente per giustificare l'applicazione dell'art. 5 reg. Cee n. 3577/1992 (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 21).

<sup>(18)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 6. In tal senso depone l'argomento letterale, perché l'elenco di cui all'art. 2, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992 è introdotto dalla locuzione «in particolare». Peraltro, la Corte di giustizia ha negato che, sulla base del carattere non tassativo di tale elenco, possa estendersi il campo di applicazione del reg. Cee n. 3577/1992 ai servizi correlati, ausiliari ed accessori al cabotaggio (cd. «servizi tecnico-nautici»), i quali, tuttavia, non abbiano ad oggetto il trasporto via mare di passeggeri o di merci tra due porti di uno Stato membro, come nel caso del rimorchio (cfr. C. giust. Ce 11 gennaio 2007, causa C-251/04, *Commissione c. Grecia*, punti 28 s., in *Dr. mar. fr.*, 2008, 64, con nota di C. DE CET BERTIN, *Le «remorquage» n'est pas une opération de «transport maritime»*, ivi, 65; in *Dir. maritt.*, 2009, 406, con nota di M. CASANOVA, *Cabotaggio e rimorchio tra porti di uno stesso Stato*, ivi, 414; in *Dir. trasp.*, 2009, 445, con nota di C. VAGAGGINI, *Sull'applicabilità del regolamento sul cabotaggio al servizio di rimorchio*, ivi, 448; v. anche il commento di J. CHUAH, *Whether Towing in Open Seas Subject to Maritime Cabotage Rules*, in *J. Int. Mar. Law*, 13, 2007, 63).

<sup>(19)</sup> Ceuta e Melilla sono equiparate ai porti situati su di un'isola.

dal reg. Cee n. 3577/92, a quella di «mare territoriale», vigente nel diritto internazionale <sup>(20)</sup>.

Pertanto, ai fini dell'applicazione del reg. Cee n. 3577/1992, devono essere considerati «trasporto via mare» non solo i servizi di cabotaggio effettuati in mare aperto, ma anche quelli svolti in aree marittime come baie, estuari, fiordi e insenature <sup>(21)</sup>.

Per quanto concerne la nozione di «porto», questa, in linea di principio, comprende le infrastrutture, ancorché non permanenti, che abbiano lo scopo di consentire l'imbarco e lo sbarco delle merci o dei passeggeri trasportati via mare <sup>(22)</sup>.

E appena il caso di aggiungere che il trasporto marittimo di passeggeri è soggetto alle norme del reg. Cee n. 3577/1992 anche nei casi in cui il servizio avvenga all'interno di un unico «sistema portuale» <sup>(23)</sup>, o

---

<sup>(20)</sup> C. giust. Ce 9 marzo 2006, causa C-323/03, *Commissione c. Spagna*, punti 25 ss., in *Dir. maritt.*, 2006, 1129, con nota di M. CASANOVA, *Cabotaggio marittimo insulare e continentale nei fiordi e negli estuari. Il caso della ria di Vigo*, ivi, 1130, oppure in *Dr. mar. fr.*, 2006, 536, con nota di R. REZENTHEL, *Les notions de «cabotage maritime» et de «concession d'exploitation» au renard d'une activité de transport maritime de passagers dans une «ria»*, ivi, 542 ss.; cfr. anche l'analisi di J. CHUAH, *Maritime Cabotage – Validity of Proposed Concessions Granted by Spain for Maritime Passenger Transport in the Vigo Estuary*, in *J. Int. Mar. Law*, 12, 2006, 279. Il governo spagnolo aveva sostenuto che il legislatore comunitario, nel disciplinare i trasporti marittimi, si riferisse al mare esterno e non alle acque interne. Perciò, in contrapposizione alle acque interne, intese come acque situate entro la linea di base del mare territoriale, il mare esterno, in quest'ottica, avrebbe dovuto corrispondere al medesimo mare territoriale, come definito dall'art. 8 della convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (United Nations Conference on the Law of the Sea o «UNCLOS»), firmata a Montego Bay il 10 dicembre 1982.

<sup>(21)</sup> Conclusioni dell'avvocato generale A. TIZZANO, presentate il 10 novembre 2005 nella causa C-323/03, *Commissione c. Spagna*, punti 21 ss.; comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 7.

<sup>(22)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 7. L'esegesi è coerente con la giurisprudenza della Corte di giustizia, che ha inteso il termine «porto» come qualsiasi infrastruttura, anche se di esigua importanza, la cui funzione sia di permettere l'imbarco e lo sbarco delle merci o dei passeggeri trasportati via mare (cfr. C. giust. Ce 9 marzo 2006, causa C-323/03, cit., punto 33).

<sup>(23)</sup> Cfr. C. giust. Ce 9 marzo 2006, causa C-323/03, cit., punto 34. Si pensi, ad es., all'attraversamento di un estuario via mare.

quando, per finalità turistiche, il trasporto abbia inizio e fine nello stesso porto con i medesimi passeggeri <sup>(24)</sup>.

### 3. I beneficiari della libera prestazione di servizi.

L'art. 1, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992 precisa che i beneficiari della libera prestazione di servizi di cabotaggio marittimo devono: *a)* rientrare tra gli «armatori comunitari»; *b)* impiegare navi iscritte nel registro di uno Stato membro; *c)* soddisfare tutti i requisiti necessari per l'ammissione al cabotaggio in detto Stato <sup>(25)</sup>.

L'art. 2, n. 2, reg. Cee n. 3577/1992 distingue tre tipi di «armatori comunitari»: *a)* i cittadini di uno Stato membro, che siano stabiliti in uno Stato membro in conformità alla legislazione di quest'ultimo e che svolgano attività di navigazione; *b)* le compagnie di navigazione, che siano stabilite conformemente alla legislazione di uno Stato membro, il

---

<sup>(24)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 7. Analogamente, i servizi di crociera, quando sono prestati all'interno di uno Stato membro, rientrano nel perimetro del regolamento sul cabotaggio (arg. *ex artt.* 3, n. 1 e 6, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992). Perciò, una crociera che inizi e termini, con gli stessi passeggeri, nel medesimo porto di uno Stato membro, può rientrare nella nozione di «cabotaggio marittimo» (così C. giust. Ue 27 marzo 2014, causa C-17/13, *Alpina River Cruises e Nicko Tours*, punti 24 ss., in *Dr. mar. fr.*, 2014, 499 ss., con nota di C. DE CET BERTIN, *La notion de «cabotage maritime» au sens du Règlement (CEE) n. 3577/92*, ivi, 501, oppure in *Dir. trasp.*, 2015, 811, con nota di E. SARTOR, *La crociera turistica e la nozione di «mare» nel cabotaggio marittimo*, ivi, 814; v. anche i commenti di L. CALZOLARI, *La liberalizzazione del cabotaggio copre anche i servizi crocieristici svolti in acque interne che iniziano e terminano nello stesso porto*, in *Eurojus*, 2014; A. G. LÓPEZ MARTÍN, *La prestación de servicios de crucero por aguas interiores, con salida y llegada al mismo puerto, se incluye dentro del concepto de «cabotaje marítimo»*, in *La Ley Unión Europea*, 2014, n. 16, 65).

<sup>(25)</sup> In armonia con la normativa comunitaria, l'art. 224, comma 1, c. nav., come riformulato dal d. l. 30 dicembre 1997, n. 457 «Disposizioni urgenti per lo sviluppo del settore dei trasporti e l'incremento dell'occupazione», conv., con modificazioni, dalla l. 27 febbraio 1998, n. 30, così recita: «il servizio di cabotaggio fra i porti della Repubblica è riservato, nei termini di cui al reg. Cee n. 3577/1992 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, agli armatori comunitari che impiegano navi registrate in uno Stato membro dell'Ue e che battono bandiera del medesimo Stato membro, sempre che tali navi soddisfino tutti i requisiti per l'ammissione al cabotaggio in detto Stato membro».

cui centro d'attività principale sia situato ed il cui controllo effettivo sia esercitato in uno Stato membro; *c*) i cittadini di uno Stato membro, stabiliti fuori della Ce (ora Ue), o le compagnie di navigazione, stabilite fuori della Ce (ora Ue) e controllate da cittadini di uno Stato membro, quando le loro navi siano registrate in uno Stato membro e battano bandiera del medesimo Stato membro, in conformità alla legislazione di quest'ultimo <sup>(26)</sup>.

Quanto al requisito di iscrizione della nave nel registro di uno Stato membro, si richiede che le norme del trattato e di diritto derivato si applichino al territorio, in cui il registro è ubicato <sup>(27)</sup>.

---

<sup>(26)</sup> La questione più controversa riguarda l'interpretazione della nozione di «controllo», richiamata dal regolamento per due delle tre categorie di «armatori comunitari». In primo luogo, il termine «armatori comunitari» include «le compagnie di navigazione, che sono stabilite conformemente alla legislazione di uno Stato membro, il cui centro d'attività principale è situato ed il cui controllo effettivo è esercitato in uno Stato membro» (art. 2, n. 2, lett. *b*), reg. Cee n. 3577/1992). Secondo la Commissione, la nozione di «controllo effettivo in uno Stato membro» indica, in questo contesto, che le decisioni di maggiore rilevanza e la gestione quotidiana devono essere assicurate a partire da un luogo situato nel territorio dell'Unione e che le riunioni del consiglio di amministrazione si svolgono nel territorio dell'Unione (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 4). In secondo luogo, tra gli «armatori comunitari» rientrano «i cittadini di uno Stato membro, stabiliti fuori della Comunità, o le compagnie di navigazione, stabilite fuori della Comunità e controllate da cittadini di uno Stato membro, se le loro navi sono registrate in uno Stato membro e battono bandiera del medesimo Stato membro, conformemente alla legislazione di quest'ultimo» (art. 2, n. 2, lett. *c*), reg. Cee n. 3577/1992). La Commissione osserva che la nozione di «controllo da parte dei cittadini di uno Stato membro», cui fa riferimento la norma, deve intendersi nel senso che i cittadini dell'Ue possono esercitare un'influenza decisiva sulla compagnia di navigazione, ad es. se la maggioranza del capitale o dei diritti di voto è detenuta da cittadini dell'Ue, ovvero se i cittadini dell'Ue possono nominare più della metà dei membri dell'organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 5).

<sup>(27)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 5. Ciò comporta che le navi iscritte nei registri *off-shore* (ad. es., Antille olandesi, isola di Man, isole Bermuda e Cayman) non rientrano tra i beneficiari del regolamento. Per le medesime ragioni, le navi iscritte a Gibilterra hanno accesso al cabotaggio marittimo alle stesse condizioni di una nave battente bandiera di uno Stato membro, perché il trattato è applicabile anche a tale territorio (v. art. 355, n. 3, TFUE).



In secondo luogo, l'art. 1, n. 1, reg. Cee n. 3577/92 prevede che le navi iscritte nel registro di uno Stato membro, per poter esercitare il cabotaggio in un altro Stato, debbano prima soddisfare tutti i requisiti stabiliti dall'ordinamento nazionale dello Stato di iscrizione <sup>(28)</sup>.

Ne deriva che le navi, che non hanno accesso al cabotaggio nazionale, non godono di un diritto di accesso ai mercati degli altri Stati membri <sup>(29)</sup>.

---

<sup>(28)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 5. La prescrizione si applica anche alle navi iscritte nel registro di uno Stato senza sbocco sul mare. Occorre precisare che l'art. 1, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992 ammette al cabotaggio marittimo anche le navi iscritte nel registro c.d. «EUROS», nella prospettiva di una sua prossima approvazione da parte del Consiglio. Tuttavia, la proposta della Commissione di un registro comunitario parallelo a quelli degli Stati membri, avanzata fin dal 1989, è stata definitivamente abbandonata nel 1996. In argomento, v. R. MANFRINI, *Il traffico marittimo nel diritto comunitario*, cit., 174; P. VIGLIETTA, *La nazionalità della nave, aspetti evolutivi del regime pubblicistico e del regime privatistico*, in *Profili di diritto della navigazione*, a cura di A. Xerri, Napoli, 2003, 169.

<sup>(29)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 5. Analogamente, alle navi beneficiarie di un accesso condizionato al mercato nazionale possono essere imposte condizioni simili, qualora vogliano operare in un altro Stato. La Commissione, inoltre, ammette un'apertura del mercato in misura più ampia di quanto prescritto dal reg. Cee n. 3577/1992 nelle seguenti ipotesi: *a)* politiche di c.d. «libero accesso alle coste», con efficacia *erga omnes*, che consentono l'esercizio dell'attività di cabotaggio marittimo nazionale anche alle navi iscritte nel registro di un Paese terzo; *b)* autorizzazioni individuali per le navi che non rientrano nel campo di applicazione del reg. Cee n. 3577/1992; *c)* deroghe generali alle prescrizioni del regolamento per le navi iscritte nel registro un Paese terzo, in caso di indisponibilità di navi battenti bandiera di uno Stato membro dell'Unione. Per vero, la disciplina solleva ulteriori dubbi interpretativi con riferimento ai servizi di «feederaggio», definiti, in dottrina, come «l'attività di trasporto svolta dalla nave *feeder*, consistente nel trasferimento di merci «unitizzate» dal porto in cui sono state sbarcate dalla nave-madre a quello di destinazione, o dal porto di partenza a quello in cui saranno ricevute da una nave transoceanica» (così A. ANTONINI, *Il «feederaggio» e la liberalizzazione del cabotaggio comunitario*, cit., 894). In particolare, si è posto il problema di stabilire se una nave *feeder* battente bandiera extracomunitaria possa effettuare rotte di cabotaggio nazionale. Sul punto, la Commissione non ha assunto una posizione risolutiva, lasciando agli Stati membri la decisione e riservandosi ulteriori approfondimenti (così la comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 8). In Italia, la prevalente dottrina ritiene che il trasporto *feeder* non abbia carattere autonomo rispetto al viaggio internazionale svolto dalla nave-madre e che, perciò, non possa considerarsi soggetto

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

Mentre l'esercizio dell'attività di cabotaggio è ammesso senza restrizioni per le navi iscritte nei primi registri, per quelle iscritte nei secondi registri il quadro è più variegato <sup>(30)</sup>.

---

alla riserva (cfr. M. L. CORBINO, *Operatività e limiti della riserva di cabotaggio*, cit., 124; A. ANTONINI, *Il «feederaggio» e la liberalizzazione del cabotaggio comunitario*, cit., 898; L. TULLIO, *Confini della riserva di cabotaggio marittimo in Italia*, cit., 518; E. TURCO BULGHERINI, *Cabotaggio, feederaggio, short sea shipping e autostrade del mare*, cit., 465). Conf. la circ. 17 marzo 2003, n. 15/D dell'Agenzia delle dogane, secondo cui il servizio di «feederaggio», inteso come «trasporto di merci containerizzate all'estero e scaricate in un porto nazionale dal vettore principale (estero), che affida il compito della prosecuzione del viaggio, al successivo porto italiano di destinazione, ad un subvettore *feeder* (estero) che, con regolarità, assicura il collegamento tra due porti nazionali», qualora sia stata emessa un'unica polizza di carico, che indichi il porto italiano di destinazione finale, «può essere assimilato al viaggio consecutivo», sicché, in tale ambito, il viaggio tra due porti nazionali non rientra nella nozione di cabotaggio, ma piuttosto in quella di navigazione internazionale. In senso contrario, in giurisprudenza, cfr. Cons. St., 31 agosto 1988, n. 771, in *Dir. maritt.*, 1989, 1026.

<sup>(30)</sup> L'accesso ai servizi di cabotaggio può essere consentito senza preclusioni (registro spagnolo REC delle isole Canarie e portoghese MAR per l'arcipelago di Madera), oppure ammesso nel trasporto merci e negato in quello passeggeri (registro danese DIS) o limitato (registro tedesco ISR, francese RIF e finlandese). Per il riepilogo delle discipline nazionali, v. la relazione della Commissione al Consiglio, *Quinta relazione sull'attuazione del reg. Cee n. 3577/1992 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi al cabotaggio marittimo (2001-2010)* (di seguito «V relazione sull'attuazione del reg. Cee n. 3577/1992»), 22 aprile 2014, COM (2014) 231 final, 4; Annex 4, *Overall view of provisions on cabotage and vessel registration*, in Commission Staff Working Document. Accompanying the document *Report from the Commission to the Council. Fifth report on the implementation of Council Regulation (EEC) n. 3577/1992 applying the principle of freedom to provide services to maritime cabotage (2001-2010)*, 22 aprile 2014, SWD (2014) 143 final, 11. Per un'analisi del registro spagnolo REC o REBECA (Registro Especial de Buques y Empresas Navieras de Canarias), si rinvia a M. DOMÍNGUEZ CABRERA, *El Registro Especial de Buques de Canarias*, in *Revista Electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja*, 2, 2004, 109. In merito al registro RIF francese, v. P. CHAUMETTE, *Le registre international français (RIF). Le particularisme maritime régénéré?*, in *Dr. mar. fr.*, 2005, 467; ID., *Le marin entre le navire et sa résidence. Le registre international français des navires (RIF)*, in *Rev. crit. dr. intern. priv.*, 2006, 275; P. ANGELELLI, *Le registre international français (RIF): les premiers mois à Marseille*, in *Dr. mar. fr.*, 2006, 771. In giurisprudenza, sul registro ISR tedesco, cfr. C. giust. Ce 17 marzo 1993, cause riunite C-72/91 e C-73/91, *Sloman Neptun*, su cui v. X. LEWIS, *The Employment of Foreign Seamen on Board Vessels of a Member State*, in *ILJ*, 22, 1993, 235; J. P. SLOT, *Joined Cases C-72/91*

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

In Italia, il d. l. n. 457/1997 ha introdotto un secondo registro, denominato «registro internazionale» <sup>(31)</sup>. La disciplina legislativa, più volte modificata, attualmente prevede che le navi da carico da oltre 650 tonnellate di stazza lorda, iscritte nel registro internazionale, a seconda della composizione dell'equipaggio (art. 2 d. l. n. 457/1997), sono autorizzate all'attività di cabotaggio: *a*) nel limite di un viaggio mensile, quando il viaggio di cabotaggio segua o preceda un viaggio internazionale (c.d. «cabotaggio consecutivo»); *b*) nel limite di sei viaggi mensili o, in alternativa, senza alcun limite, quando la percorrenza sia superiore alle cento miglia nautiche (art. 1, comma 5, d. l. n. 457/1997).

Da ultimo, il legislatore ha introdotto un ulteriore requisito di cittadinanza italiana o comunitaria per l'equipaggio imbarcato sulle navi traghetto *ro-ro* e *ro-ro pax*, iscritte nel registro internazionale e adibite a traffici commerciali tra porti nazionali, continentali ed insulari, anche a seguito o in precedenza di un viaggio internazionale <sup>(32)</sup>.

---

*and C-73/91, Sloman Neptun Schiffahrts A. G. v. Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts A.G., Judgment of 17 March 1993, in CMLR, 31, 1994, 137.*

<sup>(31)</sup> In argomento, v. F. BERLINGIERI, *Istituzione del registro internazionale e nuove norme in tema di requisiti di nazionalità e dismissione di bandiera*, in *Dir. maritt.*, 1998, 529; G. M. BOI, *Flotta italiana ed interventi normativi: il possibile bivio*, *ibidem*, 1999, 572; G. LOFFREDA, *Il registro internazionale italiano: luci e ombre*, in *Dir. trasp.*, 1999, 51; A. L. M. SIA, *Registro internazionale e ruolo della contrattazione collettiva*, *ibidem*, 2001, 599; E. ROMAGNOLI, *Il registro internazionale*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, I, cit., 393.

<sup>(32)</sup> Art. 2, comma 1, d. lgs. 29 ottobre 2016, n. 221 «Riordino delle disposizioni legislative vigenti in materia di incentivi fiscali, previdenziali e contributivi in favore delle imprese marittime, a norma dell'art. 24, comma 11, della legge 7 luglio 2016, n. 122». In ogni caso, l'efficacia del decreto, limitatamente alle disposizioni che prevedono agevolazioni alle imprese, resta subordinata alla previa autorizzazione della Commissione europea, ai sensi dell'art. 108, n. 3, TFUE (v. art. 9, comma 2, d. lgs. n. 221/2016). È appena il caso di aggiungere che l'iscrizione nel registro internazionale comporta, per il proprietario della nave, rilevanti benefici, in termini di composizione dell'equipaggio (artt. 2 e 3 d. l. n. 457/1997), sgravi fiscali (art. 4 d. l. n. 457/1997) e contributivi (art. 6 d. l. n. 457/1997). In argomento, v. U. MARCHESE, *Funzione economica e politica fiscale del «registro internazionale» italiano di immatricolazione navale*, in *Trasporti*, 1999, n. 77-78, 65, spec. 73; M. POTENZA, *Le più recenti iniziative a favore del naviglio italiano alla luce della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato: in particolare la tonnage tax*, in *Dir. maritt.*, 2006, 406; E. ROMAGNOLI, *Il registro internazionale*, cit., 404. In dottrina, si è messo in luce come la bandiera della nave influisca sul regime di responsabilità applicabile al vettore marittimo nei traffici di cabotaggio (M. BRIGNARDELLO, *Short sea*

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

Resta da aggiungere, infine, che la discrezionalità nazionale in materia di registri non risulta priva di limiti. La giurisprudenza, infatti, pur riconoscendo che, nell'attuale fase, la competenza a determinare le condizioni per l'iscrizione delle navi spetta agli Stati, ha evidenziato che questi sono comunque tenuti a rispettare i principi del diritto comunitario, segnatamente il principio di non discriminazione e la libertà di stabilimento e di circolazione delle persone <sup>(33)</sup>.

#### 4. Disposizioni in materia di equipaggio.

Le norme relative all'equipaggio, tradizionalmente di competenza degli Stati di bandiera, possono variare sensibilmente di registro in registro, con rilevanti differenze di costo per gli armatori <sup>(34)</sup>.

Per evitare distorsioni della concorrenza sulle rotte più sensibili, l'art. 3, n. 2, reg. Cee n. 3577/1992 prevede che, per le navi che effettuano il cabotaggio con le isole, «tutte le questioni relative all'equipaggio» siano di competenza dello Stato, in cui la nave effettua un servizio di trasporto marittimo (Stato ospitante).

Del pari, gli Stati ospitanti possono imporre le proprie norme sull'equipaggio anche alle navi da crociera ed alle navi, che effettuino servizi di cabotaggio continentale, purché abbiano meno di 650 tonnellate di stazza lorda <sup>(35)</sup>.

---

shipping: *spunti di riflessione su alcune problematiche giuridiche e sulla loro incidenza sul piano economico*, cit., 611).

<sup>(33)</sup> Cfr. C. giust. Ce 25 luglio 1991, causa C-221/89, *The Queen c. Secretary of State for Transport*, ex parte *Factortame*, in *Dir. trasp.*, 1993, 389, con nota di F. FOTI, *Norme comunitarie e condizione di immatricolazione delle navi da pesca*; C. giust. Ce 4 ottobre 1991, causa C-246/89, *Commissione c. Regno Unito*; C. giust. Ce 7 marzo 1996, causa C-334/94, *Commissione c. Francia*, in *Dir. trasp.*, 1998, 441; C. giust. Ce 12 giugno 1997, causa C-151/96, *Commissione c. Irlanda*; C. giust. Ce 14 ottobre 2004, causa C-299/02, *Commissione c. Paesi Bassi*.

<sup>(34)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 8.

<sup>(35)</sup> Art. 3, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992. Come detto in precedenza, le navi, a seconda del registro d'iscrizione, possono beneficiare, anche per la diversa composizione e trattamento dell'equipaggio, di minori costi d'esercizio. La *ratio* della norma consiste, quindi, nell'evitare che, nel cabotaggio insulare, possano operare navi

Per vero, il reg. Cee n. 3577/1992 non specifica quali «questioni relative all'equipaggio» siano di competenza dello Stato ospitante.

Al riguardo, la Commissione ha adottato un approccio restrittivo, sicché, per salvaguardare il principio della libera prestazione di servizi, la competenza dello Stato ospitante viene in parte circoscritta <sup>(36)</sup>.

---

che, godendo di regimi d'iscrizione più favorevoli, siano più competitive rispetto a quelle battenti bandiera dello Stato ospitante, nel caso in cui quest'ultimo stabilisca norme più severe a tutela dell'equipaggio (così M. BRIGNARDELLO, *Short sea shipping: spunti di riflessione su alcune problematiche giuridiche e sulla loro incidenza sul piano economico*, cit., 609). Allo stato attuale solo sei Stati membri impongono le norme sullo Stato ospitante: Portogallo, Grecia, Bulgaria, Francia, Spagna e Italia (circ. del Ministero dei trasporti e della navigazione 25 novembre 1999, n. 1 «Disposizioni relative agli equipaggi delle navi che effettuano servizi di cabotaggio marittimo»; d. m. 25 novembre 1999, n. 529 «Regolamento recante disposizioni sulle comunicazioni relative all'equipaggio da effettuarsi da parte dei comandanti delle navi inferiori alle 650 tonnellate di stazza lorda adibite alla navigazione di cabotaggio marittimo e di quelle che effettuano servizi di cabotaggio marittimo con le isole»). Per un inquadramento complessivo delle norme nazionali, cfr. Annex 2, *Rules on manning adopted in accordance with Article 3 of the Regulation*, in Commission Staff Working Document. Accompanying the document *Report from the Commission to the Council. Fifth report on the implementation of Council Regulation (EEC) n. 3577/1992 applying the principle of freedom to provide services to maritime cabotage (2001-2010)*, 6.

<sup>(36)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 9. Nello specifico, la Commissione accorda agli Stati membri la facoltà di: *a)* determinare la percentuale richiesta di cittadini dell'Ue a bordo delle navi, che effettuano il cabotaggio con le isole, nonché delle navi con meno di 650 tonnellate di stazza lorda; *b)* esigere che l'equipaggio di queste navi sia interamente composto da cittadini dell'Ue; *c)* richiedere che i marittimi a bordo siano coperti da un'assicurazione sociale nell'Ue; *d)* imporre il rispetto del salario minimo in vigore nel Paese; *e)* esigere il rispetto delle norme comunitarie o internazionali vigenti, senza restringere in modo non proporzionato la libera prestazione di servizi, in materia di sicurezza e di formazione, comprese le lingue parlate a bordo. Nel diritto internazionale, in particolare, vengono in rilievo la convenzione di Londra del 1° novembre 1974 (International Convention for Safety of the Life at Sea o «SOLAS»), come emendata dai protocolli del 17 febbraio 1978 e dell'11 novembre 1988, ratificata dall'Italia con l. 23 maggio 1980, n. 313, nonché la convenzione di Londra del 7 luglio 1978 (International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers o «STCW»), più volte modificata, da ultimo a Manila il 25 giugno 2010, ratificata dall'Italia con l. 21 novembre 1985, n. 739. La convenzione STCW è stata incorporata nel diritto comunitario con la dir. 98/18/Ce del Consiglio del 17 marzo 1998, relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per le navi da passeggeri, oggi rifiuta nella dir.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

Tale orientamento trova conferma nell'art. 3, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992, in virtù del quale, per le navi da carico di oltre 650 tonnellate di stazza lorda, che forniscano servizi di cabotaggio con le isole, si applicano le norme dello Stato di bandiera, quando il viaggio in questione segue o precede un viaggio internazionale (cabotaggio consecutivo) <sup>(37)</sup>.

Sul punto, la Corte di giustizia ha avuto modo di chiarire che la nozione di «viaggio che segue o precede un viaggio di cabotaggio» include ogni viaggio da e verso un altro Stato, a prescindere dalla presenza di un carico a bordo <sup>(38)</sup>.

---

2009/45/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009 (in G.U.U.E. 25 giugno 2009, L 163, 1), da ultimo modificata dalla dir. 2010/36/Ue della Commissione del 1° giugno 2010 (in G.U.U.E. L 162 del 29 giugno 2010, 1). Per approfondimenti, per tutti, v. U. LEANZA, *La sicurezza marittima nell'ordinamento internazionale e nell'ordinamento italiano*, in ID., *Nuovi saggi di diritto del mare*, Torino, 1988, 277; M. GRIGOLI, *Il problema della sicurezza nella sfera nautica*, II, *La sicurezza dell'esercizio nautico*, Milano, 1990, 389; S. BEVILACQUA, *La sicurezza della navigazione sotto il profilo dei soggetti che esercitano la prestazione lavorativa a bordo delle navi*, ne *La sicurezza della navigazione. Profili di diritto interno, comunitario ed internazionale*, a cura di G. Mancuso, N. Romana, Palermo, 2006, 51; M. BRIGNARDELLO, *La normativa comunitaria in materia di safety nella navigazione marittima*, in *Sicurezza, navigazione e trasporto*, a cura di R. Tranquilli Leali, E. G. Rosafio, Milano, 2009, 175.

<sup>(37)</sup> La giurisprudenza ha precisato che le norme relative all'equipaggio per le navi da crociera di oltre 650 tonnellate di stazza lorda sono di competenza dello Stato di bandiera, a prescindere dal fatto che tali navi svolgano attività di cabotaggio insulare o continentale (C. giust. Ce 21 ottobre 2004, causa C-288/02, *Commissione c. Grecia*, punti 53 ss., in *Dir. maritt.*, 2005, 437, con nota di M. GRIMALDI, *Cabotaggio marittimo: profili di incompatibilità tra legislazione greca e normativa comunitaria*; in *Dr. mar. fr.*, 2005, 14, con nota di P. BONASSIES, *Compatibilité de la réglementation grecque avec le principe de libre prestation des services en matière de cabotage maritime*, ivi, 21, nonché in *Dir. traspr.*, 2006, 203, con nota di E. PAPI, *Sull'accesso delle navi iscritte nei secondi registri e nei registri internazionali ai traffici di cabotaggio e sull'applicabilità dell'art. 3, n. 2, del reg. Cee n. 3577/1992 ai servizi di crociera che effettuano cabotaggio con le isole*, ivi, 210). Ne deriva che lo Stato ospitante può applicare la propria normativa in materia di equipaggio solo alle navi da crociera di meno di 650 tonnellate lorde (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 9).

<sup>(38)</sup> C. giust. Ce 6 aprile 2006, causa C-456/04, *Agip Petroli*, in *Dir. maritt.*, 2006, 798, con nota di M. CASANOVA, *Cabotaggio insulare e viaggi in zavorra: una postilla alla luce della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee*, ivi, 807, nonché in *Dir. traspr.*, 2007, 483, con nota di E. PAPI, *Della nozione di viaggio ai sensi del regolamento sul cabotaggio e dell'abuso del diritto nell'ordinamento giuridico comunitario*, ivi, 487; v. anche L. IDOT, *Cabotage*

La Commissione, infine, al fine di evitare che la difficile reperibilità, per gli armatori, delle norme nazionali sull'equipaggio possa ostacolare lo sviluppo del cabotaggio verso le isole, incoraggia gli Stati membri ad indicare un centro di riferimento a ciò deputato <sup>(39)</sup>.

##### 5. I collegamenti di servizio pubblico verso le isole.

Nella sua comunicazione interpretativa, la Commissione afferma espressamente che «il trasporto marittimo di passeggeri e merci è vitale per gli abitanti delle isole d'Europa» <sup>(40)</sup>.

Deve segnalarsi, tuttavia, che, nel diritto vigente dei trattati, è tutt'oggi assente una definizione della nozione di «insularità» <sup>(41)</sup>.

---

*et contournement de la loi de l'État d'accueil*, in *Europe*, 2006, giugno, 18. In altre parole, si applicano le norme dello Stato di bandiera non solo quando le merci sono effettivamente trasportate nel corso del tratto internazionale del viaggio, che segue o precede il tratto di cabotaggio del viaggio medesimo, ma anche quando questo è effettuato senza carico a bordo (viaggio in zavorra), salvo che sia eseguito in frode del regolamento sul cabotaggio marittimo. *Contra*: Trib. Roma 26 settembre 2002, in *Dir. trasp.*, 2003, 969, con nota critica di E. LIVI, *Sull'applicabilità dell'art. 3, comma 3, reg. Cee n. 3577/1992, nell'ipotesi di cabotaggio con le isole che segua o preceda un viaggio internazionale effettuato in zavorra*, ivi, 972; v. anche la comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 12. La pronuncia della Corte di giustizia ha preso le mosse dal rinvio pregiudiziale *ex art. 267 TFUE* del giudice amministrativo italiano (Tar Sicilia-Catania 12 ottobre 2004, in *Dir. maritt.*, 2005, 608, con nota di M. CASANOVA, *Cabotaggio insulare occasionale e viaggi in zavorra*, ivi, 609). La fattispecie riguardava l'impugnazione di un provvedimento della Capitaneria di porto di Siracusa, che aveva negato ad una compagnia di navigazione, battente bandiera greca, l'autorizzazione ad effettuare il cabotaggio occasionale tra due porti siciliani, perché il viaggio successivo, da eseguirsi in zavorra, secondo la Capitaneria, avrebbe ostato all'esenzione *ex art. 3, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992*.

<sup>(39)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 10.

<sup>(40)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 11.

<sup>(41)</sup> Un primo riconoscimento dell'insularità, quale fattore di ritardo nello sviluppo strutturale e perciò meritevole di misure specifiche, è avvenuto con la dichiarazione n. 26 sulle regioni ultraperiferiche della Comunità (dipartimenti francesi d'Oltremare, Azzorre e Madera e isole Canarie), allegata al trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992. Deve segnalarsi, però, che le regioni ultraperiferiche si caratterizzano per uno *status* ulteriormente differenziato rispetto alla generalità delle regioni insulari. La

Allo stato attuale, la condizione di svantaggio strutturale delle isole viene riconosciuta dalla dichiarazione n. 30 relativa alle regioni insulari, allegata al trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997 <sup>(42)</sup>, nonché dal testo dell'ex art. 154 tr. Ce (ora art. 170 TFUE), in materia di reti transeuropee, e dell'ex art. 158 tr. Ce (ora art. 174 TFUE), in tema di coesione economica, sociale e territoriale <sup>(43)</sup>.

---

condizione di queste regioni, oltre che dall'insularità, viene aggravata dalla loro grande distanza, dalla superficie ridotta, dalla topografia e dal clima difficili, dalla dipendenza economica da alcuni prodotti, cioè tutti fattori la cui persistenza e il cui cumulo recano grave danno al loro sviluppo (art. 349, n. 1, TFUE). Pertanto, il trattato prevede l'adozione di misure specifiche per le politiche doganali e commerciali, la politica fiscale, le zone franche, le politiche in materia di agricoltura e di pesca, le condizioni di fornitura delle materie prime e di beni di consumo primari, gli aiuti di Stato e l'accesso ai fondi strutturali e ai programmi orizzontali dell'Unione (art. 349, n. 2, TFUE). Per approfondimenti sul rapporto tra principio di insularità ed ordinamento comunitario, si rinvia a M. A. ASIN CABRERA, *Islas y archipiélagos en las Comunidades Europeas. Estudio de los regímenes jurídicos especiales con particular consideración de Canarias*, Madrid, 1988, *passim*; P. FOIS, *Il regime delle isole nell'ordinamento comunitario*, in *Riv. giur. sarda*, 1999, 901; ID., *La continuità territoriale e l'insularità nell'Unione europea*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, a cura di M. M. Comenale Pinto, Roma, 2015, 37; AA. VV., *Isole nel diritto pubblico comparato ed europeo*, a cura di T. E. Frosini, Torino, 2007, *passim*; A. L. SANGUIN, *Périphéricité et ultrapériphéricité insulaires dans l'Union européenne*, in *L'Espace Politique*, 2, 2007, n. 2; S. MONCADA, M. CAMILLERI, S. FORMOSA, R. GALEA, *Islands at the Periphery: Integrating the Challenges of Island Sustainability into European Policy*, in *Malta in the European Union: Five Years On and Looking to the Future*, a cura di P. G. Xuerab, Malta, 2009, 55; T. GARCIA, *Insularité et droit communautaire: la possibilité d'une île?*, in *Rev. MCUE*, 2010, 30; M. C. CARTA, *Coesione territoriale e principio di insularità nell'ordinamento dell'Unione europea*, in *Studi int. eur.*, 2015, 599.

<sup>(42)</sup> Nello specifico, la dichiarazione riconosce che l'insularità costituisce un freno allo sviluppo economico e sociale delle isole e che, pertanto, la legislazione comunitaria può adottare misure specifiche a favore di queste regioni.

<sup>(43)</sup> L'art. 170 TFUE, relativo alla costituzione ed allo sviluppo di reti transeuropee nei settori delle infrastrutture dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia, stabilisce, al n. 2, che l'azione dell'Ue tiene conto, in particolare, della necessità di collegare alle regioni centrali «le regioni insulari, prive di sbocchi al mare e periferiche». Sulla politica in materia di reti transeuropee, v. A. PREDIERI, *Le reti transeuropee nei trattati di Maastricht e di Amsterdam*, in *Dir. Ue*, 1997, 287; ID., *Gli orientamenti sulle reti transeuropee*, *ibidem*, 569; AA. VV., *L'Europa delle reti*, a cura di A. Predieri, M. Morisi, Torino, 2001, *passim*; E. CANNIZZARO, *Regole di concorrenza e reti*



Il reg. Cee n. 3577/1992, in considerazione di tali peculiarità, definisce un quadro in cui, nel rispetto dei principi di compatibilità, gli Stati membri possono introdurre restrizioni dell'accesso al mercato per garantire i collegamenti marittimi, che non risultino serviti dal mercato in misura adeguata <sup>(44)</sup>.

---

*transeuropee: riflessioni sul problema della coerenza fra politiche comunitarie*, in *Dir. Ue*, 2001, 392; D. SORACE, S. TORRICELLI, *La rete transeuropea dei trasporti: il quadro normativo*, in *Serv. pubbl. app.*, 2005, 115; W. ROTHENGATTER, *L'importanza della rete di trasporti transeuropea per l'integrazione e la crescita dell'Unione europea allargata*, in *Econ. pubbl.*, 2005, 115; E. BERGAMINI, *Le scelte in materia di reti transeuropee di trasporto*, in *Dir. commercio intern.*, 2006, 654; C. MAGNANI, *Le reti transeuropee*, ne *L'ordinamento europeo*, III, *Le politiche dell'Unione*, a cura di S. Mangiameli, Milano, 2008, 615; F. DONATI, P. MILAZZO, *Artt. 170-172 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, cit., 1545; L. FUMAGALLI, *Artt. 170-172 TFUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, cit., 1055. Del pari, l'art. 174 TFUE prevede che, per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione e realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale, un'attenzione particolare deve essere rivolta, tra le altre, alle «regioni insulari». In argomento, *ex multis*, v. G. GIRO, *La coesione economica e sociale nella Comunità europea*, in *Aff. soc. internaz.*, 1993, n. 4, 55; R. SAPIENZA, *La politica comunitaria di coesione economica e sociale*, Bologna, 2000, *passim*; R. LOUVIN, S. CHASSOUD, *La politica di coesione economica e sociale*, ne *L'ordinamento europeo*, III, cit., 817; AA. VV., *Le politiche comunitarie di coesione economica e sociale. Nuovi strumenti di sviluppo territoriale in un approccio multidimensionale*, a cura di S. Cimini, M. D'Orsogna, Napoli, 2011, *passim*; O. PORCHIA, *Artt. 174-178 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, cit., 1572; G. SERRANÒ, *Artt. 174-178 TFUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, cit., 1070.

<sup>(44)</sup> In tal senso depone, innanzitutto, il IX considerando del regolamento, che giustifica l'istituzione di obblighi di servizio pubblico al fine di garantire adeguati servizi di trasporto di linea verso, da e tra le isole, purché senza discriminazioni in base alla cittadinanza od alla residenza. In giurisprudenza, cfr. C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, *Analir*, punto 28, in *Dir. maritt.*, 2003, 1235, con nota di L. CARPANETO, *Considerazioni a margine del caso «Analir»*, *ivi*, 1256, oppure in *Dr. mar. fr.*, 2001, 430, con nota di R. REZENTHEL, *Le service public portuaire sous l'emprise du droit communautaire*, *ivi*, 420; v. anche il commento di P. J. SLOT, *Case C-205/99, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) and Others v. Administración General del Estado*, in *CMLR*, 40, 2003, 159. Nel diritto comunitario, la nozione di obblighi di servizio pubblico nella gestione dei servizi di trasporto è stata introdotta dal reg. Cee n. 1191/1969 del Consiglio, del 26 giugno 1969, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile, in G.U.C.E. 28 giugno 1969, L 156, 1, modificato dal reg. Cee. n. 1893/1991 del Consiglio, del 20 giugno 1991, in G.U.C.E. 2 settembre 1991, L 232, 1, da ultimo sostituito dal reg. Ce n. 1370/2007 del

Nello specifico, l'art. 4, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992 autorizza gli Stati membri a concludere contratti di servizio pubblico o imporre obblighi di servizio pubblico alle compagnie di navigazione per l'accesso al mercato dei servizi di cabotaggio da, tra e verso le isole <sup>(45)</sup>.

---

Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007, in G.U.U.E. 3 dicembre 2007, L 315, 1. In argomento, v. L. SALTARI, *Gli obblighi di servizio pubblico nel trasporto ferroviario*, in *Riv. giur. circ. trasp.*, 2002, n. 36 (suppl.), *passim*; A. CLARONI, *La regolamentazione del trasporto pubblico locale in Italia*, ne *Il diritto del mercato del trasporto*, cit., 141, *ivi*, 179; C. TESSAROLO, *La disciplina comunitaria del trasporto pubblico di passeggeri*, nel sito web [www.dirittodeiserviziubblici.it](http://www.dirittodeiserviziubblici.it), pubblicato il 13 giugno 2008.

<sup>(45)</sup> In dottrina, v. A. ANTONINI, *Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, in *Dir. maritt.*, 2001, 845; P. FOIS, *Cabotaggio marittimo e libera prestazione di servizi*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Cagliari, 2001, 109; F. MACRÌ, *Principio di trasparenza e cabotaggio marittimo: due recenti casi*, in *Dir. Ue*, 2002, 687; L. MASALA, *Obblighi di servizio pubblico e aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, I, *Principi — Soggetti — Beni — Attività*, a cura di A. Antonini, Milano, 2007, 485. Nell'ambito del trasporto aereo, l'art. 16, n. 1, reg. Ce n. 1008/2008, pur non facendo riferimento alle rotte da, tra e verso le isole, consente agli Stati membri di imporre «oneri di servizio pubblico» per i servizi aerei di linea tra un aeroporto comunitario e un aeroporto che serve «una regione periferica o in via di sviluppo all'interno del suo territorio o una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto», se tale rotta è considerata essenziale per lo sviluppo economico e sociale della regione servita da tale aeroporto. Il tema è oggetto di una copiosa letteratura: *ex plurimis*, v. G. RINALDI BACCELLI, *Gli oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo*, ne *L'attività di trasporto aereo dopo la liberalizzazione del cabotaggio*, a cura di G. Silingardi, A. Antonini, B. Franchi, Milano, 1998, 93; A. SUBRÉMON, *Les obligations de service public dans les transports aériens*, in *Rev. MUE*, 1999, 606; M. DEIANA, *Gli oneri di pubblico servizio nel trasporto aereo*, in *Dir. trasp.*, 2001, 423 e ne *Il nuovo diritto aeronautico. In ricordo di Gabriele Silingardi*, Milano, 2002, 473; G. SILINGARDI, *Gli oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo comunitario*, in *Dir. trasp.*, 2000, 45 e in *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, Torino, 2002, 89; A. ANTONINI, *Gli oneri di pubblico servizio e gli aiuti di Stato nel trasporto aereo*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, cit., 61; C. DEREATTI, *Trasporto aereo e oneri di pubblico servizio*, in *Trasporti*, 2002, n. 88, 165; L. MASALA, *Analisi delle forme di intervento pubblico nei traffici di linea*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, cit., 111; K. KOSTOPOULOS, *Les obligations de service public dans les lignes aériennes et les aéroports en droit communautaire de la concurrence*, Bruxelles, 2005, *passim*; A. M. GONZALEZ SANFIEL, *Las obligaciones de servicio público en el transporte aéreo*, Madrid, 2010, *passim*; M. V. PETIT LAVALL, *Las obligaciones de servicio público (OSP) en el Reglamento Ce n. 1008/2008 y su aplicación en España*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, cit., 129.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

In ottemperanza al principio di non discriminazione, qualsiasi erogazione di contributi statali a titolo di compensazione degli oneri di servizio deve essere resa disponibile a tutti gli armatori comunitari <sup>(46)</sup>.

### 5.1. Segue. *Portata geografica.*

L'unico presupposto, che l'art. 4, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992 richiede espressamente per l'imposizione di obblighi di servizio pubblico, è costituito dall'insularità del collegamento onerato <sup>(47)</sup>.

Nel silenzio del regolamento sul cabotaggio marittimo, che non offre una definizione di «isola» <sup>(48)</sup>, l'applicazione del reg. Cee n. 3577/1992 deve limitarsi alle isole raggiungibili solo per mare o per via aerea e che siano sprovviste di collegamenti terrestri permanenti con il continente europeo <sup>(49)</sup>.

---

<sup>(46)</sup> Art. 4, n. 2, comma 2, reg. Cee n. 3577/1992. È inoltre richiesto il rigoroso rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 11). V. *infra*, Cap. II.

<sup>(47)</sup> F. MACRÌ, *Principio di trasparenza e cabotaggio marittimo: due recenti casi*, cit., 691.

<sup>(48)</sup> Come noto, nel diritto internazionale, le isole sono definite come distese naturali di terra, circondate dalle acque, che restano scoperte ad alta marea (art. 121, n. 1, conv. UNCLOS; nel testo inglese: «an island is a naturally formed area of land, surrounded by water, which is above water at high tides»). Per approfondimenti sul regime di diritto internazionale, v. R. D. HODGSON, *Islands: Normal and Special Circumstances*, in *Law of the Sea: The Emerging Regime of the Oceans*, a cura di J. K. Gamble, G. Pontecorvo, Cambridge (Mass.), 1974, 137; D. W. BOWETT, *The Legal Regime of Islands in International Law*, New York, 1979, *passim*; C. R. SIMMONS, *The Maritime Zone of Islands in International Law*, L'Aja, 1979, *passim*; H. DIPLA, *Le régime juridique des îles dans le droit international de la mer*, Ginevra, 1984, *passim*; J. SIMONIDES, *The Legal Status of Islands in the New Law of the Sea*, in *Rev. dr. intern. sc. dipl. pol.*, 65, 1987, 161; M. C. CICIRIELLO, *Le formazioni insulari e la delimitazione degli spazi marini*, Napoli, 1990, *passim*; H. W. JAYWARDENE, *The Regime of Islands in International Law*, Dordrecht, 1990, *passim*; L. BRIGUGLIO, *Small Island Developing States and Their Economic Vulnerabilities*, in *World Development*, 23, 1995, 1615; R. O'KEEFE, *Palm-Fringed Benefits: Island Dependencies in the New Law of the Sea*, in *Intern. Comp. Law Quart.*, 45, 1996, 408. Sulle problematiche relative agli arcipelaghi, v. M. MUNAVVAR, *Ocean States. Archipelagic Regimes in the Law of the Sea*, Dordrecht, 1995, *passim*; S. KOPELA, *Dependent Archipelagos in the Law of the Sea*, Leiden, 2013, *passim*.

<sup>(49)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 11. Perciò, una penisola, che sia collegata in via permanente alla terraferma per strada o ferrovia (come, ad es., il Peloponneso), non può essere considerata un'«isola» (C. giust.

Il perimetro dell'art. 4, n.1, reg. Cee n. 3577/1992, inoltre, può estendersi ai servizi forniti tra luoghi in una situazione analoga a quella delle isole (ad es., rive di lunghi fiordi o estuari privi di collegamenti stradali diretti), in cui sussista la stessa necessità di garantire l'adeguatezza dei servizi di trasporto marittimo <sup>(50)</sup>.

Analogamente, i lunghi estuari o i fiordi che, comportando deviazioni di circa 100 km su strada, isolano le conurbazioni l'una dall'altra, possono essere equiparati alle isole <sup>(51)</sup>.

## 5.2. Segue. *Gli obblighi che possono essere imposti.*

Il regolamento sul cabotaggio marittimo precisa che gli oneri di servizio pubblico sono quegli obblighi che l'armatore comunitario, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe, o non assumerebbe nella medesima misura, né alle stesse condizioni <sup>(52)</sup>.

L'art. 4, n. 2, reg. Cee n. 3577/1992 prevede un elenco tassativo di obblighi di servizio pubblico, che possono concernere, nello specifico, le

---

Ce 21 ottobre 2004, causa C-288/02, cit., punti 42 ss.). In argomento, v. L. IDOT, *Précisions sur le champ d'application du règlement sur le cabotage maritime. Le Péloponnèse n'est pas une île...*, in *Europe*, 2004, dicembre, 21. È appena il caso di segnalare che, nella pronuncia, i giudici di Lussemburgo accennano appena ad una nozione di «isola», secondo il significato, conforme al senso comune, di «superficie di terraferma emersa in modo durevole dalle acque marine».

<sup>(50)</sup> Conclusioni dell'avvocato generale A. TIZZANO, presentate il 10 novembre 2005 nella causa C-323/03, cit., punti 39 ss.

<sup>(51)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 11.

<sup>(52)</sup> IX considerando e art. 2, n. 4, reg. Cee 3577/1992. La disposizione richiama chiaramente il testo dell'art. 2, n. 1, reg. Cee n. 1191/1969 (cfr. ora l'art. 2, lett. e), reg. Ce n. 1370/2007). In giurisprudenza, v. C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punto 31. Si è messo in luce che l'assunzione degli obblighi di servizio pubblico, frutto della libera volontà del vettore e, segnatamente, di una valutazione dei possibili vantaggi rappresentati dall'accesso alle rotte di cabotaggio insulare, non costituisce un obbligo propriamente detto, quale, ad es., l'obbligo di soccorso in mare, ma *rectius* un onere, come indica, del resto, la terminologia adoperata per il trasporto aereo (così A. ANTONINI, *Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, cit., 844).

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

esigenze dei porti, la regolarità, la continuità, la frequenza e la capacità di fornitura del servizio, le tariffe richieste, l'equipaggio della nave <sup>(53)</sup>.

In merito alla nozione di «capacità di fornitura del servizio», la Corte di giustizia ha precisato che l'espressione può comprendere l'imposizione di una valutazione di solvibilità degli armatori, in relazione al puntuale pagamento degli oneri tributari e previdenziali, purché sulla base di criteri non discriminatori <sup>(54)</sup>.

Quando vengono imposti obblighi di servizio pubblico, i requisiti di regolarità e frequenza del servizio possono essere rispettati non solo individualmente, ma anche collettivamente da tutti gli armatori operanti sulla rotta interessata <sup>(55)</sup>.

Ai sensi del regolamento sul cabotaggio marittimo, il contratto di servizio pubblico è «un contratto concluso fra le autorità competenti di uno Stato membro ed un armatore comunitario, allo scopo di fornire alla collettività servizi di trasporto sufficienti» <sup>(56)</sup>.

L'art. 2, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992 contiene soltanto alcune indicazioni circa l'oggetto del contratto di servizio pubblico, che possono riguardare: *a)* i servizi di trasporto conformi a determinate norme di continuità, regolarità, capacità e qualità; *b)* i servizi di trasporto complementari; *c)* i servizi di trasporto a determinate tariffe e condizioni,

---

<sup>(53)</sup> Si tratta di criteri oggettivi, che l'amministrazione è tenuta a seguire nell'esercizio del suo potere discrezionale (così C. giust. Ue 17 marzo 2011, cause riunite C-128/10 e C-129/10, *Naftiliaki Etaireia Thason e Amaltheia I Naftiki Etaireia*, punto 60, in *Dr. mar. fr.*, 2012, 152, con nota di R. REZENTHEL, *L'accueil des navires dans les ports ne relève pas du pouvoir discrétionnaire*, ivi, 157, oppure in *Dir. trasp.*, 2013, 159, con nota di R. FAVELLA, I. G. ANTONINI, *Cabotaggio marittimo e limitazioni al principio di libera prestazione di servizi*, ivi, 167).

<sup>(54)</sup> C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punti 45 ss. Ad avviso della Commissione, anche l'obbligo di usare un traghetto veloce può rientrare in questa categoria (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 12).

<sup>(55)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 12. Ad es., se un'isola deve essere collegata quattro volte la settimana e due armatori sono disposti ad eseguire il servizio, ciascuno di essi può impegnarsi ad operare il servizio due volte la settimana, oppure, rispettivamente, una e tre volte la settimana.

<sup>(56)</sup> Art. 2, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992.

segnatamente per determinate categorie di passeggeri o percorsi; d) l'adeguamento dei servizi alle reali esigenze <sup>(57)</sup>.

La differenza tra i due strumenti rileva sul piano operativo: la stipulazione di un contratto di servizio pubblico comporta, di regola, l'individuazione di un unico vettore per l'esecuzione dei collegamenti, mentre l'imposizione di obblighi di servizio pubblico presenta un carattere generale, con efficacia *erga omnes* per tutti gli armatori interessati allo svolgimento del servizio <sup>(58)</sup>.

A tal proposito, la giurisprudenza ha precisato che gli Stati membri hanno facoltà di imporre obblighi di servizio pubblico e stipulare un contratto per una stessa rotta, allo stesso tempo, purché sia dimostrata un'effettiva esigenza di servizio pubblico e l'applicazione concomitante, effettuata sulla base di criteri non discriminatori, risulti comunque giustificata rispetto all'interesse pubblico perseguito <sup>(59)</sup>.

Inoltre, nell'ambito dell'intervento pubblico, gli Stati membri possono decidere di imporre le stesse regole in materia di equipaggio applicate dagli Stati ospitanti alle navi, che svolgono servizi di cabotaggio verso le isole (art. 3, n. 2, reg. Cee n. 3577/1992). L'esecutivo dell'Ue, fatta salva una valutazione caso per caso, sottolinea che tali regole dovrebbero limitarsi agli obblighi essenziali per le esigenze di servizio pubblico e non andare oltre ciò che si renda necessario a tale scopo <sup>(60)</sup>.

## 6. *Le procedure per l'imposizione di obblighi di servizio pubblico e la stipulazione di contratti di servizio pubblico.*

---

<sup>(57)</sup> Secondo la Commissione, è possibile far rientrare nell'oggetto del contratto di servizio pubblico anche altri elementi, come i requisiti di qualità. Nella pratica, tali requisiti sono spesso parte integrante dei contratti, ma non possono essere stabiliti nell'ambito degli oneri di servizio pubblico (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 12).

<sup>(58)</sup> Così A. ANTONINI, *Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, cit., 846. Nello stesso senso, v. L. MASALA, *Obblighi di servizio pubblico e aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, cit., 501.

<sup>(59)</sup> C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punti 60 ss.

<sup>(60)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 14.

Gli Stati membri possono stabilire obblighi di servizio pubblico attraverso diversi mezzi amministrativi, come i regimi di dichiarazione, l'attribuzione di licenze o di autorizzazioni e la stipulazione di contratti di servizio pubblico <sup>(61)</sup>.

L'istituzione di un sistema di dichiarazione rappresenta l'intervento meno restrittivo della libertà di circolazione <sup>(62)</sup>.

La Corte di giustizia ha stabilito che una procedura di autorizzazione può essere ammessa, a condizione che: *a*) sia dimostrata l'esistenza di un'effettiva esigenza di servizio pubblico, dovuta all'insufficienza dei servizi di trasporto in una situazione di libera concorrenza; *b*) sia necessaria e proporzionata allo scopo di assicurare la sufficienza dei servizi di trasporto da e verso le isole; *c*) sia fondata su criteri oggettivi, non discriminatori e noti in anticipo alle imprese interessate, in modo da circoscrivere l'esercizio della discrezionalità delle autorità nazionali entro limiti idonei ad evitarne un utilizzo arbitrario <sup>(63)</sup>.

Inoltre, l'autorità pubblica competente, che intenda concludere un contratto di servizio pubblico, è comunque tenuta al rispetto della normativa in materia di appalti pubblici, da ultimo rifiuta nelle direttive 2014/23/UE <sup>(64)</sup> (c.d. «direttiva sulle concessioni»), 2014/24/UE <sup>(65)</sup> e

---

<sup>(61)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 14.

<sup>(62)</sup> In tema di libera circolazione dei capitali, cfr. C. giust. Ce 14 dicembre 1995, cause riunite C-163/94, C-165/94 e C-250/94, *Procedimenti penali contro L. E. Sanz de Lera e altri*, commentata da F. CASTILLO DE LA TORRE, *Joined cases C-163/94, C-165/94 and C-250/94, Criminal proceedings against L.E. Sanz de Lera, R. Díaz Jiménez and F. Kapanoglu, Judgment of 14 December 1995*, in *CMLR*, 33, 1996, 1065.

<sup>(63)</sup> C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit.; C. giust. Ue 17 marzo 2011, cause riunite C-128/10 e C-129/10, cit., punti 52 ss. Le compagnie, inoltre, devono avere il diritto ad un rimedio giurisdizionale contro ogni decisione che le riguardi (C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punto 38).

<sup>(64)</sup> Dir. 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione di servizi, in *G.U.U.E.* 28 marzo 2014, L 94, 1.

<sup>(65)</sup> Dir. 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la dir. 2004/18/Ce, *ibidem*, 65.

2014/25/UE<sup>(66)</sup>(c.d. «direttive sugli appalti pubblici»), attuate dall'Italia con il d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50<sup>(67)</sup>.

---

<sup>(66)</sup> Dir. 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 dir. 2004/17/Ce, *ibidem*, 243.

<sup>(67)</sup> D. lgs. 18 aprile 2016, n. 50 «Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture». Per un primo commento, v. E. PICOZZA, *Le concessioni nel diritto dell'Unione europea. Profili e prospettive*, in *Negoziazioni pubbliche. Scritti su concessioni e partenariati pubblico-privati*, a cura di M. Cafagno, A. Botto, G. Fidone, G. Bottino, Milano, 2013, 18; M. COZZIO, *Prime considerazioni sulle proposte di direttive europee in tema di Public Procurement*, *ivi*, 119; S. LEVSTIK, *Proposta di direttiva sulle concessioni: una prima analisi ricognitiva*, *ivi*, 139; E. D'ALEO, *La revisione delle direttive sui contratti pubblici: criticità e prospettive*, *ivi*, 169; B. RAGANELLI, *Pubblico, privato e concessioni in Europa: alcuni limiti della disciplina*, *ivi*, 210; M. RICCHI, *La nuova direttiva comunitaria sulle concessioni e l'impatto sul Codice dei contratti pubblici*, in *Urb. app.*, 2014, 741; G. D. COMPORTE, *La sfida delle nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni*, in *federalismi.it*, 2015, n. 6; C. DE MASI, *Criteri di aggiudicazione e offerte anomale*, in *Riv. trim. appalti*, 2015, 212; G. FIDONE, *Le concessioni di lavori e servizi alla vigilia del recepimento della direttiva 2014/23/UE*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2015, 101; G. GRECO, *La direttiva in materia di «concessioni»*, *ibidem*, 1095; A. PAJNO, *La nuova disciplina dei contratti pubblici tra esigenze di semplificazione, rilancio dell'economia e contrasto alla corruzione*, *ibidem*, 1127; C. VOLPE, *Le nuove direttive sui contratti pubblici e l'in house providing: problemi vecchi e nuovi*, *ibidem*, 1169; C. LAMBERTI, S. VILLAMENA, *Nuove direttive appalti: «sistemi di selezione» e «criteri di aggiudicazione»*, in *Urb. app.*, 2015, 873; G. MARCHIANÒ, *La regolamentazione nella domanda pubblica alla luce della legge delega di recepimento delle nuove direttive. Il ruolo dell'amministrazione*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2016, 1; P. MICHIARA, *Contrattazione e servizi «relazionali» ai sensi delle direttive comunitarie 2014/23/UE e 2014/24/UE. Spunti per un inquadramento*, *ivi*, 461. Con specifico riferimento ai servizi di cabotaggio marittimo, v. B. BULUM, M. PIJACA, M. VOKIĆ ŽUŽUL, *Directive 2014/23/EU on the Award of Concession Contracts and Its Application in the Shipping Sector*, in *Collected Papers of Zagreb Law Faculty*, 66, 2016, 309, *ivi*, 325. Sul d. lgs. n. 50/2016, in generale, v. R. DE NICTOLIS, *Il nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Urb. app.*, 2016, 503; L. FIORENTINO, *Il nuovo codice degli appalti: un'occasione per modernizzare il sistema*, in *Giorn. dir. amm.*, 2016, 425; R. GAROFOLI, G. FERRARI, *La nuova disciplina degli appalti pubblici*, Roma, 2016, *passim*; L. TORCHIA, *Il nuovo Codice dei contratti pubblici: regole procedimento, processo*, in *Giorn. dir. amm.*, 2016, 605; P. PATRITO, *Il nuovo codice dei contratti pubblici e il primo decreto correttivo (in corso di approvazione): primi spunti di riflessione*, in *Resp. civ. prev.*, 2017, 335.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



I contratti di servizio pubblico *ex art. 4 reg. Cee n. 3577/1992* sono costituiti, per la maggior parte, da concessioni di servizi <sup>(68)</sup>, in cui l'armatore assume il c.d. «rischio operativo» <sup>(69)</sup>, compreso il rischio collegato all'andamento della domanda relativa ai servizi di trasporto <sup>(70)</sup>.

In caso di mancata assunzione del «rischio operativo», il contratto ricade nell'ambito di applicazione delle direttive sugli appalti pubblici <sup>(71)</sup>, con tutte le conseguenze giuridiche del caso (ad es. la possibilità di annullamento del contratto in caso di violazione della normativa).

---

<sup>(68)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 15. L'autorità competente, attraverso il contratto di servizio pubblico, affida ad un armatore la gestione dei collegamenti di cabotaggio marittimo per un dato periodo di tempo, mentre l'armatore si obbliga ad eseguire i servizi di trasporto dedotti in contratto a fronte del pagamento di una compensazione finanziaria. Sulla normativa in materia di concessioni, si rinvia, da ultimo, a C. CONTESSA, *Le nuove regole nell'affidamento delle concessioni*, in *Urb. app.*, 2016, 933; E. GAZ, *La nuova disciplina delle concessioni*, nel sito *web www.LexItalia.it*, 2016, n. 10; M. MACCHIA, *I contratti di concessione*, in *Giorn. dir. amm.*, 2016, 476.

<sup>(69)</sup> La direttiva sulle concessioni precisa che il concessionario assume il «rischio operativo» quando, in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti fatti o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione. La parte del rischio trasferita al concessionario deve comportare una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato, tale che ogni potenziale perdita, subita dal concessionario, non sia puramente nominale o trascurabile (art. 5, n. 1, lett. *b*), comma 2, dir. 2014/23/Ue). Pertanto, rischi come quelli legati ad una cattiva gestione, ad inadempimenti contrattuali o a cause di forza maggiore non sono determinanti ai fini della qualificazione come concessione, posto che rischi del genere sono insiti in ogni contratto, indipendentemente dal fatto che si tratti di un appalto pubblico o di una concessione (XX considerando dir. 2014/23/Ue).

<sup>(70)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 15.

<sup>(71)</sup> XIX considerando dir. 2014/23/Ue. In giurisprudenza, cfr. C. giust. Ce 13 ottobre 2005, causa C-458/03, *Parking Brixen*, punti 31 ss., spec. 40, in *Urb. app.*, 2006, 31, con nota di P. LOTTI, *Concessioni di pubblici servizi, principi dell'in house providing e situazioni interne*, ivi, 34; C. giust. Ce 11 giugno 2009, causa C-300/07, *Hans & Christophorus Oymanns*; C. giust. Ce 13 novembre 2008, causa C-437/07, *Commissione c. Italia*, punto 29, in *Rass. Avv. St.*, 2010, 9, con nota di P. RICCHIO, *Se la gestione non spetta al costruttore la gara è di lavori e non una concessione*; C. giust. Ce 10 settembre 2009, causa C-206/08, *Eurawasser*, in *Dir. comunit. scambi intern.*, 2010, 273, con nota di T. BIANCHI, L. PONZONE, *Il trasferimento del rischio di gestione del servizio in capo al concessionario costituisce l'elemento caratterizzante del contratto di concessione di servizi e lo differenzia rispetto al contratto di appalto di servizi*, ivi, 279.

Per l'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico, cui si applichi la direttiva concessioni, l'autorità competente deve trattare tutti gli armatori su un piano di parità ed in modo non discriminatorio, agendo altresì con trasparenza e proporzionalità <sup>(72)</sup>.

Quanto alla scelta della procedura di aggiudicazione, la Commissione, tenuto conto che, di solito, il contratto per una data rotta viene aggiudicato ad un unico operatore <sup>(73)</sup>, ritiene che, per garantire il rispetto del principio di non discriminazione, sia preferibile il ricorso ad una gara a procedura aperta <sup>(74)</sup>.

Anche il periodo intercorrente tra l'avvio della procedura di gara ed il *dies a quo* per l'esecuzione dei servizi di trasporto deve avere una durata appropriata e ragionevole <sup>(75)</sup>.

Nel caso di contratti al di sotto delle soglie di applicazione delle direttive, è comunque richiesta una procedura di evidenza pubblica

---

<sup>(72)</sup> Artt. 3 e 30 dir. 2014/23/Ue. La direttiva, inoltre, stabilisce l'obbligo di pubblicare il bando di concessione ed il relativo avviso di aggiudicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'Ue (artt. 31 ss. dir. 2014/23/Ue); impone una serie di obblighi relativi ai criteri di selezione e di aggiudicazione; definisce apposite garanzie procedurali, al fine di assicurare trasparenza e parità di trattamento, in particolare durante le negoziazioni tra l'autorità competente e gli offerenti (artt. 36 ss. dir. 2014/23/Ue).

<sup>(73)</sup> In quest'ottica, il raggruppamento di più linee, al fine di ottenere economie di scale e attrarre gli operatori, non risulta in contrasto con il diritto dell'Ue, se non comporta discriminazioni e indebite distorsioni del mercato (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 19).

<sup>(74)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 16. Una procedura di negoziazione può garantire il rispetto del principio non discriminazione, purché le negoziazioni tra l'autorità aggiudicatrice e le società offerenti si svolgano secondo principi di imparzialità, equità e trasparenza. Al contrario, la Commissione ritiene che l'aggiudicazione diretta e le procedure di gara c.d. «ristrette» non rispettino i criteri di non discriminazione e trasparenza *ex* art. 4 reg. Cee n. 3577/1992. È appena il caso di sottolineare che la scelta della procedura di aggiudicazione può avere implicazioni nella valutazione dell'eventuale compensazione finanziaria per l'esecuzione del servizio, ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato (v. *infra*, Cap. II, sez. 2).

<sup>(75)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 16. L'esecutivo dell'Ue sottolinea, infatti, che periodi troppo brevi, che non tengano conto in misura sufficiente delle necessità dei servizi di cabotaggio da aggiudicare (quali, ad es., le dimensioni del mercato, i requisiti di qualità o la frequenza), finirebbero col favorire l'armatore già operante, così violando il principio di parità di trattamento.

idonea ad assicurare il rispetto del principio di non discriminazione, che implica un obbligo di trasparenza <sup>(76)</sup>.

Tale obbligo di trasparenza, secondo la Corte di giustizia, consiste nel garantire un adeguato livello di pubblicità, l'apertura degli appalti di servizi alla concorrenza ed il controllo sull'imparzialità delle procedure di aggiudicazione, a favore di ogni potenziale offerente <sup>(77)</sup>.

#### 7. Accesso al mercato e concorrenza sulle rotte di servizio pubblico.

Si è detto che gli Stati membri possono imporre obblighi di servizio pubblico e concludere contratti di servizio pubblico solo se hanno appurato, per ognuna delle rotte in questione, che i servizi di trasporto regolare risulterebbero inadeguati, ovvero non sarebbero prestati nella stessa misura o alle stesse condizioni, se la loro fornitura fosse lasciata alle sole forze del mercato <sup>(78)</sup>.

---

<sup>(76)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 15. In giurisprudenza, cfr. C. giust. Ce 18 novembre 1999, causa C-275/98, *Unitron Scandinavia e 3-S*, punto 31, in *Foro it.*, 2000, IV, 109, oppure in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2000, 229, con nota di L. BONECHI, *Principio di trasparenza e principio di non discriminazione in base alla nazionalità. Verso una possibile estensione della rilevanza comunitaria dei contratti del settore pubblico?*.

<sup>(77)</sup> C. giust. Ce 7 dicembre 2000, causa C-324/98, *Telaustria e Telefonadress*, punti 60 ss., in *Corr. giur.*, 2001, 489, con nota di M. V. FERRONI, *Le concessioni di pubblico servizio tra diritto comunitario e diritto interno*, ivi, 494; in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2001, 324, con nota di L. BONECHI, *Concessioni e appalti di pubblici servizi: la Corte elimina i dubbi sulla disciplina applicabile*; in *Foro it.*, 2001, IV, 1. Nello stesso senso, v. anche la comunicazione interpretativa della Commissione sulle concessioni nel diritto comunitario, in G.U.C.E. 29 aprile 2000, C 121, 2, ivi, 7, nonché la comunicazione interpretativa della Commissione relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive appalti pubblici, in G.U.U.E. 1° agosto 2006, C 179, 2, ivi, 3.

<sup>(78)</sup> La Commissione (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 12) sottolinea che non compete agli armatori, bensì agli Stati membri, nelle loro articolazioni regionali e locali, determinare su quali rotte siano necessari obblighi di servizio pubblico per i servizi regolari (di linea) di cabotaggio con le isole, in caso di incapacità del mercato di fornire servizi adeguati (c.d. «*market failure*»).

Attraverso l'imposizione di obblighi di servizio pubblico, infatti, gli Stati membri intervengono sulle condizioni di accesso al mercato per alcune rotte e possono causare distorsioni della concorrenza, in caso di mancato rispetto del principio di non discriminazione <sup>(79)</sup>.

Dal momento che gli interventi pubblici sono tali da ostacolare o rendere meno attraente la prestazione dei servizi, restringendone la libera circolazione <sup>(80)</sup>, la giurisprudenza ha affermato che gli obblighi di servizio pubblico devono essere necessari e proporzionati all'obiettivo di assicurare la sufficienza dei servizi di trasporto da e verso le isole <sup>(81)</sup>.

Inoltre, nonostante l'ampia discrezionalità delle autorità pubbliche competenti nel definire la necessità e la portata del servizio pubblico, la Commissione mantiene il potere di sindacare tale determinazione in caso di errore manifesto <sup>(82)</sup>.

Tali principi hanno significative implicazioni pratiche.

---

<sup>(79)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 17.

<sup>(80)</sup> C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punto 21. Conf. C. giust. Ce 9 agosto 1994, causa C-43/93, *Vander Elst c. Office des migrations internationales*, punto 15, in *Dir. comunit. scambi intern.*, 1995, 332, con nota di A. GRATANI, E. ADOBATI, *Cittadini di un Paese terzo e libera prestazione di servizi*; C. giust. Ce 9 marzo 2000, causa C-355/98, *Commissione c. Belgio*, punto 35, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2000, 728, con nota di E. D'ORLANDO, *Riserva di ordine pubblico e principio di proporzionalità quali strumenti di ragionevolezza nei bilanciamenti della Corte di giustizia delle Comunità europee. Contra: A. ANTONINI, Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, cit., 846, sul rilievo che l'imposizione di obblighi di servizio pubblico non comporta, in linea di principio, restrizioni nell'accesso al mercato: lo Stato, infatti, può limitarsi ad imporre le condizioni di accesso al servizio eliminando, mediante una compensazione finanziaria, i costi straordinari dovuti all'antieconomicità dello stesso.

<sup>(81)</sup> Cfr. C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punto 34. Secondo i giudici di Lussemburgo, l'imposizione di obblighi di servizio pubblico presuppone che «le competenti autorità nazionali abbiano anzitutto potuto constatare, per rotte ben determinate, l'insufficienza dei servizi regolari di trasporto nel caso in cui la prestazione di questi ultimi venisse lasciata alle sole forze del mercato. In altri termini, l'esistenza di un'effettiva esigenza di trasporto deve poter essere dimostrata». Conf. C. giust. Ue 17 marzo 2011, cause riunite C-128/10 e C-129/10, cit., punto 54. Peraltro, il precetto, formulato in via generica, non chiarisce secondo quali criteri gli Stati membri possano «constatare» l'insufficienza dei servizi di trasporto, per poi, eventualmente, intervenire (così L. CARPANETO, *Considerazioni a margine del caso «Analin»*, cit., 1263).

<sup>(82)</sup> Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-17/02, *Olsen c. Commissione*, punto 216. V. *infra*, Cap. II, sez. 3.1.1. e Cap. III, sez. 1.5.

In primo luogo, gli Stati membri non possono assoggettare ad obblighi e contratti di servizio pubblico le linee di cabotaggio, che gli operatori già eseguano, in normali condizioni di mercato, in misura soddisfacente ed a condizioni compatibili con l'interesse pubblico <sup>(83)</sup>.

In secondo luogo, gli Stati membri, da una parte, devono limitare i loro interventi ai requisiti essenziali, di cui all'art. 4, n. 2, comma 1, reg. Cee n. 3577/1992; dall'altra, sono tenuti a rispettare il principio di non discriminazione *ex art.* 4, n. 1, comma 2, reg. Cee n. 3577/1992, nei confronti di tutti gli armatori interessati alla rotta <sup>(84)</sup>.

In terzo luogo, può farsi luogo alla concessione di un'esclusiva sulle rotte di servizio pubblico soltanto in casi debitamente giustificati, ossia quando questa possa rappresentare l'unico strumento idoneo a soddisfare le esigenze essenziali di trasporto. È comunque necessario che l'esclusiva sia concessa per un periodo di tempo limitato e sulla base di

---

<sup>(83)</sup> Cfr. C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punto 71.

<sup>(84)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 12. Il rispetto del principio di non discriminazione impone agli Stati membri di non imporre obblighi ritagliati su misura per una determinata compagnia di navigazione, che impediscano ad altri armatori l'accesso al mercato, né altri obblighi aventi lo stesso effetto. Ad es., gli Stati membri non possono imporre all'aggiudicatario di un contratto di servizio pubblico l'obbligo di rilevare le navi e l'equipaggio dell'armatore precedente, perché ciò conferirebbe un vantaggio all'operatore già insediato, che si sia candidato per la propria successione. La Commissione, però, ammette un'eccezione. Se il collegamento di un'isola richieda l'uso di una nave con caratteristiche tanto peculiari, da renderne difficile l'acquisizione sul mercato, come anche l'uso per altri scopi, l'obbligo di rilevare tale nave è da considerarsi meno restrittivo della libera prestazione di servizi, rispetto all'aggiudicazione ad un unico armatore di un contratto di durata sufficientemente lunga, da consentire il pieno ammortamento del costo di una nave costruita *ad hoc*. In tali casi, gli operatori successivi potrebbero noleggiare la nave, sulla base di condizioni chiare e dettagliate, da una società costituita appositamente per il conferimento della proprietà della nave. Invece, quando le autorità pubbliche possiedono navi proprie o le hanno comunque a disposizione, queste, secondo la Commissione, possono essere messe a disposizione di tutti i potenziali operatori a condizioni identiche e non discriminatorie (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 13).

una procedura di aggiudicazione aperta, equa e non discriminatoria in tutta l'Ue <sup>(85)</sup>.

### 7.1. Segue. *Durata dei contratti di servizio pubblico.*

Per rispettare il principio di proporzionalità, gli Stati membri devono scegliere la forma di intervento sul mercato meno distorsiva della concorrenza, anche in termini di durata <sup>(86)</sup>.

Il reg. Cee n. 3577/1992 non fissa una durata massima per i contratti di servizio pubblico <sup>(87)</sup>, ma da un'analisi congiunta degli artt. 1 e 4 reg. Cee n. 3577/1992 può desumersi che i contratti debbano avere una durata limitata, al fine di consentire un sondaggio periodico ed aperto del mercato <sup>(88)</sup>.

---

<sup>(85)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 17. Peraltro, può capitare che un armatore, che si sia impegnato ad adempiere oneri di servizio pubblico durante tutto l'anno, senza un diritto di esclusiva, possa subire un pregiudizio dalla condotta di un altro armatore che, non soggetto a tali obblighi, entri sul mercato soltanto nei mesi più redditizi dell'anno, così riducendo sensibilmente le entrate del primo armatore. In questi casi, la Commissione osserva che, per evitare il c.d. «*market skimming*» e diminuire l'entità della compensazione finanziaria, è possibile adottare misure meno restrittive. Parallelamente alla conclusione di un contratto con un armatore, infatti, le autorità competenti possono imporre «blandi» obblighi di servizio pubblico a tutti gli armatori in servizio pubblico sulla stessa rotta, stabilendo, ad es., che qualsiasi operatore interessato ad una rotta coperta da un contratto di servizio pubblico, che imponga il servizio per tutta la durata dell'anno, debba parimenti operare tutto l'anno. È comunque richiesta una rigorosa motivazione (cfr. C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punti 60 ss.).

<sup>(86)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 18.

<sup>(87)</sup> Tuttavia, l'art. 4, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992, con riferimento ai contratti esistenti al momento dell'entrata in vigore del regolamento, ne ha previsto il mantenimento in vigore fino alle rispettive date di scadenza. Per la proroga dell'efficacia della convenzione Tirrenia, v. *infra*, cap. IV, sez. 3.

<sup>(88)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 18. In applicazione di tale principio, la giurisprudenza ha dichiarato illegittima la legislazione spagnola, che attribuiva ad un solo operatore la concessione di servizi di cabotaggio per un periodo di venti anni (prorogabile fino ad altri dieci) ed imponeva, tra i criteri di aggiudicazione della concessione, quello dell'esperienza di trasporto maturata sulla rotta (C. giust. Ce 9 marzo 2006, causa C-323/03, cit., punti 44 ss.).

Nell'ipotesi di un contratto di servizio pubblico, che configuri una concessione ultraquinquennale, la durata massima della concessione non può superare il periodo di tempo, in cui si può ragionevolmente presumere che il concessionario recuperi gli investimenti fatti, più un ritorno sul capitale investito, commisurato agli investimenti necessari per conseguire gli obiettivi contrattuali specifici <sup>(89)</sup>.

La Commissione ritiene che i contratti di durata superiore ai cinque <sup>(90)</sup> o sei anni <sup>(91)</sup> possono rispettare il principio di proporzionalità, a condizione che siano giustificati da criteri oggettivi, come la necessità di recuperare gli investimenti fatti in condizioni operative normali (ad. es., investimenti per navi o infrastrutture) e che non causino effetti di preclusione del mercato <sup>(92)</sup>.

La Commissione ammette anche i contratti, aventi una durata fino a 12 anni, che permettano l'ammortamento di una parte significativa dei costi per un nuovo traghetto. D'altra parte, contratti di durata molto più lunga, tali da assicurare il totale ammortamento del costo di una nuova nave, con remunerazione del capitale investito, potrebbero ostacolare la pressione concorrenziale sul mercato del cabotaggio <sup>(93)</sup>.

## 7.2. Segue. *Il caso delle «piccole isole».*

---

<sup>(89)</sup> Art. 18, n. 2, comma 1, dir. 2014/23/Ue.

<sup>(90)</sup> Per i contratti di servizio pubblico, che siano concessioni ai sensi della dir. 2014/23/Ue.

<sup>(91)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 18. Tuttavia, l'esperienza acquisita dalla Commissione ha provato che il limite di sei anni può scoraggiare la presentazione di offerte da parte degli armatori, perché tale durata viene considerata troppo breve per il recupero degli investimenti. Analogamente, nelle consultazioni promosse dall'esecutivo dell'Ue, le autorità pubbliche hanno osservato che i contratti di breve durata possono disincentivare gli armatori dall'effettuare investimenti più consistenti, ostacolando, di conseguenza, l'innovazione e i possibili miglioramenti della qualità del servizio.

<sup>(92)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 18.

<sup>(93)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 18.

Le procedure per la stipulazione di contratti di servizio pubblico possono essere estremamente complicate nel caso di servizi di trasporto per le piccole isole, che, di norma, attirano soltanto operatori locali <sup>(94)</sup>.

Per conciliare tale specificità con il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione, la Commissione ritiene che la selezione di un operatore idoneo ad assicurare i collegamenti con una piccola isola possa avvenire sulla base di un semplice invito a manifestare interesse, senza una gara formale, a condizione che venga data notizia del servizio in tutta l'Ue <sup>(95)</sup>. In tal caso, anche contratti con una durata più lunga, fino a 12 anni, sono considerati accettabili <sup>(96)</sup>.

Queste regole semplificate, come detto, si applicano ai servizi di trasporto di passeggeri e merci, da e verso una «piccola isola», eseguiti sulla base di un contratto di servizio pubblico.

Il reg. Cee n. 3577/1992, come rilevato in precedenza, non prevede una definizione di «isola», né di «piccola isola». Al riguardo, la Commissione propone una nozione rapportata al numero totale annuo di passeggeri, trasportati per mare da e verso l'isola, nella misura di circa 300.000 o inferiore <sup>(97)</sup>.

Quando uno stesso armatore assicuri il collegamento con più piccole isole, ai fini del computo della soglia si deve tenere conto del numero totale di passeggeri trasportati da tale armatore nell'ambito del servizio pubblico <sup>(98)</sup>.

## 8. *Esito della liberalizzazione.*

---

<sup>(94)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 20.

<sup>(95)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 20. Peraltro, la Commissione, ribadendo la preferenza per procedure di aggiudicazione aperte, eque e non discriminatorie, fa salve, ove applicabili, le norme dell'Ue in tema di appalti e aiuti di Stato.

<sup>(96)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 20.

<sup>(97)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 20. La soglia dei 300.000 passeggeri è riferita ai passaggi unici. Nelle regioni ultraperiferiche, la soglia si applica unicamente agli scambi all'interno della regione, con esclusione degli scambi tra un'isola ultraperiferica ed il continente.

<sup>(98)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 21.



Dal 1° gennaio 1999 la quasi totalità dei servizi di cabotaggio marittimo nell'Ue può dirsi liberalizzata <sup>(99)</sup>.

A distanza di quasi 25 anni dall'entrata in vigore del reg. Cee n. 3577/1992, la penetrazione delle bandiere straniere rimane più evidente nel trasporto di merci, mentre in quello di passeggeri prevalgono le bandiere nazionali <sup>(100)</sup>.

La rimozione delle barriere all'accesso del mercato del cabotaggio, però, non ha comportato un aumento rilevante del numero di armatori interessati a fornire tali servizi <sup>(101)</sup>.

Inoltre, persistono collegamenti con le isole di scarso interesse commerciale <sup>(102)</sup>.

Secondo l'esecutivo dell'Ue, nel complesso, il reg. Cee n. 3577/1992 ha comunque raggiunto l'obiettivo di stabilire un quadro giuridico per l'imposizione di obblighi di servizio pubblico e la stipulazione di contratti servizio pubblico, migliorando la trasparenza ed

---

<sup>(99)</sup> V relazione sull'attuazione del reg. Cee n. 3577/1992, 11.

<sup>(100)</sup> V relazione sull'attuazione del reg. Cee n. 3577/1992, 9. Nel nostro Paese, la presenza di navi battenti bandiera di Stati dello Spazio economico europeo diversi dall'Italia, nel cabotaggio continentale di merci, tra il 2001 ed il 2009, è aumentata dal 43 al 47% (cfr. Annex 6, *Foreign flag penetration*, in Commission Staff Working Document. Accompanying the document *Report from the Commission to the Council. Fifth report on the implementation of Council Regulation (EEC) n. 3577/1992 applying the principle of freedom to provide services to maritime cabotage (2001-2010)*, cit., 28.

<sup>(101)</sup> V relazione sull'attuazione del reg. Cee n. 3577/1992, 10. A detta della Commissione, la circostanza può essere legata alle caratteristiche proprie del mercato del cabotaggio, che, salvo alcune rotte di grandissimo interesse commerciale, è costituito da traffici di passeggeri e merci piuttosto modesti. Peraltro, la posizione geografica spesso non conferisce alcun vantaggio ai servizi di trasporto marittimi rispetto a quelli terrestri, ad es. perché le navi sono soggette a specifici requisiti tecnici (come nel caso delle navi rompighiaccio nell'Europa settentrionale). Inoltre, l'esecutivo dell'Ue osserva che alcune compagnie di navigazione sono presenti sui mercati del cabotaggio di altri Stati membri attraverso l'acquisizione di quote di società armatoriali nazionali, senza l'esercizio diretto dell'attività di cabotaggio.

<sup>(102)</sup> V relazione sull'attuazione del reg. Cee n. 3577/1992, 10. In particolare, la Grecia ha lamentato, nel decennio dal 2000 al 2011, un aumento dei costi di compensazione degli obblighi di servizio pubblico pari al 400%, a causa della persistente assenza di un'effettiva concorrenza su talune linee.

offrendo alle amministrazioni una più forte posizione negoziale nelle trattative con gli armatori, nonché un elemento di controllo sui livelli tariffari <sup>(103)</sup>.

Pertanto, sulla base della propria pluriennale esperienza attuativa, la Commissione ha affermato di non considerare necessaria una revisione del regolamento sul cabotaggio marittimo <sup>(104)</sup>.

---

<sup>(103)</sup> V relazione sull'attuazione del reg. Cee n. 3577/1992, 10.

<sup>(104)</sup> V relazione sull'attuazione del reg. Cee n. 3577/1992, 11. La Commissione si è riservata di presentare una nuova relazione sui progressi economici e giuridici della liberalizzazione entro il 2018.

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari

## CAPITOLO SECONDO

### AIUTI DI STATO E FINANZIAMENTO DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO

SOMMARIO: 1. Gli aiuti di Stato. – 1.1 *Segue*. Gli orientamenti in materia di aiuti di Stato al trasporto marittimo. – 1.1. *Segue*. Regime fiscale. – 1.2. *Segue*. Costo del lavoro. – 1.3. *Segue*. Aiuti per la sostituzione degli equipaggi. – 1.4. *Segue*. Aiuti al rinnovo della flotta. – 1.5. *Segue*. Aiuti regionali. – 1.6. *Segue*. Aiuti alla formazione. – 1.7. *Segue*. Aiuti alla ristrutturazione. – 1.8. *Segue*. Obblighi di servizio pubblico. – 1.9. *Segue*. Aiuti al trasporto marittimo a corto raggio. – 2. I servizi di interesse economico generale. – 2.1. *Segue*. I c.d. «criteri Altmark». – 2.2. *Segue*. Il «pacchetto Monti». – 3. Il «pacchetto Almunia». – 3.1. *Segue*. La comunicazione SIEG del 2011. – 3.1.1. *Segue*. Previsione di un SIEG. – 3.1.2. *Segue*. Atto d’incarico. – 3.1.3. *Segue*. Parametri per il calcolo della compensazione. – 3.1.4. *Segue*. Misure per evitare una sovracompensazione. – 3.1.5. *Segue*. Selezione dell’operatore al costo minore per la collettività. – 3.2. *Segue*. La decisione SIEG del 2011. – 3.3. *Segue*. La disciplina SIEG del 2011. – 3.3.1. *Segue*. Esistenza di un SIEG effettivo. – 3.3.2. *Segue*. Atto di incarico. – 3.3.3. *Segue*. Durata dell’incarico. – 3.3.4. *Segue*. Direttiva sulla trasparenza. – 3.3.5. *Segue*. Norme sugli appalti pubblici. – 3.3.6. *Segue*. Principio di non discriminazione. – 3.3.7. *Segue*. Misure per evitare una sovracompensazione. – 3.3.8. *Segue*. Trasparenza. – 3.3.9. *Segue*. Condizioni aggiuntive. Valutazione semplificata.

#### 1. *Gli aiuti di Stato.*

L’effettiva implementazione del mercato unico presuppone il rispetto delle regole sulla concorrenza (artt. 101 ss. TFUE) anche da parte delle autorità statali.

A tal fine, il trattato prevede, alla sez. II del Capo I (rubricato «Regole di concorrenza») del Titolo VII, un insieme di disposizioni specificamente dedicate alla disciplina dell’intervento pubblico nell’economia (artt. 107 ss. TFUE).

In particolare, l’art. 107, n. 1, TFUE (*ex* art. 87 tr. Ce) sancisce che, salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati o comunque con risorse statali, sotto qualsiasi

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell’Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

forma, che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza <sup>(105)</sup>.

In assenza di una definizione normativa di «aiuto di Stato», la nozione è stata oggetto di elaborazione giurisprudenziale <sup>(106)</sup>.

In via di prima approssimazione, è necessario che un determinato vantaggio sia concesso direttamente o indirettamente ad un'impresa <sup>(107)</sup>

---

<sup>(105)</sup> In argomento, si vedano: M. ORLANDI, *Gli aiuti di Stato nel diritto comunitario*, Napoli, 1995, *passim*; M. TODINO, *La disciplina comunitaria degli aiuti di Stato*, in *Dir. Ue*, 1996, 507; G. M. ROBERTI, *Gli aiuti di Stato nel diritto comunitario*, Padova, 1997, *passim*; AA. VV., *Gli aiuti di Stato alle imprese nel diritto comunitario*, a cura di S. Bariatti, Milano, 1998, *passim*; V. CAPUTI JAMBRENGHI, *Gli aiuti di Stato nel diritto comunitario vivente*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 1998, 1259; C. PINOTTI, *Gli aiuti di Stato alle imprese nel diritto comunitario della concorrenza*, Padova, 2000, *passim*; M. SCAGLIONE, B. CARUSO, *Nuove tendenze nella disciplina degli aiuti di Stato nelle norme comunitarie*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2001, 382 ss.; S. BOSCO, *Gli aiuti di Stato nella normativa comunitaria e nella recente giurisprudenza della Corte di Cassazione*, in *Dir. comunit. scambi intern.*, 2001, 529; A. SERRA, *Aiuti di Stato alle imprese e concorrenza*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, cit., 41; AA. VV., *Concorrenza e aiuti di Stato. Un osservatorio sulla prassi comunitaria*, a cura di A. Santa Maria, Torino, 2006, *passim*; AA. VV., *Aiuti di Stato tra diritto e mercato*, a cura di G. Luchena, S. Prisco, Roma, 2007, *passim*; C. MALINCONICO, *Aiuti di Stato*, in *Trattato di diritto amministrativo europeo*, I, a cura di M. P. Chiti, G. Greco, Milano, 2007, 65; M. L. TUFANO, *La disciplina degli aiuti di Stato nell'Unione europea: dal controllo all'enforcement*, in *Dir. Ue*, 2010, 381; AA. VV., *La «modernizzazione» della disciplina sugli aiuti di Stato. Il nuovo approccio della Commissione europea e i recenti sviluppi in materia di public e private enforcement*, a cura di C. Schepisi, Torino, 2011, *passim*; C. SCHEPISI, *Aiuti di Stato e tutela giurisdizionale. Completezza e coerenza del sistema giurisdizionale dell'Unione Europea ed effettività dei rimedi dinanzi al giudice nazionale*, Torino, 2012, *passim*; A. PISAPIA, *Aiuti di Stato: profili sostanziali e rimedi giurisdizionali*, Padova, 2013, *passim*; C. CELLERINO, F. MUNARI, *Artt. 107-109 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, cit., 1141; V. SQUARATTI, *Art. 107 TFUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, cit., 858; L. DANIELE, *Diritto del mercato unico europeo e dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, ed. III, Milano, 2016, 337.

<sup>(106)</sup> Si segnala che, da ultimo, la Commissione ha operato una raccolta sistematica di tali principi (v. la comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'art. 107, n. 1, TFUE, in G.U.U.E. 19 luglio 2016, C 262, 1).

<sup>(107)</sup> Può definirsi «impresa» qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dal suo *status* giuridico e dalle sue modalità di finanziamento (v. C. giust. Ce 12 settembre 2000, cause riunite da C-180/98 a C-184/98, *Pavlov*; C. giust. Ce 16 marzo 2004, cause riunite C-264/01, C-306/01, C-354/01 e C-355/01, *AOK-Bundesverband*, punto 46).

mediante risorse statali <sup>(108)</sup>, senza distinzione tra aiuto imputabile allo Stato e aiuto concesso da enti pubblici o privati a ciò designati <sup>(109)</sup>.

Più precisamente, affinché la misura nazionale possa essere qualificata come aiuto di Stato, è richiesto il concorso dei seguenti requisiti <sup>(110)</sup>: *a*) deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali; *b*) tale intervento deve poter incidere sugli scambi tra Stati membri <sup>(111)</sup>; *c*) deve concedere un vantaggio al suo beneficiario <sup>(112)</sup>; *d*) deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza.

In caso di ricapitalizzazione di un'impresa, da parte dell'autorità pubblica, si applica il c.d. «*Market Economy Investor Principle*» (MEIP) o «criterio dell'investitore privato in un'economia di mercato», ovvero dell'investitore che, perseguendo una politica strutturale, globale o settoriale, sia guidato da prospettive di redditività a lungo termine dei

---

<sup>(108)</sup> Cfr. C. giust. Ce 17 marzo 1993, cause riunite C-72/91 e C-73/91, cit., punto 19; C. giust. Ce, 30 novembre 1993, causa C-189/91, *Kirsammer-Hack c. Sidal*, punto 16; C. giust. Ce, 7 maggio 1998, cause riunite da C-52/97 a C-54/97, *Viscido c. Ente Poste Italiane*, punto 13; C. giust. Ce 1° dicembre 1998, causa C-200/97, *Ecotrade c. Altiforni e Ferriere di Servola*, punto 35; C. giust. Ce, 17 giugno 1999, causa C-295/97, *Piaggio*, punto 35; C. giust. Ce 13 marzo 2001, causa C-379/98, *PreussenElektra*, punto 58, in *Foro it.*, 2001, IV, 428.

<sup>(109)</sup> Così C. giust. Ce 2 febbraio 1988, cause riunite C-67/85, C-68/85 e C-70/85, *Van der Kooy c. Commissione*, punto 35; C. giust. Ce 21 marzo 1991, causa C-303/88, *Italia c. Commissione*, punto 11; C. giust. Ce 21 marzo 1991, causa C-305/89, *Italia c. Commissione*, punto 13; C. giust. Ce 16 maggio 2002, causa C-482/99, *Francia c. Commissione*, punto 24.

<sup>(110)</sup> In questo senso, *ex multis*, v. C. giust. Ce 21 marzo 1990, causa C-142/87, *Belgio c. Commissione*, punto 25; C. giust. Ce 1° luglio 2008, cause riunite C-341/06 P e C-342/06 P, *Chronopost c. UFEF e altri*, punto 121; C. giust. Ce 17 luglio 2008, causa C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, punto 63; C. giust. Ce, 5 marzo 2009, causa C-222/07, *UTECA*, punto 42.

<sup>(111)</sup> Ciò presuppone l'esistenza di un mercato aperto alla concorrenza, per cui l'aiuto ad un'impresa operante su un mercato non liberalizzato può incidere sugli scambi solo se l'impresa beneficiaria è presente anche su mercati liberalizzati (cfr. Trib. Ce, cause riunite T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, da T-600/97 a T-607/97, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98, *Alzetta*, punti 143 ss.).

<sup>(112)</sup> Si deve trattare di un vantaggio economico che l'impresa non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato (cfr. C. giust. Ce 11 luglio 1996, causa C-39/94, *SFEI*, punto 60; C. giust. Ce, 29 aprile 1999, causa C-342/96, *Spagna c. Commissione*, punto 41).

capitali investiti <sup>(113)</sup>. Perciò, l'apporto di capitale di un investitore pubblico, privo di qualsiasi prospettiva di profitto, anche a lungo termine, può costituire un aiuto di Stato <sup>(114)</sup>.

Il divieto posto dall'art. 107 TFUE, in ogni caso, è temperato dalla previsione di alcune deroghe.

In primo luogo, il trattato stabilisce che, senza che occorra una valutazione discrezionale della Commissione, devono considerarsi *de iure* compatibili con il mercato unico: *a*) gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate sull'origine dei prodotti; *b*) gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali, oppure da altri eventi eccezionali; *c*) gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Germania a seguito della riunificazione (art. 107, n. 2, TFUE).

In secondo luogo, è previsto che «possono considerarsi compatibili», all'esito di una verifica affidata alle istituzioni dell'Ue: *a*) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni, in cui il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, nonché quello delle regioni ultraperiferiche (art. 349

---

<sup>(113)</sup> *Ex plurimis* v. C. giust. Ce 21 marzo 1991, causa C-303/88, cit., punto 20; C. giust. Ce 21 marzo 1991, causa C-305/89, cit., punti 18 s.; C. giust. Ce 3 ottobre 1991, causa C-261/89, *Italia c. Commissione*, punto 8; C. giust. Ce 14 settembre 1994, cause riunite da C-278/92 a C-280/92, *Spagna c. Commissione*, punti 20 s.; C. giust. Ce 14 settembre 1994, causa C-42/93, *Spagna c. Commissione*, punti 12 s.; C. giust. Ue, causa C-124/10 P, *Commissione c. EDF*, punto 78, su cui v. P. DE LUCA, *Il criterio dell'investitore privato in economia di mercato. Il caso Commissione c. Électricité de France (Edf)*, in *MCR*, 2012, 519. In dottrina, v. P. MENGOZZI, *Il principio dell'investitore in una economia di mercato e i valori del diritto comunitario*, in *Riv. dir. eur.*, 1995, 19; G. B. ABBAMONTE, *Market Economy Investor Principle: A Legal Analysis of an Economic Problem*, in *Eur. Competition Law Rev.*, 4, 1996, 258; B. SLOCOCK, *The Market Economy Investor Principle*, in *Comp. Pol. Newslett.*, 2002, n. 2, 23; G. KARYDIS, *Le principe de l'«opérateur économique privé», critère de qualification des mesures étatiques, en tant qu'aides d'Etat, au sens de l'article 87, n.1 du traité Ce*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 2003, 389; M. KÖHLER, *New Trends Concerning the Application of the Private Investor Test*, in *ESTAL*, 2011, 21; M. CYNDECKA, *The Applicability and Application of the Market Economy Investor Principle*, in *ESTAL*, 2016, 381; ID., *The Market Economy Investor Test in EU State Aid Law: Applicability and Application*, Alphen aan den Rijn, 2016, *passim*.

<sup>(114)</sup> Così Trib. Ce 21 gennaio 1999, cause riunite T-129/95, T-2/96 e T-97/96, *Neue Maxhütte Stahlwerke c. Commissione*, punto 116.

TFUe), tenuto conto della loro situazione strutturale, economica e sociale; *b*) gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo, oppure a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro; *c*) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse; *d*) gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse; *e*) le altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio su proposta della Commissione (art. 107, n. 3, TFUe).

Sul piano procedurale, viene in evidenza l'art. 108 TFUe, come completato e precisato dal reg. Ue n. 1589/2015 <sup>(115)</sup>.

A tal proposito, occorre distinguere due categorie di aiuti.

Innanzitutto, si devono considerare come «aiuti esistenti», ai sensi dell'art. 1, lett. *b*), reg. Ue n. 2015/1589: *i*) tutte le misure di aiuto esistenti prima dell'entrata in vigore del TFUe, *i.e.* i regimi di aiuti e gli aiuti individuali ai quali è stata data esecuzione prima dell'entrata in vigore del TFUe nello Stato aderente e che risultino ancora applicabili

---

<sup>(115)</sup> Reg. Ue n. 1589/2015 del Consiglio del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'art. 108 TFUe, in G.U.U.E. 24 settembre 2015, L 248, 9, che ha sostituito il reg. Ce n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999 (in G.U.C.E. 23 luglio 1999, L 983, 1), più volte modificato (da ultimo, v. il reg. Ue n. 734/2013 del Consiglio del 22 luglio 2013). In argomento, v. G. BELOTTI, *Il nuovo regolamento comunitario di procedura*, in *Dir. comunit. scambi intern.*, 1999, 535; F. BESTAGNO, *Il controllo comunitario degli aiuti di Stato nel recente regolamento di procedura*, in *Dir. commercio intern.*, 1999, 339; ID., *Artt. 108-109 TFUe*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, cit., 868; E. PAGLIARETTA, *Il regolamento Ce n. 659/99 del Consiglio sulle modalità di applicazione dell'art. 88 del trattato Ce*, in *Dir. Ue*, 1999, 392; A. SINNAEVE, P. J. SLOT, *The New Regulation on State Aid Procedures*, in *CMLR*, 36, 1999, 1153; R. SCIAUDONE, *Il regolamento Ce n. 659/99 sulle procedure in materia di aiuti di Stato*, in *Contr. impr. Eur.*, 2000, 247; O. PORCHIA, *Il procedimento di controllo degli aiuti pubblici alle imprese tra ordinamento comunitario e ordinamento interno*, Napoli, 2001, *passim*; A. TERRASI, *Aiuti di Stato: la questione del recupero degli aiuti illegalmente concessi*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2002, 1080; P. PIRODDI, *La procedura della Commissione relativa agli aiuti di Stato nuovi*, in *Dizionario sistematico della concorrenza*, a cura di L. F. Pace, Napoli, 2013, 565; C. CELLERINO, F. MUNARI, *Artt. 107-109 TFUe*, cit., 1164; E. GAMBARO, F. MAZZOCCHI, *Private parties and State aid procedures: A critical analysis of the changes brought by Regulation 734/2013*, in *CMLR*, 54, 2016, 385.



dopo l'entrata in vigore del trattato; *ii*) gli «aiuti autorizzati», cioè i regimi di aiuti e gli aiuti individuali autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio; *iii*) gli aiuti che si presumono autorizzati perché, a seguito della notifica dei medesimi, la Commissione non abbia adottato una decisione<sup>(116)</sup>; *iv*) gli aiuti per i quali è scaduto il termine decennale di prescrizione per il loro recupero<sup>(117)</sup>; *v*) gli aiuti che, pur non essendo tali al momento della loro previsione, lo siano diventati in seguito all'evoluzione del mercato interno e senza aver subito modifiche da parte delle autorità statali<sup>(118)</sup>.

Per questi aiuti, è previsto un «esame permanente» da parte della Commissione (art. 108, n. 1, TFUE). Qualora il controllo dia esito negativo, l'esecutivo dell'Ue procede all'apertura del procedimento d'indagine formale, di cui all'art. 108, n. 2, TFUE. Tale procedura prevede, in primo luogo, l'intimazione agli interessati di presentare le loro osservazioni; in secondo luogo, l'adozione di una decisione che: *a*) dichiara che l'aiuto concesso da uno Stato membro o mediante risorse statali è incompatibile con il mercato interno *ex* art. 107 TFUE, oppure che tale aiuto è attuato abusivamente; *b*) ordina allo Stato membro di sopprimere o modificare l'aiuto nel termine fissato.

Nel caso in cui uno Stato membro non si conformi alla decisione nel termine stabilito, la Commissione può ricorrere direttamente alla Corte di giustizia, senza dover rispettare la procedura prevista dagli artt. 258 e 259 TFUE.

Al contrario, tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano «aiuti esistenti», costituiscono «aiuti nuovi» (art. 1, lett. *c*), reg. Ue n. 2015/1589).

In questa ipotesi, l'art. 108, n. 3, prima frase, TFUE impone agli Stati membri di notificare alla Commissione, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti ad istituire o modificare aiuti, al fine di instaurare l'eventuale procedimento d'indagine formale *ex*

---

<sup>(116)</sup> V. gli artt. 4, n. 6, reg. Ce n. 659/1999 e 4, n. 6, reg. Ue n. 2015/1589.

<sup>(117)</sup> Art. 17, n. 3, reg. Ue n. 1589/2015.

<sup>(118)</sup> Perciò, qualora alcune misure diventino aiuti in seguito alla liberalizzazione di un'attività in forza del diritto dell'Ue, tali misure non costituiscono «aiuti esistenti» a partire dalla data fissata per la liberalizzazione.

art. 108, n. 2 <sup>(119)</sup>. In tal caso, l'art. 108, n. 3, ultima frase, TFUE prescrive di non dare esecuzione alle misure previste prima dell'adozione di una decisione finale (clausola sospensiva o c.d. «obbligo di *standstill*») <sup>(120)</sup>.

Se la Commissione decide l'instaurazione della procedura di controllo, si applicano, con alcune variazioni procedurali, le disposizioni illustrate sopra in relazione agli «aiuti esistenti» <sup>(121)</sup>.

Ai sensi dell'art. 109 TFUE, il Consiglio può stabilire le categorie di aiuti che sono esentate dall'obbligo di notifica <sup>(122)</sup>. Contestualmente, l'art. 108, n. 4, TFUE, attribuisce alla Commissione il potere di adottare i regolamenti concernenti queste categorie di aiuti di Stato <sup>(123)</sup>.

Ciò posto, si deve evidenziare che l'esecutivo comunitario ha curato un importante *corpus* di norme interpretative in materia di aiuti di Stato al trasporto aereo <sup>(124)</sup> e marittimo <sup>(125)</sup>. A questi ultimi, in particolare, è dedicato il proseguo della trattazione.

---

<sup>(119)</sup> Sul punto, v. l'art. 2 reg. Ue n. 2015/1589, ai sensi del quale «qualsiasi progetto di concessione di un nuovo aiuto deve essere notificato tempestivamente alla Commissione dallo Stato membro interessato. La Commissione informa immediatamente lo Stato membro interessato della ricezione della notifica». La notifica deve fornire tutte le informazioni utili per l'adozione di una decisione («c.d. notifica completa»).

<sup>(120)</sup> Conf. l'art. 3 reg. Ue n. 1589/2015.

<sup>(121)</sup> Artt. 4 ss. reg. Ue n. 1589/2015.

<sup>(122)</sup> V. il reg. Ue n. 1588/2015 del Consiglio, del 13 luglio 2015, sull'applicazione degli artt. 107 e 108 TFUE a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali, in G.U.U.E. 24 settembre 2015, L 248, 1, che ha abrogato e sostituito il reg. Ce n. 994/1998 del Consiglio del 7 maggio 1998, in G.U.C.E. 14 maggio 1998, L 142, 1.

<sup>(123)</sup> I criteri in base ai quali un aiuto può essere dichiarato compatibile con il mercato interno, senza dover essere preventivamente notificato alla Commissione, sono stabiliti dal regolamento generale di esenzione per categoria: v. il reg. Ue n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli artt. 107 e 108 del trattato (in G.U.U.E. 26 giugno 2014, L 187, 1), che ha sostituito il reg. Ce n. 800/2008 della Commissione del 6 agosto 2008 (in G.U.U.E. 9 agosto 2008, L 214, 3).

<sup>(124)</sup> Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree*, in G.U.U.E. 4 aprile 2014, C 99, 3. In tema, v. G. ABBAMONTE, *Aiuti di Stato ed operazioni di ricapitalizzazione nel settore dell'aviazione civile*, in *Dir. Ue*, 1996, 205; E. A. RAFFAELLI, *Gli aiuti di Stato nel settore del trasporto aereo*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 1998, 1429; D. DAVERIO, *Gli aiuti di Stato al trasporto aereo e alle banche*.

1.1. Segue. *Gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi.*

In premessa, la Commissione sottolinea come, a fronte della concorrenza del naviglio immatricolato nei Paesi terzi, diversi Stati membri abbiano introdotto i c.d. «secondi registri», allo scopo di incoraggiare la reinscrizione del naviglio.

Tuttavia, l'esecutivo comunitario osserva che, malgrado gli sforzi fatti, gran parte della flotta europea continua ad essere registrata sotto bandiere di Paesi terzi, che, attuando una politica di immatricolazione aperta, concedono le c.d. «bandiere ombra o di comodo o di convenienza» e i connessi vantaggi competitivi <sup>(126)</sup>.

Scopo degli orientamenti, pertanto, è quello di attuare una convergenza delle misure di sostegno al settore, fissando i parametri in base a cui, in armonia con le norme sostanziali e procedurali del trattato, gli aiuti di Stato al settore marittimo possono essere considerati

---

*Dalla crisi di settore alla crisi di sistema*, Milano, 2010, 2; E. ORRÙ, *Gli aiuti di Stato nel settore del trasporto aereo*, Bologna, 2010, *passim*.

<sup>(125)</sup> Comunicazione C (2004) 43 della Commissione, *Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi*, in G.U.U.E. 17 gennaio 2004, C 13, 3, che ha sostituito un testo precedente (in G.U.C.E. 5 luglio 1997, C 205, 5). Da ultimo, v. l'aggiornamento dell'allegato agli orientamenti del 2004, di cui alla comunicazione 2017/C 120/03 della Commissione, in G.U.U.E. 23 aprile 2017, C 120, 10. L'esecutivo comunitario ha adottato, inoltre, una comunicazione che stabilisce gli orientamenti relativi agli aiuti di Stato integrativi del finanziamento comunitario per l'apertura delle autostrade del mare (in G.U.U.E. 12 dicembre 2008, C 317, 10), nonché una comunicazione, che codifica gli orientamenti sugli aiuti di Stato alle società di gestione navale (in G.U.U.E. 11 giugno 2009, C 132, 6). In dottrina, v. A. ANTONINI, *Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, cit., 840; L. MASALA, *Obblighi di servizio pubblico e aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, cit., 492; A. ZURIMENDI ISLA, *El control de las ayudas públicas en el transporte marítimo*, in *Riv. dir. nav.*, 2013, 689.

<sup>(126)</sup> In argomento, cfr. U. LEANZA, *Le bandiere ombra: diritto interno e diritto internazionale*, in ID., *Saggi di diritto internazionale*, Napoli, 1979, 225; F. LAURIA, *Bandiere ombra e situazioni giuridiche di comodo*, in *Trasporti*, 1977, n. 11, 83; S. ZUNARELLI, *Le bandiere di convenienza e l'evolversi dei principi di libertà di navigazione e di commercio marittimo*, in *Dir. maritt.*, 1980, 400; A. MASUTTI, *Genuine link e bandiere ombra*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, I, cit., 417.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

compatibili con il mercato unico *ex artt.* 87, n. 3, lett. *c)* e/o 86, n. 2 tr. Ce (ora art. 107, n. 3, lett. *c)*, TFUE e 106, n. 2, TFUE).

Le misure di aiuto devono mirare a: *a)* realizzare un trasporto marittimo più sicuro, efficiente e rispettoso dell'ambiente; *b)* incoraggiare l'iscrizione o la reinscrizione del naviglio nei registri degli Stati membri; *c)* contribuire al consolidamento delle industrie marittime connesse stabilite negli Stati membri, nonché al mantenimento di una flotta globalmente competitiva sui mercati mondiali; *d)* mantenere e migliorare il *know-how* marittimo e proteggere e promuovere l'occupazione dei marittimi europei; *e)* contribuire alla promozione di nuovi servizi nel settore del trasporto marittimo a corto raggio.

Presupposto indefettibile è che i regimi di aiuto non vadano a scapito delle economie degli altri Stati membri, né comportino rischi di distorsioni della concorrenza in misura contraria all'interesse comune.

Pertanto, gli aiuti di Stato devono limitarsi a quanto strettamente necessario per realizzare le finalità perseguite e devono essere concessi in modo trasparente.

Inoltre, deve tenersi conto dell'effetto cumulato di tutti gli aiuti concessi dalle autorità pubbliche a livello nazionale, regionale e locale.

La Commissione precisa che gli orientamenti si applicano alle attività di «trasporto marittimo» <sup>(127)</sup> e soltanto agli aiuti in favore di navi immatricolate nei registri degli Stati membri <sup>(128)</sup>.

#### 1.1.1. Segue. *Regime fiscale.*

---

<sup>(127)</sup> Si tratta delle attività di «trasporto via mare di passeggeri o merci» (art. 1, n. 4, reg. Cee n. 4055/1986 e art. 2, n. 1, reg. Cee n. 3577/1992).

<sup>(128)</sup> In casi eccezionali, la Commissione ammette la concessione di vantaggi fiscali anche per le navi immatricolate nei registri di cui al punto 3 dell'allegato agli orientamenti (ad es. i registri delle Antille olandesi, dell'isola di Man, di Bermuda e Cayman), a condizione che: *a)* siano conformi alle norme internazionali e al diritto comunitario, anche in materia di sicurezza, prestazioni ambientali e condizioni di lavoro a bordo; *b)* siano gestite a partire dalla Ce (ora Ue); *c)* l'armatore sia stabilito nella Ce (ora Ue) e lo Stato membro interessato dimostri che il registro contribuisce direttamente agli obiettivi generali illustrati negli orientamenti.

In materia tributaria, gli orientamenti ammettono i sistemi di incentivazione fiscale, idonei a salvaguardare un'occupazione di elevata qualità nel settore marittimo a terra <sup>(129)</sup>, nonché a promuovere un'industria competitiva dei trasporti marittimi dell'Ue sul mercato globale. Tra queste, si segnalano le misure speciali a favore degli armatori, quale l'ammortamento accelerato degli investimenti nel naviglio; il diritto, accordato per un certo numero di anni, di accantonare a riserva, in esenzione da imposta, i profitti realizzati sulla vendita di navi, sempre che tali profitti vengano reinvestiti; il sistema di sostituzione del normale regime di imposta sulle società, mediante un'imposta sul tonnellaggio (c.d. «*tonnage tax*») <sup>(130)</sup>.

La Commissione sottolinea che, in linea di principio, gli sgravi fiscali dovrebbero dipendere dall'esistenza di un legame con una bandiera comunitaria.

In via eccezionale, sono fatti salvi gli aiuti all'intera flotta di un armatore, che sia stabilito nel territorio di uno Stato membro e soggetto all'imposta sulle società, purché la direzione strategica e commerciale della totalità del naviglio interessato sia effettivamente svolta dal territorio, in cui è posta la sede, e che tale attività contribuisca in misura sostanziale all'economia e all'occupazione della Ce (ora Ue) <sup>(131)</sup>. In tal caso, gli Stati membri devono assicurarsi che le imprese beneficiarie si impegnino ad aumentare, o quanto meno mantenere, la quota di tonnellaggio da loro gestita sotto la bandiera di uno degli Stati membri.

Gli orientamenti precisano che i vantaggi fiscali devono essere limitati alle attività di trasporto marittimo. Perciò, qualora un armatore sia attivo anche in altri settori commerciali, la Commissione richiede la

---

<sup>(129)</sup> Ad es., le attività gestionali direttamente connesse con i trasporti marittimi, ovvero quelle collegate (assicurazioni, intermediazione e finanziamenti).

<sup>(130)</sup> L'imposta sul tonnellaggio indica che l'armatore versa un'imposta connessa direttamente al tonnellaggio di naviglio in servizio, indipendentemente dagli effettivi profitti o perdite dell'impresa.

<sup>(131)</sup> La Commissione richiede, inoltre, che l'aiuto sia finalizzato a promuovere il rimpatrio in Europa della direzione strategica e commerciale dell'intero naviglio interessato e che tutte le navi poste in servizio dalle imprese beneficiarie rispettino gli *standard* internazionali e comunitari di sicurezza, compresi quelli relativi alle condizioni di lavoro a bordo.

tenuta di una contabilità trasparente, allo scopo di evitare sovvenzioni indirette alle attività non connesse con il trasporto marittimo.

### 1.1.2. Segue. *Costo del lavoro.*

Le misure di sostegno al settore marittimo devono mirare principalmente a ridurre i costi fiscali e gli altri oneri sostenuti dagli armatori e dai marittimi comunitari, incentivando lo sviluppo del settore e l'occupazione. Non è ammessa un'assistenza finanziaria generica.

Perciò, la Commissione autorizza la riduzione dei contributi di sicurezza sociale e delle aliquote di imposta per i marittimi comunitari, che lavorano a bordo di navi immatricolate in uno Stato membro <sup>(132)</sup>.

Gli orientamenti ricordano che, per ragioni fiscali interne, alcuni Stati membri preferiscono ricorrere non alla riduzione dei contributi e del prelievo fiscale, ma al rimborso parziale o totale agli armatori dei costi dovuti ai relativi prelievi. Per l'esecutivo comunitario, tale approccio può essere considerato equivalente ad un sistema di aliquote o di contributi ridotti, purché: *a)* esista un collegamento diretto con il relativo prelievo; *b)* non sussista alcun elemento di sovracompensazione; *c)* il sistema sia trasparente e non consenta abusi.

Resta ferma l'applicazione dell'esenzione di categoria <sup>(133)</sup>.

### 1.1.3. Segue. *Aiuti per la sostituzione degli equipaggi.*

Tali aiuti possono essere concessi sotto forma di pagamento o di rimborso delle spese di rimpatrio dei marittimi comunitari, che lavorino a bordo di navi immatricolate nei registri degli Stati membri <sup>(134)</sup>.

---

<sup>(132)</sup> Gli orientamenti precisano che per marittimi comunitari devono intendersi: *a)* i cittadini dell'Ue o del See, che lavorino a bordo di navi (inclusi i traghetti *ro-ro*), che prestano servizi regolari di trasporto passeggeri e tra porti della Ce (ora Ue); *b)* tutti i marittimi soggetti a imposte e/o a contributi previdenziali sociali in uno Stato membro, in tutti gli altri casi.

<sup>(133)</sup> Cfr. l'art. 31 reg. Ue n. 651/2014.

<sup>(134)</sup> Comunicazione C (2004) 43 della Commissione, *Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi*, cit., n. 4.

#### 1.1.4. Segue. *Aiuti al rinnovo della flotta.*

Gli aiuti agli investimenti in nuove navi, nel rispetto della normativa settoriale <sup>(135)</sup> ed in attuazione della politica comunitaria sulla sicurezza dei mari, possono essere accordati per migliorare le attrezzature a bordo di navi immatricolate in registri di Stati membri, ovvero per promuovere l'uso di navi sicure e non inquinanti <sup>(136)</sup>.

#### 1.1.5. Segue. *Aiuti regionali.*

Premesso che, in materia, trovano applicazione le regole generali sugli aiuti regionali <sup>(137)</sup>, la Commissione osserva che, nelle regioni svantaggiate, le sovvenzioni alle società di navigazione spesso assumono la forma di aiuti a favore delle imprese, che si rendano disponibili ad investire nelle regioni predette. Perciò, possono essere ammessi soltanto quando è chiaro che i vantaggi andranno a beneficio della regione interessata entro un periodo di tempo ragionevole <sup>(138)</sup>.

#### 2.1.6. Segue. *Aiuti alla formazione.*

Le misure di aiuto alla formazione, già coperte dall'esenzione di categoria <sup>(139)</sup>, devono essere concesse su base non discriminatoria per la formazione svolta a bordo di navi immatricolate negli Stati membri <sup>(140)</sup>.

---

<sup>(135)</sup> Reg. Ce n. 1540/98 del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativo agli aiuti alla costruzione navale, in G.U.C.E. 18 luglio 1998, L 202, 1.

<sup>(136)</sup> In particolare, possono essere ammessi gli aiuti, che forniscano incentivi per conformare le navi immatricolate nella Ce (ora Ue) a *standard* più rigorosi di quelli posti dalle norme internazionali vigenti in materia di sicurezza e ambiente. Tali aiuti debbono comunque essere conformi alle norme applicabili in materia di costruzione navale.

<sup>(137)</sup> Da ultimo, v. la comunicazione 2013/C 209/01 della Commissione, *Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020*, in G.U.U.E. 23 luglio 2013, C 209, 1.

<sup>(138)</sup> Ad es., nei casi di aiuti alla costruzione di depositi specializzati o all'acquisto di installazioni fisse di trasbordo.

<sup>(139)</sup> Art. 32 ss. reg. Ue n. 651/2014.

Nel caso di contributi finanziari erogati per una formazione impartita a bordo, il tirocinante non può far parte dell'equipaggio, ma è considerato in sovrannumero <sup>(141)</sup>.

Analogamente, per salvaguardare e sviluppare le competenze e la competitività delle industrie marittime comunitarie, le iniziative in materia di ricerca e sviluppo incentrate sulla qualità, sulla produttività, sulla sicurezza e sulla protezione dell'ambiente possono beneficiare di aiuti di Stato nei limiti stabiliti dal trattato.

#### 1.1.7. Segue. *Aiuti alla ristrutturazione.*

Per gli aiuti alla ristrutturazione di imprese di navigazione, si applicano, in quanto compatibili, gli orientamenti in materia di ristrutturazione e salvataggio di imprese in difficoltà <sup>(142)</sup>.

#### 1.1.8. Segue. *Obblighi di servizio pubblico.*

In tema di cabotaggio marittimo, possono essere imposti obblighi di servizio pubblico o conclusi contratti di servizio pubblico *ex art. 4* reg. Cee n. 3577/1992, a condizione che gli obblighi, i contratti e le compensazioni relative siano conformi alle condizioni ivi previste, nonché alle norme sostanziali e procedurali in materia di aiuti di Stato, come interpretate dalla Corte di giustizia.

La durata dei contratti di servizio pubblico deve essere limitata ad un periodo ragionevole e non eccessivo, di norma di sei anni, perché i

---

<sup>(140)</sup> In via eccezionale, la formazione a bordo di altre navi può beneficiare di un aiuto se giustificata da criteri oggettivi, come la mancanza di posti disponibili su navi immatricolate nel registro di uno Stato membro

<sup>(141)</sup> La *ratio* della disposizione è quella di impedire l'erogazione di aiuti al salario netto dei marittimi impegnati nelle ordinarie attività lavorative, vietati già dagli orientamenti del 1997.

<sup>(142)</sup> Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, in G.U.U.E. 31 luglio 2014, C 249, 1, che ha sostituito le versioni precedenti del 1994 (in G.U.C.E. 23 dicembre 1994, C 368, 12), 1999 (in G.U.C.E. 9 ottobre 1999, C 288, 2) e 2004 (in G.U.U.E. 1° ottobre 2004, C 244, 2).



contratti per periodi notevolmente più lunghi possono comportare il rischio di porre in essere un monopolio privato.

#### 1.1.9. Segue. *Aiuti al trasporto marittimo a corto raggio.*

Non esistendo una definizione normativa di «*short sea shipping*» o «trasporto marittimo a corto raggio», la Commissione ne ha offerto una nozione operativa, cioè «il movimento di merci e passeggeri via mare tra porti situati nell'Europa geografica o tra questi porti e porti situati in paesi non europei con una linea costiera sui mari chiusi alle frontiere dell'Europa»<sup>(143)</sup>.

Ad avviso dell'esecutivo comunitario, è necessario promuovere il trasporto marittimo a corto raggio a tutti i livelli, comunitario, nazionale e regionale. Per approvare questo tipo di aiuti, è necessario che siano destinati agli armatori di cui all'art. 1 reg. Cee n. 4055/1986, per quanto riguarda le navi battenti bandiera di uno degli Stati membri.

Gli aiuti, soggetti all'obbligo di notifica alla Commissione, devono rispettare le seguenti condizioni: *a)* l'aiuto deve avere una durata non superiore a tre anni e concernere il finanziamento di un servizio marittimo che collega porti situati nel territorio degli Stati membri; *b)* il servizio deve permettere che il trasporto di merci su strada sia in tutto o in parte effettuato via mare, senza deviazioni del trasporto marittimo contrarie all'interesse comune; *c)* l'aiuto deve attuare un progetto dettagliato, avente ad oggetto un impatto ambientale prestabilito, una nuova rotta o il miglioramento dei servizi su una tratta già esistente,

---

<sup>(143)</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni, *Lo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio in Europa: un'alternativa dinamica in una catena di trasporto sostenibile. Seconda relazione biennale di avanzamento*, COM (1999) 317 def. del 29 giugno 1999. In tale provvedimento, l'esecutivo comunitario sottolinea il ruolo dello *short sea shipping* nella promozione di una mobilità sostenibile e sicura, nel rafforzamento della coesione dell'Ue e nel miglioramento dell'efficienza dei trasporti secondo un approccio intermodale. Sulla politica della Commissione in materia di trasporto marittimo a corto raggio, v. E. TURCO BULGHERINI, *Cabotaggio, feederaggio, short sea shipping e autostrade del mare*, cit., 466.

associando, se necessario, vari armatori <sup>(144)</sup>; *d*) l'aiuto può permettere la copertura dei costi d'esercizio del servizio di trasporto marittimo fino al 30%, ovvero finanziare l'acquisto di attrezzature di trasbordo fino al 10% di detti investimenti; *e*) l'aiuto alla realizzazione del progetto deve essere concesso sulla base di criteri trasparenti e non discriminatori nei confronti degli armatori comunitari <sup>(145)</sup>; *f*) il servizio oggetto del progetto deve essere «commercialmente redditizio» dopo il periodo di erogazione dell'aiuto pubblico; *g*) l'aiuto non deve essere cumulabile con compensazioni di servizio pubblico (obblighi o contratto).

## 2. Il finanziamento degli obblighi di servizio pubblico.

Oltre alle deroghe stabilite dall'art. 107, n. 2 e 3, TFUE, il trattato prevede un'ulteriore clausola di compatibilità degli aiuti di Stato.

In particolare, l'art. 106, n. 2, TFUE (*ex* art. 86, n. 2, tr. Ce) dispone che le imprese incaricate di svolgere «servizi di interesse economico generale» (SIEG) o aventi carattere di monopolio fiscale, sono soggette alle regole dei trattati, comprese quelle sulla concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione delle suddette norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Gli scambi non devono essere compromessi in misura contraria agli interessi dell'Ue <sup>(146)</sup>.

La *ratio* della disposizione di cui all'art. 106, n. 2, TFUE, come sottolineato dalla giurisprudenza, deve rinvenirsi nell'esigenza di contemperare l'interesse degli Stati membri ad utilizzare determinate imprese, specie del settore pubblico, come strumenti di politica

---

<sup>(144)</sup> La stessa linea può beneficiare di un solo progetto sovvenzionato, che non può essere rinnovato, prorogato o ripetuto.

<sup>(145)</sup> In linea di principio, perciò, l'aiuto deve concernere un progetto selezionato dalle autorità pubbliche mediante un bando di gara conforme alla normativa comunitaria applicabile.

<sup>(146)</sup> L'art. 106, n. 2, TFUE rappresenta una deroga alle norme dei trattati e, come tale, deve essere interpretata restrittivamente (cfr. C. giust. Ce 30 novembre 1974, causa C-127/73, *Belgische Radio en Televisie*; Trib. Ce 27 febbraio 1997, causa T-106/95, cit.). In argomento, v. C. FRATEA, *Art. 106 TFUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, cit., 841; A. GARDELLA, *Art. 106 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, cit., 1117.

economica o fiscale, con l'interesse dell'Ue al rispetto delle regole sulla concorrenza e all'unità del mercato comune <sup>(147)</sup>.

Una norma di uguale tenore, nell'ambito dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili interne, è prevista dall'art. 93 TFUe, che dichiara compatibili con i trattati gli aiuti legati al rimborso delle servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio <sup>(148)</sup>.

Inoltre, il trattato di Amsterdam ha introdotto l'art. 16 tr. Ce (ora art. 14 TFUe), ai sensi del quale, tenuto conto dell'importanza dei SIEG nell'ambito dei valori comuni e del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, la Ce (ora Ue) e gli Stati membri si impegnano a che tali servizi funzionino «in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti» <sup>(149)</sup>.

La disposizione è stata rafforzata, pochi anni più tardi, dall'introduzione della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue, il cui art. 36, al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale, «riconosce e rispetta» l'accesso ai SIEG come previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, in conformità ai trattati <sup>(150)</sup>.

È importante sottolineare che, ai sensi dell'art. 16 tr. Ce (ora art. 14 TFUe), resta ferma l'applicazione delle norme sulla concorrenza, ivi

---

<sup>(147)</sup> C. giust. Ce 23 ottobre 1997, causa C-157/94, *Commissione c. Paesi Bassi*, punto 39.

<sup>(148)</sup> Sul punto, v. F. MUNARI, L. CARPANETO, *Artt. 90-100 TFUe*, cit., 726; L. SCHIANO DI PEPE, *Artt. 90-100 TFUe*, cit., 981.

<sup>(149)</sup> Per approfondimenti, v. L. G. RADICATI DI BROZOLO, *La nuova disposizione sui servizi di interesse economico generale*, in *Dir. Ue*, 1998, 527; M. ROSS, *Art. 16 E.C. and Service of General Economic Interest: From Derogation to Obligation?*, in *ELR*, 25, 2000, 22; A. LANG, *Art. 14 TFUe*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, cit., 181; A. GARDELLA, *Art. 14 TFUe*, in *Trattati dell'Unione europea*, cit., 425.

<sup>(150)</sup> In argomento, v. O. PORCHIA, *Alcune considerazioni sull'art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: l'accesso ai servizi di interesse economico generale*, in *Dir. Ue*, 2002, 633; M. MARESCA, *L'accesso ai servizi di interesse generale, de-regolazione e ri-regolazione del mercato e ruolo degli Users' Rights*, *ibidem*, 2005, 441; C. FRATEA, *Art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, cit., 1752; A. ARENA, *Art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, a cura di S. Allegrezza, R. Mastroianni, F. Pappalardo, O. Pollicino, O. Razzolini, Milano, 2017, 680.

comprese quelle sugli aiuti di Stato, anche ai SIEG. Perciò, l'art. 36 della Carta non attribuisce diritti ai consumatori, né impone agli Stati di assicurare la prestazione di SIEG, ma si limita a vincolare l'Unione al rispetto delle previsioni nazionali, purché compatibili con le condizioni previste dall'art. 106 TFUE<sup>(151)</sup>.

Il coordinamento dell'art. 106, n. 2, TFUE con le norme sugli aiuti di Stato, tuttavia, ha posto importanti problemi interpretativi, che hanno dato vita ad un vivace dibattito<sup>(152)</sup>.

In giurisprudenza, in particolare, era controverso se la sovvenzione per lo svolgimento dei SIEG dovesse considerarsi compatibile con il trattato *ex post*, quale deroga prevista dall'art. 90, n. 2, tr. Ce (poi art. 86, n. 2, tr. Ce, ora art. 106, n. 2, TFUE) (c.d. «criterio dell'aiuto di Stato»)<sup>(153)</sup>, oppure se fosse legittima *ex ante*, perché non configurabile come aiuto di Stato (c.d. «criterio della compensazione»)<sup>(154)</sup>.

La Corte di giustizia, infine, accogliendo il criterio della compensazione, ha stabilito che, quando la sovvenzione statale non superi i costi aggiuntivi per l'assolvimento degli obblighi di servizio

---

(151) N. FIEDZIUK, *Services of General Economic Interest and the Treaty of Lisbon: Opening Doors to a Whole New Approach or Maintaining the Status Quo?*, in *ELR*, 36, 2011, 226, ivi, 236; P. CELLE, *La tutela dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Roma, 2016, 418.

(152) Tra i contributi in dottrina, *ex multis*, v. D. TRIANTAFYLLOU, *L'encadrement communautaire du financement du service public*, in *Rev. dr. Ue*, 1999, 21; A. ALEXIS, *Services publics et aides d'État*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 2002, 63; C. PINOTTI, *Costo dei servizi universali e aiuti di Stato tra giurisprudenza comunitaria e iniziative della Commissione: ovvero problemi veri e meno veri, aspettando la sentenza Altmark*, in *Contr. St. enti pubbl.*, 2003, 389; C. RIZZA, *The Financial Assistance Granted by Member States to Undertakings Entrusted with the Operation of a Service of general Economic Interest: The Implications of the Forthcoming Altmark Judgment for future State Aid Control Policy*, in *Columbia JEL*, 9, 2003, 429.

(153) Cfr. C. giust. Ce 22 marzo 1977, causa C-78/76, *Steinike & Weinlig*, punto 18; C. giust. Ce 15 marzo 1994, causa C-387/92, *Banco Exterior de España c. Ayuntamiento de Valencia*, punto 17, in *Giur. it.*, 1995, I, 943, con nota di V. SOTTILI, *Servizi pubblici e norme comunitarie di concorrenza: l'applicazione dell'art. 90, n. 2, tr. Ce alla disciplina degli aiuti statali*, ivi, 944; Trib. Ce 27 febbraio 1997, causa T-106/95, *FFSA c. Commissione*, punti 164 ss. (conf., in appello, C. giust. Ce 25 marzo 1998, causa C-174/97, *FFSA c. Commissione*); Trib. Ce 10 maggio 2000, causa T-46/97, *SIC c. Commissione*, punti 82 ss.; C. giust. Ce 22 giugno 2000, causa C-332/98, *Francia c. Commissione*, punti 27 ss.

(154) Cfr. C. giust. Ce 7 febbraio 1985, causa C-240/83, *ADBHU*.

pubblico, la misura non rappresenta un aiuto e, perciò, la deroga *ex art.* 90, n. 2, tr. Ce (poi art. 86, n. 2, tr. Ce, ora art. 106, n. 2, TFEU) non trova applicazione <sup>(155)</sup>.

## 2.1. Segue. *I.c.d. «criteri Altmark».*

Nel 2003, con l'ormai celebre sentenza sul caso «Altmark», in relazione all'erogazione di sovvenzioni per la fornitura di servizi regolari di trasporto di passeggeri su autobus, la Corte di giustizia ha definitivamente superato i precedenti contrasti, definendo con precisione i requisiti che gli aiuti ai SIEG devono rispettare per essere giudicati compatibili con il trattato <sup>(156)</sup>.

---

<sup>(155)</sup> C. giust. Ce 22 novembre 2001, causa C-53/00, *Ferring*, punti 20 ss. e 30 ss. Il rinvio pregiudiziale alla Corte verteva sulla legittimità di una tassa sulle vendite dirette, imposta dalla Francia ai laboratori farmaceutici, a titolo di compensazione dei costi aggiuntivi sostenuti dai grossisti distributori per l'assolvimento di oneri di servizio pubblico. Per un commento, v. A. BARTOSCH, *Why did the Court of Justice respond in Ferring?*, in *ESTAL*, 2002, 1; P. NICOLAIDES, *Distortive Effects of Compensatory Aid Measures: A Note on the Economics of the Ferring Judgment*, in *Eur. Competition Law Rev.*, 6, 2002, 318; J. A. RODRÍGUEZ MIGUEZ, *La financiación de los servicios públicos y la noción de ayuda de Estado*, in *Annuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña*, 6, 2002, 953; N. LINDNER, *The Impact of the Decision of the European Court of Justice in Ferring on European State Aid Law*, in *EPL*, 9, 2003, 359.

<sup>(156)</sup> C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark*, in *Foro amm. Cons. St.*, 2003, 2115, con nota di E. SCOTTI, *Brevi note in tema di servizi pubblici e aiuti di Stato*, ivi, 3219; in *Dir. trasp.*, 2004, 455, con nota di G. MENDOLA, *Trasporto pubblico e aiuti di Stato*, ivi, 472; in *Dir. commercio intern.*, 2004, 765, con nota di R. MAGLIANO, *Servizi di interesse economico generale, aiuti di Stato e compensazione di oneri di servizio pubblico: giurisprudenza Altmark e iniziative normative della Commissione Ce*, ivi, 790. La sentenza è stata oggetto di una copiosa letteratura: *ex multis*, v. A. ALEXIS, *L'arrêt Altmark Trans du 24 juillet 2003: La Cour de justice précise les conditions de financement des Services d'intérêt économique général*, in *Comp. Pol. Newsl.*, 2003, n. 3, 1; M. ANTONUCCI, *I servizi di interesse economico generale e gli aiuti di Stato*, in *Cons. St.*, 2003, II, 1356; F. LOUIS, A. VALLERY, *State Aid and Financing of Public Services: A Comment on the Altmark Judgment of the Court of Justice*, in *Comp. Law Insight*, 2003, settembre, 3; ID., *Ferring Revisited: the Altmark Case and State Financing of Public Service Obligations*, in *World comp.*, 27, 2004, 53; A. SINNAEVE, *State Financing of Public Services: The Court's Dilemma in the Altmark Case*, in *ESTAL*, 2003, 351; S. BRACQ, *Droit communautaire matériel et qualification juridique: le financement des obligations de service public au coeur de la tourmente*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 2004, 33; J. A. RODRÍGUEZ MIGUEZ, *De nuevo*

Il ragionamento della Corte, in continuità con la giurisprudenza «Ferring», muove dall'assunto che, se le misure statali rappresentano una compensazione degli oneri di servizio pubblico, senza che le imprese beneficiarie traggano un effettivo vantaggio finanziario e, quindi, concorrenziale, la compensazione non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, tr. Ce (ora art. 107, n. 1, TFEU) <sup>(157)</sup>.

Per escludere la presenza di una misura di aiuto, il finanziamento degli obblighi di servizio pubblico deve quindi rispettare cumulativamente quattro diverse condizioni (c.d. «criteri Altmark»): 1) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro; 2) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere definiti previamente in modo obiettivo e trasparente; 3) la compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire in tutto o in parte i costi derivati dagli oneri di servizio pubblico, tenuto conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole; 4) quando la scelta dell'impresa chiamata a svolgere il servizio pubblico non venga effettuata mediante una procedura di evidenza pubblica per selezionare il candidato in grado di fornire i servizi al «costo minore per la collettività», l'importo della compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari, avrebbe dovuto sopportare per adempiere gli obblighi di servizio pubblico <sup>(158)</sup>.

---

*sobre la financiación de los servicios de interés económico general y las ayudas de estado. Comentario de la STJCE de 24 de julio de 2003, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg c. Nabverkebrsgesellschaft Altmark GmbH, asunto C-280/00, in Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, 8, 2004, 1075; S. SANTAMATO, N. PESARESI, Compensation for Services of General Economic Interest: Some Thoughts on the Altmark Ruling, in Comp. Pol. Newsllett., 2004, n. 1, 17; E. ZANELLI, Servizio pubblico e sentenza Altmark: l'anello mancante?, in Pol. dir., 2004, 175.*

<sup>(157)</sup> C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, cit., punto 87.

<sup>(158)</sup> C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, cit., punti 74 ss.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

I criteri Altmark hanno trovato conferma nella giurisprudenza successiva <sup>(159)</sup>, pur con sfumature diverse in relazione ai c.d. «servizi sociali di interesse generale» <sup>(160)</sup>.

## 2.2. Segue. Il «pacchetto Monti».

Nel 2005, per una migliore implementazione dei suddetti principi <sup>(161)</sup>, che stavano trovando le prime verifiche nella prassi applicativa <sup>(162)</sup>, la Commissione ha adottato un pacchetto di strumenti normativi (c.d. «pacchetto Monti») <sup>(163)</sup>, e precisamente: a) una decisione, che stabiliva i

---

<sup>(159)</sup> Cfr. C. giust. Ce 27 novembre 2003, cause riunite da C-34/01 a C-38/01, *Enirisorse*, in *Dir. commercio intern.*, 2004, 781, con nota di R. MAGLIANO, *Servizi di interesse economico generale, aiuti di Stato e compensazione di oneri di servizio pubblico: giurisprudenza Altmark e iniziative normative della Commissione Ce*, cit.; v. anche F. CORIGLIANO, *Aiuti di Stato vs. servizi di interesse generale: ancora una sentenza sull'inevitabile conflitto*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2004, 901; Trib. Ce 16 marzo 2004, causa T-157/01, *Danske Busvognmand c. Commissione*, in *Cons. St.*, 2005, II, 265, con nota di V. ATRIPALDI, *Finanziamento pubblico alle imprese che svolgono servizi pubblici e regime comunitario degli aiuti di Stato*; Trib. Ce 16 settembre 2004, causa T-274/01, *Valmont c. Commissione*; C. giust. Ce 30 marzo 2006, causa C-451/03, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, in *Foro it.*, 2007, IV, 550, su cui v. B. ALTERSKJOER, *Interpretation of the Altmark Conditions: Case C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, in *ESTAL*, 2007, 73; C. giust. Ce 7 settembre 2006, causa C-526/04, *Laboratoires Boiron*, annotata da H. WISSEL, D. BECKER, *Review of Judgment Laboratoires Boiron, Case C-526/04*, in *ESTAL*, 2007, 101; C. giust. Ce 17 luglio 2008, causa C-206/06, cit.

<sup>(160)</sup> Si veda, in particolare, Trib. Ce 12 febbraio 2008, causa T-289/03, *BUPA c. Commissione*.

<sup>(161)</sup> Per vero, già nella dichiarazione n. 13 allegata al trattato di Amsterdam si sottolineava come le disposizioni sui servizi pubblici dovessero essere attuate «nel pieno rispetto della giurisprudenza della Corte di giustizia, fra l'altro per quanto concerne i principi della parità di trattamento, della qualità e della continuità di tali servizi».

<sup>(162)</sup> Cfr. dec. Ce della Commissione del 16 dicembre 2003, relativa ad alcune misure concesse dall'Irlanda a favore delle centrali elettriche, C (2003) 4488 def. In tema, v. B. ALLIBERT, A. SIKORA, *La Commission applique pour la première fois la jurisprudence Altmark dans le domaine d'électricité*, in *Comp. Pol. Newslett.*, 2004, n. 1, 83.

<sup>(163)</sup> Dal nome dell'allora Commissario alla concorrenza. Per un'analisi del «pacchetto Monti» si rinvia a B. RAPP-JUNG, *State Financing of Public Services – The Commission's New Approach. Is Altmark the Rule or the Exception?*, in *ESTAL*, 2004, 205; M. KARPENSCHIF, *À qui profitent les incertitudes? Retour sur la décision de la Commission du 28 novembre 2005*, in *Semaine jur. admin. collect. territ.*, 2005, 1895; L. P. SVANE, *Public Service*

requisiti per cui le compensazione degli oneri di servizio pubblico erano considerati compatibili con il mercato comune ed esentati dall'obbligo di notifica *ex art. 88, n. 3, tr. Ce* (ora art. 108, n. 3, TFUE) <sup>(164)</sup>; *b*) una disciplina, che precisava a quali condizioni le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico, che costituivano aiuti di Stato, ma non rientravano nel perimetro applicativo della decisione, potevano essere dichiarati compatibili *ex art. 86, n. 2, tr. Ce* (ora art. 106, n. 2, TFUE) <sup>(165)</sup>; *c*) un emendamento alla c.d. «direttiva trasparenza» nelle relazioni fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche <sup>(166)</sup>.

---

*Compensation in Practice: Commission Package on State Aid for Services of General Economic Interest*, in *Comp. Pol. Newslett.*, 2005, n. 3, 34.; J. DE BEYS, *Aide d'État et financement des services publics*, in *Journ. tr. dr. eur.*, 2006, n. 125, 1; F. FILPO, *La nuova disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato per la compensazione di oneri di servizio pubblico*, in *Contr. impr. Eur.*, 2006, 523; M. MEROLA, *Il «pacchetto» normativo sul finanziamento dei servizi di interesse economico generale alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale*, ne *Il mercato unico dei servizi*, cit., 135.

<sup>(164)</sup> Dec. 2005/842/Ce della Commissione del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE) 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 (di seguito «dec. SIEG 2005»), in G.U.U.E. 29 novembre 2005, L 312, 67.

<sup>(165)</sup> Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (di seguito «disciplina SIEG 2005»), in G.U.U.E. 29 novembre 2005, C 297, 4.

<sup>(166)</sup> Dir. 2005/81/Ce della Commissione del 28 novembre 2005, in G.U.U.E. 29 novembre 2005, L 312, 57, che ha modificato la dir. 80/723/Cee, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche nonché fra determinate imprese (in G.U.C.E. 29 luglio 1980, L 195, 35), già modificata dalla dir. 2000/52/Ce (in G.U.C.E. 19 luglio 2000, L 193, 75). Per approfondimenti, v. A. C. PAGE, *The New Directive on Transparency of Financial Relations between Member States and Public Undertakings*, in *ELR*, 5, 1980, 492; M. BROTHWOOD, *The Commission Directive on Transparency of Financial Relations between Member States and Public Undertakings*, in *CMLR*, 18, 1981, 207; E. MOAVERO MILANESI, *L'attuazione dell'art. 90 Cee, n. 3, e la direttiva della Commissione Cee relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri, e le loro imprese*, in *Riv. dir. ind.*, 1981, 302; F. CAPELLI, *Finanziamenti statali alle imprese e normativa comunitaria*, in *Dir. comunit. scambi intern.*, 1982, 275; A. C. EVANS, *Public Undertakings in EEC Law: Commission Directive on the Transparency of Financial Relations*, in *J. World Trade*, 17, 1983, 445; M. T. CIRENELI, *Liberalizzazioni, servizi di interesse economico generale e sussidi incrociati: la direttiva della Commissione 2000/52/Ce e il nuovo ambito della «disciplina trasparenza»*, in *Dir. commercio intern.*, 2001, 285. La normativa, infine, è stata modificata dalla dir. 2006/111/Ce della Commissione del 16 novembre 2006, relativa alla



### 3. Il «pacchetto Almunia».

L'entrata in vigore del trattato di Lisbona ha determinato una maggiore attenzione per i servizi pubblici nel modello europeo di «economia sociale di mercato fortemente competitiva»<sup>(167)</sup>.

Nello specifico, è possibile enucleare tre elementi di novità.

In primo luogo, il protocollo n. 26 sui «servizi di interesse generale» (SIG) ha stabilito che i valori comuni dell'Ue con riguardo al settore dei SIEG, ai sensi dell'art. 14 TFUE, comprendono in particolare: *a)* il ruolo essenziale e l'ampio potere discrezionale delle autorità nazionali, regionali e locali di fornire, commissionare e organizzare SIEG, che siano il più possibile vicini alle esigenze degli utenti; *b)* la diversità tra i vari SIEG e le differenze delle esigenze e preferenze degli utenti, che possono discendere da situazioni geografiche, sociali e culturali diverse; *c)* un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità economica, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e dei diritti dell'utente<sup>(168)</sup>.

In secondo luogo, le disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue hanno acquistato lo stesso valore legale dei trattati (art. 6, n. 1, tr. Ue). In quest'ottica, il profilo dell'accesso universale ai SIEG, valorizzato dall'art. 36 della Carta, viene a costituire un

---

trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese, in G.U.U.E. 17 novembre 2006, L 318, 36.

<sup>(167)</sup> Art. 3, n. 3, tr. Ue.

<sup>(168)</sup> Come sottolineato dalla Commissione, il protocollo enuncia i principi comunitari applicabili ai SIG e stabilisce «un inquadramento nuovo, trasparente e affidabile a livello di trattato» (v. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Un mercato unico per l'Europa del XXI secolo*, del 20 novembre 2007, COM (2007) 725 def., 11. L'esecutivo dell'Ue ha precisato che per SIG devono intendersi i servizi che le autorità pubbliche degli Stati membri considerino di interesse generale e, perciò, oggetto di obblighi specifici, con riguardo sia alle attività economiche, sia ai servizi non economici (così la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Una disciplina di qualità per i servizi di interesse generale in Europa*, del 20 dicembre 2011, COM (2011) 900 def., 3).

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

riferimento normativo da tenere presente nell'adozione degli atti dell'Ue, volti a conciliare l'interesse generale ed il rispetto delle regole di concorrenza afferenti i SIEG <sup>(169)</sup>.

In terzo luogo, un emendamento all'art. 14 TFUE ha fornito una nuova base legale per una legislazione dell'Ue in materia di SIEG <sup>(170)</sup>, anche se la Commissione, per ragioni di opportunità <sup>(171)</sup>, ha poi preferito mantenere una propria regolamentazione <sup>(172)</sup>, in applicazione dell'art. 106, n. 3, TFUE <sup>(173)</sup>.

Nel 2011, infatti, in armonia con gli obiettivi strategici per il settore dei servizi pubblici <sup>(174)</sup>, l'esecutivo dell'Ue ha annunciato una riforma

---

<sup>(169)</sup> P. CELLE, *La tutela dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, cit., 419.

<sup>(170)</sup> La norma prevede, infatti, che il Parlamento europeo ed il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire i principi e le condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano ai SIEG di assolvere i propri compiti. È fatta salva la competenza degli Stati membri «di fornire, fare eseguire e finanziare» i SIEG.

<sup>(171)</sup> Cfr. la risoluzione del Parlamento europeo del 5 luglio 2011 sul futuro dei SSIG (2009/2222 (INI)), che ha ritenuto una regolamentazione quadro dell'Ue sui SIEG a norma dell'art. 14 TFUE «per il momento» non prioritaria (ivi, punto 48).

<sup>(172)</sup> Ciò ha destato talune perplessità nella dottrina favorevole ad una disciplina di rango legislativo, perché più rispettosa dell'esigenza di certezza del diritto (cfr. S. RODRIGUES, *Vers une loi européenne des services publics*, in *Rev. MCUE*, 2003, 503; ID., *Towards a General EC Framework Instrument Related to SGEI? Political Considerations and Legal Constraints*, in *The Changing Legal Framework for Services of General Interest in Europe. Between Competition and Solidarity*, a cura di M. Krajewski, J. van de Gronden, U. Neergaard, L'Aja 2009, 255; D. GALLO, *Finanziamento dei servizi di interesse economico generale e aiuti di Stato nel diritto comunitario*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2007, 893, ivi, 944; M. KRAJEWSKI, *Providing Legal Clarity and Securing Policy Space for Public Services through a Legal Framework for Services of General Economic Interest: Squaring the Circle?* in *EPL*, 14, 2008, 377).

<sup>(173)</sup> Sul punto, in giurisprudenza, v. C. giust. Ce 6 luglio 1982, cause riunite da 188/80 a 190/80, *Francia, Italia e Regno Unito c. Commissione*, punto 14, in *Giust. civ.*, 1983, I, 1077, con nota di R. SCARPA, *Trasparenza dei rapporti fra autorità pubbliche ed imprese pubbliche nell'ordinamento comunitario. Una garanzia per le libertà nella vita economica*, ivi, 1085, oppure in *Foro it.*, 1984, IV, 136; v. anche P. VOCI, *La sentenza della Corte di giustizia della Cee in tema di trasparenza delle relazioni finanziarie tra Stato e imprese pubbliche*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1983, 1137.

<sup>(174)</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Verso un atto per il mercato unico. Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva. 50 proposte per*

delle norme in materia di aiuti di Stato relative ai SIEG <sup>(175)</sup>, al fine di pervenire ad un quadro regolatorio «più semplice, più chiaro e più flessibile» <sup>(176)</sup>.

Al termine di un'ampia consultazione pubblica <sup>(177)</sup>, la Commissione ha adottato un nuovo *corpus* di norme (c.d. «pacchetto Almunia») <sup>(178)</sup>, composto dei seguenti strumenti: a) una comunicazione,

---

*lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato*, 27 ottobre 2010, COM (2010) def., n. 25.

<sup>(175)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Riforma delle norme Ue in materia di aiuti di Stato relativamente ai servizi di interesse economico generale*, 23 marzo 2011, COM (2011) 146 def., accompagnata dal documento di lavoro dei servizi della Commissione, *L'applicazione delle norme dell'Ue in materia di aiuti di Stato ai servizi di interesse economico generale dopo il 2005 e i risultati della consultazione pubblica*, 23 marzo 2011, SEC (2011) 397.

<sup>(176)</sup> Comunicato stampa della Commissione, *Aiuti di Stato: La Commissione adotta nuove disposizioni sui servizi di interesse economico generale (SIEG)*, 20 dicembre 2011, IP/11/571.

<sup>(177)</sup> Per la ricostruzione del relativo dibattito, v. N. JÄÄSKINEN, *The New Rules on SGEI*, in *EStAL*, 2011, 599; E. REGNER, *Reform of the Legal Framework for Services of General Economic Interest: Where Do We Stand? What Should a Reform Look Like?*, *ibidem*, 597; A. SINNAEVE, *The Report and Communication On Services of General Economic Interest: Stocktaking and Outlook for Reform*, *ibidem*, 2011, 211; G. KAMARIS, *The Reform of EU state Aid Rules for Services of General Economic Interest in Times of Austerity*, in *Eur. Competition Law Rev.*, 33, 2012, 55.

<sup>(178)</sup> Dal nome dell'allora Commissario alla concorrenza. Sul «pacchetto Almunia», in generale, v. S. BRACQ, *Le financement des services d'intérêt général en droit de l'Union européenne. Première approche du nouveau cadre réglementaire*, in *Rev. dr. Ue*, 2012, 85; D. GERADIN, *The New SGEI Package*, in *J.E.C.L. & Pract.*, 3, 2012, 1; G. KALFLECHE, J. G. SORBARA, *Les compensations de service public du Paquet Almunia, une obscure clarté*, in *Europe*, 2012, giugno, 26; M. KARPENSCHIF, *Du paquet Monti/Kroes au paquet Almunia: le financement des SIEG simplifié et sécurisé?*, in *Semaine jur. admin. collect. territ.*, 2012, n. 1, 46; A. LEPIECE, *Le paquet post-Altmark II – Réforme de la réglementation européenne sur le financement des services publics*, in *J. dr. eur.*, 2012, 205; G. LO SCHIAVO, *Dalla giurisprudenza Altmark all'adozione del pacchetto Almunia. Chiarimenti sulla portata delle compensazioni concesse per la prestazione dei servizi di interesse economico generale?*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2012, 1247; N. PESARESI, A. SINNAEVE, V. GUIGUE-KOEPFEN, J. WIEMANN, M. RADULESCU, *The SGEI Communication*, in *Comp. Pol. Newslett.*, 2012, n. 1; ID., *The New State Aid Rules for Services of General Economic Interest (SGEI): the Commission Decision and Framework of 20 December 2011*, *ibidem*; E. RIGHINI, *The Reform of the State Aid Rules on Financing of Public*

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

che chiarisce i concetti fondamentali <sup>(179)</sup>; *b*) un regolamento, relativo agli aiuti di importanza minore («*de minimis*») <sup>(180)</sup>; *c*) una decisione, che stabilisce a quali condizioni le compensazioni di obblighi di servizio pubblico, che costituiscono aiuti di Stato, sono compatibili con il mercato interno ed esentate dall'obbligo di notifica <sup>(181)</sup>; *d*) una disciplina, che stabilisce a quali condizioni le compensazioni soggette all'obbligo di notifica possono essere dichiarate compatibili *ex art.* 106, n. 2, TFUE <sup>(182)</sup>.

Il nuovo *corpus* è completato da una guida, che fornisce ulteriori indicazioni sull'applicazione delle norme in materia di SIEG <sup>(183)</sup>.

---

*Services. Paving the Way towards a Clearer, Simpler and more diversified Framework*, in *EStAL*, 2012, suppl., 3; W. SAUTER, *The Altmark Package Mark II: New Rules for State Aid and the Compensation of Services of General Economic Interest*, in *Eur. Competition Law Rev.*, 33, 2012, 307; A. SINNAEVE, *What's New in SGEI in 2012? – An Overview of the Commission's SGEI Package*, in *EStAL*, 2012, 347; E. SZYSZCZAK, *Modernising State Aid and the Financing of SGEI*, in *J.E.C.L. & Pract.*, 3, 2012, 332; F. FILPO, *La nuova disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato per la compensazione di oneri di servizio pubblico*, in *Contr. impr. Eur.*, 2013, 102.

<sup>(179)</sup> Comunicazione della Commissione 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 (di seguito «comunicazione SIEG 2011»), in G.U.U.E. 11 gennaio 2012, C 8, 4.

<sup>(180)</sup> Regolamento Ue n. 360/2012 della Commissione del 25 aprile 2012, relativo all'applicazione degli artt. 107 e 108 TFUE agli aiuti di importanza minore («*de minimis*») concessi ad imprese che forniscono SIEG, in G.U.U.E. 26 aprile 2012, L 114, 8. Le compensazioni per gli obblighi di servizio pubblico di importo non superiore a 500.000 euro, nell'arco di tre esercizi finanziari, non sono considerate aiuti, purché siano soddisfatte le condizioni stabilite nel regolamento. Per un commento, v. C. COSTANTINO, *Servizi di interesse economico generale ed aiuti di Stato: il regolamento n. 360/2012 e la soglia de minimis per le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico*, in *KorEuropa*, 2012, 100.

<sup>(181)</sup> Dec. 2012/21/Ue della Commissione del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'art. 106, n. 2, TFUE 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 (di seguito «dec. SIEG 2011»), in G.U.U.E. 11 gennaio 2012, L 7, 3.

<sup>(182)</sup> Comunicazione della Commissione, *Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011)* (di seguito «disciplina SIEG 2011»), in G.U.U.E. 11 gennaio 2012, C 8, 15.

<sup>(183)</sup> 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*

Il testo della direttiva trasparenza è rimasto in vigore nella versione consolidata del 2006 <sup>(184)</sup>.

### 3.1. Segue. *La comunicazione SIEG del 2011.*

L'obiettivo della comunicazione SIEG del 2011 è quello di chiarire i concetti fondamentali per l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato in materia di compensazione degli obblighi di servizio pubblico <sup>(185)</sup>.

A tal fine, la prima parte del testo è dedicata alla ricostruzione della nozione di aiuto, di cui all'art. 107 TFUE, mentre la seconda precisa le modalità applicative dei criteri Altmark.

Per quel che qui più interessa, è opportuno dedicare il proseguo della trattazione alla seconda parte della comunicazione, che approfondisce: *a)* il concetto di SIEG; *b)* la necessità di un atto di incarico; *c)* i parametri per calcolare la compensazione; *d)* le modalità per evitare la sovracompensazione; *e)* i principi per selezionare il fornitore.

#### 3.1.1. Segue. *Previsione di un SIEG.*

In generale, la nozione di SIEG rappresenta un concetto in evoluzione, che dipende, *inter alia*, dalle esigenze dei cittadini, dagli

---

*generale, delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, di appalti pubblici e di mercato interno*, del 29 aprile 2013 (di seguito «guida SIEG»), SWD (2013) 53 def./2.

<sup>(184)</sup> Il contenuto della direttiva può sintetizzarsi in due obblighi principali: *a)* la trasparenza delle relazioni finanziarie tra poteri pubblici e imprese pubbliche (art. 1, n. 1, dir. 2006/111/Ce); *b)* la contabilità separata (art. 1, n. 2, dir. 2006/111/Ce). Sono soggette all'obbligo di tenere una contabilità separata le imprese che fruiscono di diritti speciali o esclusivi riconosciuti a norma dell'art. 86, n. 1, tr. Ce (ora art. 106, n. 1, TFUE) o che, incaricate della gestione di SIEG, ricevano «compensazioni in qualsiasi forma per prestazioni di servizio pubblico in relazione a tali servizi e che esercitino anche altre attività» (art. 2, lett. *d)*, dir. 2006/111/Ce). Tuttavia, l'obbligo di tenere una contabilità sperata non si applica alle imprese incaricate della gestione di un SIEG, nel caso in cui le compensazioni concesse siano state fissate «per un periodo appropriato con una procedura pubblica, trasparente e non discriminatoria» (art. 4, n. 2, lett. *e)*, dir. 2006/111/Ce).

<sup>(185)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 3.

sviluppi tecnologici e del mercato e delle preferenze sociali e politiche di ciascun Stato membro <sup>(186)</sup>.

Ciò trova conferma nelle pronunce della Corte di giustizia, che ha riconosciuto, in più occasioni, la specificità dei SIEG rispetto alle altre attività economiche <sup>(187)</sup>.

---

<sup>(186)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 45. Nella sua disciplina di qualità, la Commissione ha spiegato che i SIEG costituiscono attività economiche che, pur contribuendo all'interesse pubblico generale, non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento statale, oppure sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di qualità, sicurezza, accessibilità economica, parità di trattamento o accesso universale (comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Una disciplina di qualità per i servizi di interesse generale in Europa*, cit., 3).

<sup>(187)</sup> Cfr. C. giust. Ce 10 dicembre 1991, causa C-179/90, *Merci Convenzionali Porto di Genova* c. *Siderurgica Gabrielli*, punto 27; C. giust. Ce 17 luglio 1997, causa C-242/95, *GT-Link* c. *De Danske Statsbaner*, punto 53; C. giust. Ce 18 giugno 1998, causa C-266/96, *Corsica Ferries France* c. *Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova*, punto 45. La Commissione ha chiarito che il diritto dell'Ue non crea alcun obbligo di designare formalmente un SIEG, fatta eccezione per i casi in cui tale obbligo sia previsto dalla stessa legislazione dell'Ue (ad es., nei casi dei servizi universali nei settori delle poste e delle telecomunicazioni). Se il contenuto di un SIEG, in termini di oneri di servizio pubblico, è chiaramente identificato, non è necessario che venga appositamente denominato «SIEG» (guida SIEG, 23, n. 2). Sulla nozione di SIEG, in dottrina, v. R. DRAGO, *La nozione di servizio di interesse economico generale ai sensi dell'art. 90 del trattato istitutivo del mercato comune europeo*, in *Riv. dir. ind.*, 1963, I, 126; R. FRANCESCHELLI, *La nozione di servizio di interesse economico generale di cui al n. 2 dell'art. 90 del trattato istitutivo del mercato comune europeo*, ivi, 81; G. HARTMANN, *Osservazioni sulla definizione dei concetti di «imprese pubbliche», «servizi di interesse economico generale», «interessi della Comunità» nell'art. 90 del trattato istitutivo della Comunità economica europea*, ivi, 70; P. ORIANNE, *La nozione di servizio di interesse economico generale secondo l'art. 90 del trattato istitutivo del mercato comune europeo*, ivi, 142; L. PERFETTI, *Servizi di interesse economico generale e pubblici servizi (sulla comunicazione della Commissione europea relativa ai servizi di interesse generale del 20 settembre 2000)*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2001, 479; G. F. CARTEL, *I servizi di interesse economico generale tra riflesso dogmatico e regole di mercato*, *ibidem*, 2005, 1219; M. LOTTINI, *I servizi di interesse economico generale: una nozione controversa*, *ibidem*, 1351; ID., *L'art. 86 e il concetto di SIEG come «strumento diretto di liberalizzazione», «ambito di competenza pubblica» e «ambito di pubblica responsabilità»: la necessità di un chiarimento*, in *Giust. amm.*, 2007, 718; V. CERULLI IRELLI, *Impresa pubblica, fini sociali, servizi di interesse generale*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2006, 747, ivi, 771; F. CINTIOLI, *Servizi pubblici e concorrenza. Servizi di interesse economico generale, promozione e tutela della concorrenza*, in *Dir. Ue*, 2006, 453; M. T. KARAYGIT, *The Notion of Service of General Economic Interest Revisited*, in *EPL*, 15, 2009, 575; D. SORACE, *I*

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

In mancanza di una normativa dell'Ue in materia, agli Stati è accordata un'ampia discrezionalità nel qualificare un determinato servizio come SIEG e nel finanziamento del prestatore del servizio, mentre il controllo della Commissione si limita ai casi di errore manifesto <sup>(188)</sup>.

In conformità ai principi stabiliti dal reg. Ue n. 1370/2007 <sup>(189)</sup> e dalla giurisprudenza «Analir» <sup>(190)</sup>, non è ammessa la previsione di obblighi di servizio pubblico per un servizio che sia già fornito, ovvero possa essere fornito, «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 <sup>(191)</sup>.

---

*servizi «pubblici» economici nell'ordinamento nazionale ed europeo, alla fine del primo decennio del XXI secolo*, in *Dir. amm.*, 2010, 1.

<sup>(188)</sup> Cfr. Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-17/02, *Olsen c. Commissione*, punto 216; Trib. Ce 12 febbraio 2008, causa T-289/03, cit., punti 166 ss. e 172. La Commissione (guida SIEG, 26, n. 7) offre alcuni esempi di errore manifesto, tra cui: le operazioni portuali di imbarco, di sbarco, di trasbordo, di deposito e di movimento in genere delle merci o di ogni altro materiale nel porto (C. giust. Ce 10 dicembre 1991, causa C-179/90, cit., punto 27); le attività di pubblicità, commercio elettronico, utilizzo di numeri telefonici speciali in giochi a premi, sponsorizzazione o promozione, nell'ambito del servizio pubblico dell'audiovisivo (comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione, in G.U.U.E. 27 ottobre 2009, C 257, 1, punto 48); la distruzione di carcasse animali, se nel solo interesse degli operatori economici del settore (dec. 2012/485/Ue della Commissione del 25 aprile 2012, relativa all'aiuto di Stato SA.25051 (C 19/10) (*ex NN 23/10*) a cui la Germania ha dato esecuzione a favore di Zweckverband Tierkörperbeseitigung in Renania-Palatinato, Saarland, nel circondario Rheingau-Taunus e nel circondario Limburg-Weilburg, in G.U.U.E. 1° settembre 2012, L 236, 1); la produzione e commercializzazione dei prodotti elencati nell'allegato I del TFUE (dec. 2000/628/Ce della Commissione dell'11 aprile 2000, riguardante gli aiuti concessi dall'Italia alla Centrale del Latte di Roma).

<sup>(189)</sup> In particolare, l'art. 2, lett. e) sottolinea che gli obblighi di servizio pubblico sono determinati al fine di assicurare «la prestazione di servizi che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso».

<sup>(190)</sup> C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punto 71.

<sup>(191)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 48. Se un servizio è già fornito dal mercato, anche se a condizioni non considerate soddisfacenti dallo Stato membro interessato, perché il mercato non è in grado di fornirlo secondo la qualità o il prezzo

La Commissione ritiene, inoltre, che i servizi qualificati come SIEG debbano essere destinati ai cittadini o essere svolti nell'interesse della società intera <sup>(192)</sup>.

### 3.1.2. Segue. *Atto d'incarico*.

Perché possa applicarsi l'art. 106, n. 2, TFUE, la gestione di un SIEG deve essere affidata ad una o più imprese, incaricate di una «specifica missione» <sup>(193)</sup>.

Per ottemperare alla giurisprudenza «Altmark», dunque, si richiede una concessione di servizio pubblico, che definisca gli obblighi, rispettivamente, delle imprese beneficiarie della compensazione e delle autorità pubbliche.

---

che le autorità pubbliche considerano adatto ad un servizio di interesse pubblico (ad es. perché le tariffe dei trasporti risultano troppo elevate per le famiglie a basso reddito), tale servizio può essere qualificato come SIEG e dovrà essere offerto su base non discriminatoria (guida SIEG, 28, n. 11). Ad es., con riferimento al settore della banda larga, nell'ipotesi in cui gli investitori privati già forniscano un'adeguata copertura, la creazione di un'infrastruttura di rete concorrenziale non costituisce un SIEG (cfr. la comunicazione della Commissione, *Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga*, in G.U.U.E. 26 gennaio 2013, C 25, 1, punto 20, su cui v. A. KLIEMANN, O. STEHMANN, *EU State Aid Control in the Broadband Sector – The 2013 Broadband Guidelines and Recent Case Practice*, in *ESTAL*, 2013, 495). Se risulta evidente che il mercato è in grado di offrire il servizio alle condizioni auspiccate dallo Stato membro, la Commissione ritiene che le autorità pubbliche dovrebbero ridurre il periodo di incarico e sorvegliare l'andamento del mercato, per poter decidere se un nuovo incarico si renda ancora necessario quando il precedente sia scaduto. Qualora al termine del periodo d'incarico il mercato continui a non fornire il servizio e l'autorità pubblica ritenga che persistano i presupposti di un SIEG, sarà possibile procedere ad un nuovo incarico conformemente all'art. 106 TFUE (guida SIEG, 28 s., n. 12).

<sup>(192)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 50. Secondo alcuni commentatori, l'esecutivo dell'Ue ha inteso escludere dalla nozione di SIEG i servizi a favore esclusivamente delle imprese (cfr. G. LO SCHIAVO, *Dalla giurisprudenza Altmark all'adozione del pacchetto Almunia. Chiarimenti sulla portata delle compensazioni concesse per la prestazione dei servizi di interesse economico generale?*, cit., 1274; N. PESARESI, A. SINNAEVE, V. GUIGUE-KOEPPEL, J. WIEMANN, M. RADULESCU, *The SGEI Communication*, cit., 5).

<sup>(193)</sup> Cfr. C. giust. Ce 27 marzo 1974, causa C-127/73, BRT c. SABAM.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



In base alla prassi della Commissione, la concessione deve almeno precisare: *a)* l'oggetto e la durata degli obblighi di servizio pubblico; *b)* l'impresa e, se del caso, il territorio interessati; *c)* la natura dei diritti esclusivi o speciali, quando accordati; *d)* i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione; *e)* le modalità per evitare le sovracompensazioni e per il loro eventuale recupero <sup>(194)</sup>.

La Commissione ha chiarito che spetta sempre all'autorità pubblica approvare o meno il finanziamento dei servizi proposti dai fornitori <sup>(195)</sup>.

### 3.1.3. Segue. *Parametri per il calcolo della compensazione.*

Ai sensi del II criterio Altmark, come detto, i parametri utilizzati per il calcolo della compensazione devono essere definiti in modo obiettivo e trasparente <sup>(196)</sup>.

Quando sia prevista una revisione dell'importo della compensazione, l'atto d'incarico deve specificarne le modalità e l'eventuale impatto sull'ammontare totale della sovvenzione <sup>(197)</sup>.

---

<sup>(194)</sup> La missione di servizio pubblico può essere conferita, a seconda della legislazione nazionale, mediante un atto legislativo, un atto regolamentare o un contratto. Può anche essere conferita con vari atti (comunicazione SIEG 2011, punti 51 s.). Non è necessario che l'atto sia denominato «atto di incarico», né che gli Stati membri stabiliscano un quadro normativo *ad hoc* per tali provvedimenti. In altri termini, non esistendo un atto di incarico *standard* ed universale, il suo contenuto dipende dalle esigenze della pubblica autorità interessata e dall'attività propria del SIEG (guida SIEG, 44, n. 47).

<sup>(195)</sup> Cfr. Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-17/02, cit., punto 188. È irrilevante che gli elementi necessari dell'atto d'incarico siano inseriti o meno nel provvedimento di accettazione o in un atto giuridico distinto, come un contratto (comunicazione SIEG 2011, punto 53).

<sup>(196)</sup> La necessità di stabilire preventivamente questi parametri non comporta un calcolo sulla base di una formula specifica (ad es., un determinato prezzo per giorno, per passeggero o per numero di utenti), purché sia chiaro fin dall'inizio come sarà determinata la compensazione. A seconda delle componenti della sovvenzione, l'autorità deve stabilire in anticipo, da una parte, le modalità di calcolo delle voci di spesa da risarcire, prendendo in considerazione soltanto i costi direttamente connessi al SIEG e deducendo gli introiti percepiti dall'impresa grazie alla fornitura del servizio; dall'altra, i criteri per il calcolo dell'utile ragionevole (comunicazione SIEG 2011, punti 54 ss.).

Se un SIEG è aggiudicato mediante una procedura di gara, tra le informazioni trasmesse alle imprese interessate deve figurare la metodologia di calcolo utilizzata <sup>(198)</sup>.

### 3.1.4. Segue. *Misure per evitare una sovracompenrazione.*

La III condizione Altmark stabilisce che la compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire in tutto o in parte i costi originati dagli obblighi di servizio pubblico, tenuto conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole.

Al riguardo, la comunicazione ha chiarito che per «margine di utile ragionevole» si intende il «tasso di remunerazione del capitale» <sup>(199)</sup>, che sarebbe richiesto da un'impresa media per decidere se prestare o meno il SIEG nell'intera durata dell'incarico, considerato il livello di rischio <sup>(200)</sup>.

Il tasso va determinato in riferimento, ove possibile, ad altri contratti dello stesso genere, aggiudicati in condizioni concorrenziali (ad es., all'esito di una gara d'appalto) o, in loro mancanza, ad imprese analoghe di altri Stati membri o, se necessario, di altri settori <sup>(201)</sup>.

### 3.1.5. Segue. *Selezione dell'operatore al costo minore per la collettività.*

In virtù del IV criterio Altmark, la compensazione offerta deve essere il risultato di una procedura di evidenza pubblica, che consenta di selezionare il candidato in grado di offrire i servizi «al costo minore per la collettività», oppure l'esito di un'operazione di analisi comparativa con

---

<sup>(197)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 58.

<sup>(198)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 59.

<sup>(199)</sup> A sua volta definito come «tasso di rendimento interno» o «*Internal Rate of Return*» (IRR), che l'impresa ottiene sul capitale investito nel periodo d'incarico, ovvero l'IRR sui flussi di cassa del contratto.

<sup>(200)</sup> Il livello di rischio dipende dal settore interessato, dal tipo del servizio e dalle caratteristiche del meccanismo di compensazione.

<sup>(201)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 60. A tal fine, gli Stati membri possono introdurre criteri di incentivazione della qualità del servizio reso e degli aumenti di efficienza produttiva, purché gli aumenti non siano ottenuti a scapito della qualità.

un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari.

Ad avviso della Commissione, il modo più semplice per soddisfare tale criterio è lo svolgimento di una procedura di gara in modo aperto, trasparente e non discriminatorio, nel rispetto delle direttive in materia di concessioni ed appalti pubblici <sup>(202)</sup>.

Per quanto concerne le caratteristiche dell'offerta, la comunicazione ritiene preferibile una procedura aperta, ma ammette anche una procedura ristretta, purché non venga impedito agli operatori interessati, senza valide ragioni, di presentare un'offerta <sup>(203)</sup>.

Tra i criteri di aggiudicazione, soddisfano il IV criterio Altmark sia quello del «prezzo più basso», sia quello dell'«offerta economicamente più vantaggiosa» <sup>(204)</sup>.

È però prevista una clausola di salvaguardia generale, dal momento che anche una gara d'appalto, per varie circostanze, può non garantire

---

<sup>(202)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punti 63 ss. A seguito dell'entrata in vigore delle nuove direttive, il rinvio deve ritenersi operato alle direttive 2014/23/Ue, 2014/24/Ue e 2014/25/Ue (v. N. PESARESI, A. SINNAEVE, V. GUIGUE-KOEPPEN, J. WIEMANN, M. RADULESCU, *The SGEI Communication*, cit., 6).

<sup>(203)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 66. Al contrario, un dialogo competitivo o una procedura negoziata con pubblicazione del bando di gara, che attribuisce alla stazione appaltante un ampio margine di discrezionalità e può così limitare la partecipazione di operatori interessati, sono ritenute conformi alla quarta condizione Altmark soltanto in casi eccezionali. La procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara non garantisce, secondo la Commissione, la selezione di un offerente in grado erogare il servizio «al costo minimo per la collettività».

<sup>(204)</sup> Il criterio dell'«offerta economicamente più vantaggiosa» viene considerato sufficiente, a condizione che i criteri di aggiudicazione, compresi quelli ambientali o sociali, siano strettamente collegati all'oggetto del servizio e consentano di selezionare l'offerta, che corrisponde all'effettivo valore di mercato. Può essere previsto un meccanismo di recupero per minimizzare in anticipo il rischio di sovracompensazione. La stazione appaltante, inoltre, può definire *standard* qualitativi minimi per tutti gli operatori economici o prendere in considerazione, nel provvedimento di aggiudicazione, gli aspetti qualitativi delle diverse proposte (comunicazione SIEG 2011, punto 67).

una concorrenza sufficientemente aperta ed effettiva, né «il costo minimo per la collettività»<sup>(205)</sup>.

In tal caso, se esiste una remunerazione di mercato generalmente accettata, questa costituisce il miglior parametro di riferimento per la compensazione<sup>(206)</sup>.

Quando non sussista una remunerazione di mercato generalmente accettata, la misura della compensazione deve essere calcolata sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente<sup>(207)</sup> e adeguatamente dotata dei mezzi necessari<sup>(208)</sup>, avrebbe dovuto

---

<sup>(205)</sup> Ciò può avvenire, ad es., per le caratteristiche del servizio, per l'esistenza di diritti di proprietà intellettuale o di una *essential facility*, di proprietà di un determinato fornitore. Similmente, non garantisce il costo minimo per la collettività una procedura di gara, in cui sia presentata una sola offerta (comunicazione SIEG 2011, punto 68).

<sup>(206)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 69. Cfr. la dec. 2009/554/Ce della Commissione del 21 ottobre 2008, relativa all'aiuto di Stato C 49/06 (*ex NN 65/06*) cui l'Italia ha dato esecuzione ai fini della remunerazione di Poste italiane per il collocamento dei buoni fruttiferi postali, in G.U.U.E. 21 luglio 2009, L 189, 3, punti 85 ss., che ha ritenuto soddisfatto il requisito dell'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata, perché la remunerazione riconosciuta a Poste Italiane per la collocazione di libretti postali era inferiore ai rendimenti di prodotti finanziari simili. Per una valutazione negativa dell'utilizzabilità di costi statistici predefiniti, v. la dec. 2009/329/Ce della Commissione del 26 novembre 2008 relativa all'aiuto di Stato C 3/08 (*ex NN 102/05*) – Repubblica ceca, riguardante le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico per società di autobus della Moravia meridionale, in G.U.U.E. 16 aprile 2009, L 97, 14, punti 82 s.

<sup>(207)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punti 71 ss. In assenza di una definizione di «impresa gestita in modo efficiente», gli Stati membri, secondo la Commissione, dovrebbero applicare criteri oggettivi e rappresentativi di una gestione soddisfacente. Né il semplice fatto di generare un utile può costituire un criterio sufficiente per la valutazione di efficienza: i risultati di gestione, infatti, potrebbero venire alterati dal potere di mercato delle imprese di riferimento o dalla flessibilità delle norme di settore. Nel rispetto dei principi contabili vigenti a livello nazionale, internazionale o comunitario, gli Stati membri possono fondare l'analisi dei costi sulla base di rapporti analitici, rappresentativi della produttività ovvero della qualità della prestazione. Pertanto, mentre le imprese che non soddisfino i criteri qualitativi, ma sostengano costi modesti, non possono rappresentare un modello, quelle con rapporti analitici rappresentativi di una gestione efficiente possono essere giudicate come imprese medie rappresentative.

sostenere per adempiere gli obblighi di servizio pubblico, tenuto conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole <sup>(209)</sup>.

Il parametro dei costi di un'impresa media implica che esista, nello stesso Stato membro o in Stati membri differenti, un numero di imprese sufficienti per determinare i costi medi di riferimento.

Al contrario, non possono prendersi in considerazione i costi di un'impresa monopolista o beneficiaria di compensazioni in contrasto con le norme dell'Ue, perché in entrambi i casi il livello dei costi può essere più elevato del normale <sup>(210)</sup>.

### 3.2. Segue. *La decisione SIEG del 2011.*

Nel caso in cui la compensazione degli obblighi di servizio pubblico costituisca un aiuto di Stato, può essere considerata comunque compatibile con il trattato se soddisfa le condizioni stabilite nella decisione o nella disciplina <sup>(211)</sup>.

La decisione SIEG del 2011, in sostituzione di quella del 2005, stabilisce le condizioni alle quali le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico sono esentate dall'obbligo di notifica *ex art.* 108, n. 3, TFUE, in applicazione dell'art. 106, n. 2, TFUE <sup>(212)</sup>.

L'applicazione della decisione SIEG del 2005 era subordinata ad una doppia soglia quantitativa, riferita sia all'importo della compensazione, sia al fatturato totale annuo medio delle imprese beneficiarie <sup>(213)</sup>. Al fine di limitare il controllo sugli aiuti ai casi di

---

<sup>(208)</sup> La nozione di «impresa adeguatamente dotata dei mezzi necessari» definisce un'impresa che abbia le risorse indispensabili per adempiere tempestivamente gli obblighi di servizio pubblico, oggetto del SIEG (comunicazione SIEG 2011, punto 76).

<sup>(209)</sup> Quanto al margine di utile ragionevole, v. *supra*, nt. 91.

<sup>(210)</sup> I costi da esaminare sono tutti quelli concernenti il SIEG, *i.e.* i costi diretti, necessari per svolgere il servizio, nonché un contributo adeguato per coprire i costi indiretti comuni sia al SIEG che alle altre attività (comunicazione SIEG 2011, punto 74).

<sup>(211)</sup> Guida SIEG, 43, n. 45 e *ivi*, 58, n. 73.

<sup>(212)</sup> Dec. SIEG 2011, considerando 7.

<sup>(213)</sup> Dec. SIEG 2005, art. 2, n. 1, lett. *a*). Nel testo precedente, l'importo della compensazione non poteva superare i trenta milioni di euro annui, mentre il fatturato

maggior impatto sul mercato interno <sup>(214)</sup>, la decisione SIEG del 2011 ha soppresso la soglia del fatturato e ridotto quella relativa all'importo della compensazione per i settori diversi da quelli dei trasporti e delle relative infrastrutture <sup>(215)</sup>.

Pertanto, come già nel «pacchetto Monti» <sup>(216)</sup>, la decisione si applica ai collegamenti aerei o marittimi verso le isole, il cui traffico annuale medio non superi i 300.000 passeggeri <sup>(217)</sup> nei due esercizi precedenti quello d'incarico <sup>(218)</sup>.

L'altro presupposto per l'applicazione della decisione SIEG del 2011 è costituito dalla durata del periodo di incarico, che non deve essere superiore a dieci anni, salvo che il fornitore del servizio debba effettuare investimenti «significativi», da ammortizzare in un tempo più lungo <sup>(219)</sup>.

Quando la decisione è applicabile, la compensazione per gli obblighi di servizio pubblico può ritenersi compatibile con il trattato ed esentata dall'obbligo di notifica, se: *a)* esista un SIEG <sup>(220)</sup>; *b)* l'atto di incarico specifichi, oltre gli elementi esposti in precedenza <sup>(221)</sup>, la

---

doveva mantenersi sotto i cento milioni di euro nei due esercizi precedenti a quello del conferimento del SIEG.

<sup>(214)</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Modernizzazione degli aiuti di Stato nell'Ue*, dell'8 maggio 2012, COM (2012) 209 def.

<sup>(215)</sup> Dec. SIEG 2011, art. 2, n. 1, lett. *a)*. Resta escluso il trasporto terrestre (dec. SIEG 2011, art. 2, n. 5), che rimane disciplinato dal reg. Ce n. 1370/2007.

<sup>(216)</sup> Dec. SIEG 2005, art. 2, n. 1, lett. *e)*.

<sup>(217)</sup> Ad avviso della Commissione, la soglia del numero medio annuo dei passeggeri riflette meglio la realtà economica dei trasporti aerei e marittimi (dec. SIEG 2011, considerando 25). Ai fini del conteggio, si considerano le singole tratte, per cui un passeggero che effettua un viaggio di andata e ritorno deve essere contato due volte.

<sup>(218)</sup> Dec. SIEG 2011, art. 2, n. 1, lett. *d)*. La decisione si applica anche agli obblighi di servizio pubblico nell'ambito di porti ed aeroporti (dec. SIEG 2011, art. 2, n. 1, lett. *e)*). Possono essere presi in considerazione soltanto i collegamenti marittimi ed aerei con le isole, con esclusione delle rotte tra aeroporti o porti situati sul continente (guida SIEG, 65, n. 104).

<sup>(219)</sup> Dec. SIEG 2011, art. 2, n. 2. Se durante l'incarico non sono più rispettate le condizioni stabilite dalla decisione, le compensazioni finanziarie devono essere notificate ai sensi dell'art. 108, n. 3, TFUE.

<sup>(220)</sup> Cfr. dec. SIEG 2011, art. 2, n. 1.

<sup>(221)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 51.

descrizione del sistema di compensazione e comprenda un riferimento alla decisione <sup>(222)</sup>; c) la compensazione non superi quanto necessario per coprire i costi determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico <sup>(223)</sup> e un margine di utile ragionevole <sup>(224)</sup>; d) sia previsto il controllo della sovracompenrazione da parte delle autorità pubbliche

---

<sup>(222)</sup> Dec. SIEG 2011, art. 4.

<sup>(223)</sup> Dec. SIEG 2011, art. 5, n. 1. Diversamente dal IV criterio Altmark, che risulta soddisfatto soltanto se la compensazione non supera quanto sarebbe richiesto da un'impresa efficiente, la decisione non prevede requisiti di efficienza. Ai sensi dell'art. 5, n. 6, dec. SIEG 2011, infatti, gli Stati membri hanno la facoltà, ma non l'obbligo, di introdurre incentivi di qualità e per gli incrementi di efficienza produttiva. Perciò, se l'autorità pubblica dimostra che il finanziamento corrisponde ai costi netti, senza alcuna sovracompenrazione, la sovvenzione viene considerata un aiuto compatibile con le disposizioni del TFUE (guida SIEG, 67, n. 110). Un'ulteriore differenza rispetto alla IV condizione Altmark è che, in virtù dell'art. 5, n. 3, lett. a), dec. SIEG 2011, tutti i costi possono essere compensati (guida SIEG, 69, n. 113; E. SZYSZCZAK, *Modernising State Aid and the Financing of SGEI*, cit., 341). Quanto alle modalità di calcolo della compensazione, la Commissione ammette la c.d. «*Cost Allocation Methodology*» (NAC) o «metodologia basata sull'allocazione dei costi», ossia la differenza fra i costi sostenuti per la gestione del SIEG e i ricavi derivanti dalla prestazione del servizio; in alternativa, il costo netto può essere calcolato sulla base della c.d. «*Net Avoided Cost Methodology*» (NACM) o «metodologia del costo evitato netto», vale a dire la differenza fra il costo netto sostenuto dal gestore in presenza degli oneri di servizio pubblico e il costo netto o l'utile del gestore in loro assenza (dec. SIEG 2011, art. 5, n. 2). Diversamente dalla disciplina, la decisione SIEG non impone una metodologia specifica: gli Stati membri possono decidere il metodo più appropriato a ciascun caso specifico (guida SIEG, 72, n. 123).

<sup>(224)</sup> Per la nozione di margine utile ragionevole, v. la comunicazione SIEG 2011, punto 61. La decisione prevede una disposizione c.d. «di sicurezza» («*safe harbour*»), che ammette un tasso di rendimento del capitale non superiore al tasso *swap* pertinente, maggiorato di un premio di 100 punti base. Il tasso *swap* pertinente è «il tasso *swap* la cui scadenza e valuta corrispondono alla durata e valuta dell'atto di incarico» (dec. SIEG 2011, art. 2, n. 7). L'ammontare del tasso *swap* è pubblicato sul sito *web* della DG Concorrenza della Commissione. È prevista una clausola di flessibilità, sicché, in caso di «specifiche circostanze», è ammesso il ricorso ad altri criteri, quali il tasso medio di remunerazione del capitale proprio, il rendimento del capitale investito, il rendimento degli attivi o l'utile sulle vendite (dec. SIEG 2011, art. 2, n. 8).

(<sup>225</sup>); d) siano rispettate le prescrizioni del trattato e quelle settoriali dell'Ue (<sup>226</sup>).

Pur non costituendo una condizione di compatibilità, le norme sugli appalti pubblici devono essere osservate quando ne ricorrano i presupposti (<sup>227</sup>).

Le imprese che svolgono sia un'attività di SIEG che un'attività commerciale devono tenere una contabilità, da cui risultino direttamente i costi e i ricavi derivanti dal SIEG e dagli altri servizi (<sup>228</sup>). Se tali imprese beneficiano di una compensazione superiore ai 15 milioni di euro, lo Stato membro interessato deve pubblicare, su Internet o in altro modo adeguato, l'atto d'incarico o una sua sintesi, nonché gli importi erogati su base annua (<sup>229</sup>).

### 3.3. Segue. *La disciplina SIEG del 2011.*

La disciplina SIEG del 2011, come quella del 2005 (<sup>230</sup>), si applica agli aiuti di Stato che non rientrano nelle soglie previste dalla decisione e

---

(<sup>225</sup>) Il controllo sul rispetto delle condizioni stabilite dalla decisione deve svolgersi non più annualmente, come nella decisione SIEG del 2005, ma almeno ogni tre anni (dec. SIEG 2011, art. 6, n. 1), con riduzione dei controlli e gli oneri amministrativi. Qualora un'impresa abbia ricevuto una sovracompensazione superiore al 10% dell'importo della sovvenzione media annua, le autorità pubbliche competenti devono garantire che l'impresa interessata restituisca l'eccesso ed aggiornare i parametri di calcolo della compensazione per il futuro. Se lo scostamento è inferiore al 10%, la sovracompensazione può essere riportata al periodo successivo e dedotta dall'importo da versare (dec. SIEG 2011, art. 6, n. 2).

(<sup>226</sup>) Dec. SIEG 2011, art. 3. Il richiamo alle prescrizioni dei trattati costituisce una novità rispetto alla decisione SIEG del 2005. Quanto alle discipline di settore, come già sottolineato dall'art. 2, n. 4, dec. SIEG 2011, vengono in evidenza il reg. Cee n. 3577/1992 per il trasporto marittimo ed il reg. Ce n. 1008/2008 per quello aereo.

(<sup>227</sup>) Dec. SIEG 2011, considerando 29; guida SIEG, 69, n. 114.

(<sup>228</sup>) Dec. SIEG 2011, art. 5, n. 9.

(<sup>229</sup>) Dec. SIEG 2011, art. 7. Non è chiaro se la disposizione si applichi ai trasporti marittimi ed aerei, per i quali, come detto, non vale la soglia dell'importo della compensazione.

(<sup>230</sup>) Disciplina SIEG 2011, punto 2, secondo e terzo periodo.



stabilisce le condizioni alle quali tali aiuti possono essere giudicati compatibili *ex art.* 106, n. 2, TFUE <sup>(231)</sup>.

A differenza della regolazione precedente <sup>(232)</sup>, il nuovo testo si applica anche ai trasporti marittimi ed aerei, fatte salve le disposizioni più rigorose previste dalla normativa settoriale <sup>(233)</sup>.

Perché un aiuto possa essere considerato compatibile con il trattato, la disciplina richiede il rispetto, in via cumulativa, delle condizioni qui di seguito illustrate <sup>(234)</sup>.

### 3.3.1. Segue. *Esistenza di un SIEG effettivo.*

La disciplina ribadisce che le autorità pubbliche non possono imporre degli obblighi di servizio pubblico per servizi, che sono o possono essere forniti in modo soddisfacente in termini di prezzo, qualità oggettive, continuità e accesso al servizio, coerenti con il pubblico interesse, da imprese operanti sul mercato <sup>(235)</sup>. Anche in questo caso, lo scrutinio della Commissione si limita alla rilevazione di un vizio derivante da un errore manifesto, salvo che la legislazione dell'Ue non preveda «disposizioni più restrittive».

La novità è rappresentata dal requisito di una ponderata valutazione degli interessi degli utenti e dei fornitori, mediante una consultazione pubblica o altri strumenti adeguati (ad es., uno studio), in modo da identificare le esigenze specifiche degli utenti e rendere l'atto di incarico più preciso <sup>(236)</sup>.

---

<sup>(231)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 7.

<sup>(232)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 3.

<sup>(233)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 8. Resta invece escluso il trasporto terrestre. La disposizione precisa, inoltre, che ai fornitori di SIEG, che attraversino un periodo di crisi, si applicano gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà.

<sup>(234)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 11.

<sup>(235)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 12 ss. Nello stesso senso, v. la comunicazione SIEG 2011, punto 48.

<sup>(236)</sup> Il contenuto della consultazione può riguardare le esigenze degli utenti sotto vari profili, come, ad es., l'accessibilità, la qualità del servizio, i prezzi, ovvero indagare se e in quale misura tali esigenze siano già soddisfatte da servizi presenti sul mercato, in assenza di un fornitore di servizio pubblico (guida SIEG, 82, n. 160 e 161).

### 3.3.2. Segue. *Atto di incarico.*

L'atto d'incarico deve specificare gli elementi richiesti dalla comunicazione <sup>(237)</sup>, con l'aggiunta della descrizione del meccanismo di compensazione <sup>(238)</sup>.

### 3.3.3. Segue. *Durata dell'incarico.*

La durata dell'incarico deve essere giustificata sulla base di criteri oggettivi, quali la necessità di ammortizzare «attività fisse non trasferibili» <sup>(239)</sup>. La Commissione avverte che, in caso contrario, possono sorgere gravi problemi sotto il profilo della concorrenza <sup>(240)</sup>. In queste ipotesi, l'esecutivo dell'Ue può valutare se lo stesso servizio pubblico possa essere fornito alle stesse condizioni, ma in maniera meno distorsiva (ad es., riducendo la durata del periodo di incarico).

Sul punto, la disciplina appare più rigorosa della decisione, perché prevede che tutti i periodi di incarico, inclusi quelli di durata infradecennale, debbano essere giustificati sulla base di criteri oggettivi.

Pertanto, una durata di dieci anni, ovvero anche inferiore, non sarebbe sempre accettabile dalla Commissione <sup>(241)</sup>.

### 3.3.4. Segue. *Direttiva sulla trasparenza.*

---

<sup>(237)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 51.

<sup>(238)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 15 ss.

<sup>(239)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 17. Per «attività fisse non trasferibili» si intendono le attività che non possono essere facilmente vendute e/o convertite in liquidità, quali, ad es., le attrezzature specifiche ai metodi di produzione di una data impresa. In linea di principio, la durata del periodo di incarico non deve superare il tempo necessario per l'ammortamento dell'attività più significativa richiesta per fornire il SIEG, il cui valore sia sufficientemente elevato, in proporzione al valore totale delle attività necessarie alla fornitura, per giustificare una certa durata del periodo di incarico, ad es., i centri e/o le apparecchiature per gli operatori delle poste (guida SIEG, 83, n. 163 e 164).

<sup>(240)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 55.

<sup>(241)</sup> Guida SIEG, 83 s., n. 166.

Il rispetto della direttiva sulla trasparenza <sup>(242)</sup>, quale condizione di compatibilità dell'aiuto, costituisce, a ben vedere, una previsione dall'impatto limitato, dal momento che non estende il raggio d'azione della dir. 2006/111/Ce, né introduce nuovi obblighi per le imprese incaricate dei SIEG. Specifici obblighi di separazione contabile, infatti, sono già previsti dall'art. 5, n. 9, dec. SIEG 2011, nonché dalla disciplina medesima <sup>(243)</sup>.

### 3.3.5. Segue. *Norme sugli appalti pubblici.*

Al fine di facilitare il rispetto della IV condizione Altmark, la disciplina prevede il rispetto delle norme sugli appalti e, in particolare, dei principi di trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento, sanciti dal trattato e dal diritto derivato <sup>(244)</sup>.

La Commissione spiega che, anche qualora non sia stata realizzata una procedura di gara in conformità alla sentenza Altmark, è possibile che l'aiuto rispetti la condizione in oggetto, come quando venga realizzata una procedura di selezione, conforme alle norme dell'Ue sugli appalti, ma che non soddisfi il IV criterio Altmark <sup>(245)</sup>.

In dottrina si è messo in luce che anche le norme, di cui al reg. Cee n. 3577/1992 e al reg. Ce n. 1008/2008, devono ritenersi «norme dell'Unione applicabili in materia di appalti pubblici»; di conseguenza, la compensazione in contrasto con la normativa di settore non potrebbe mai ritenersi compatibile con il mercato interno <sup>(246)</sup>.

### 3.3.6. Segue. *Principio di non discriminazione.*

---

<sup>(242)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 10, lett. c) e 18.

<sup>(243)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 44 ss.

<sup>(244)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 10, lett. b) e 19.

<sup>(245)</sup> Guida SIEG, 84 s., n. 169. Si pensi, ad es., alla procedura negoziata (v. *supra*, nt. 95).

<sup>(246)</sup> Così T. MAXIAN RUSCHE, S. SCHMIDT, *Transport*, in *Financing Services of General Economic Interest. Reform and Modernisation*, a cura di E. Szyszczak, J. W. van de Gronden, L'Aja, 2013, 217, ivi, 241.

In ogni caso, la disciplina richiede espressamente il rispetto del principio di non discriminazione <sup>(247)</sup>.

Scopo della disposizione è quella di affrontare con maggiore efficacia le distorsioni della concorrenza, che si possono verificare, ad es., quando le autorità pubbliche, nell'affidare lo stesso SIEG a più imprese, concedano le compensazioni sulla base di metodi diversi.

### 3.3.7. Segue. *Misure per evitare una sovracompenrazione.*

L'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i «costi netti» per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico <sup>(248)</sup>, compreso un margine di utile ragionevole <sup>(249)</sup>.

Nel definire il metodo di compensazione, gli Stati membri devono introdurre incentivi all'efficienza, salvo casi debitamente giustificati, al fine di promuovere servizi di qualità migliore ad un prezzo inferiore, limitando le distorsioni concorrenziali derivate dal continuo sovvenzionamento di fornitori altamente inefficienti <sup>(250)</sup>.

L'obbligo di introdurre incentivi di efficienza nel meccanismo di compensazione si differenzia dal *test* di efficienza del IV criterio Altmark, che impone al fornitore di essere efficace almeno quanto un'impresa media gestita in modo efficiente. Le nuove norme, invece, prevedono

---

<sup>(247)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 19.

<sup>(248)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 21 ss. Per il calcolo dei «costi netti», la Commissione ritiene preferibile l'utilizzo della NACM (punti 25 ss.), che costituisce una metodologia già utilizzata nei servizi universali delle poste e in quello delle telecomunicazioni (cfr. l'allegato IV della dir. 2002/22/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di telecomunicazione elettronica, in G.U.C.E. 24 aprile 2002, L 108, 51, nonché l'allegato I della dir. 97/67/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio, in G.U.C.E. 21 gennaio 1998, L 15, 14). In casi debitamente giustificati, ove non sia possibile o opportuno applicare la NACM, è ammesso il ricorso a modalità di calcolo alternative, come la CAM (punti 28 ss.).

<sup>(249)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 33 ss.

<sup>(250)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 39 ss.

incentivi affinché i fornitori dei SIEG siano più efficienti, a vantaggio sia degli utenti che delle autorità pubbliche <sup>(251)</sup>.

Gli Stati membri possono definire in anticipo una compensazione fissa, che incorpori gli incrementi di efficienza previsti per la durata dell'incarico <sup>(252)</sup>. In alternativa, gli obiettivi di efficienza possono essere definiti nell'atto di incarico e l'importo della compensazione può essere condizionato al raggiungimento dei medesimi: se l'impresa li supera, la compensazione potrà essere aumentata, incrementando i profitti del prestatore; se l'impresa non li raggiunge, la compensazione dovrà essere ridotta e il beneficiario sopporterà parte delle perdite <sup>(253)</sup>.

Gli Stati membri devono garantire il rispetto del divieto di sovracompensazione <sup>(254)</sup>, effettuando verifiche regolari al termine del periodo dell'atto d'incarico e, in ogni caso, ogni tre anni al massimo <sup>(255)</sup>.

Qualora sia stato previamente definito un livello di compensazione fissa, che preveda e integri adeguatamente gli incrementi di efficienza di

---

<sup>(251)</sup> Guida SIEG, 86, n. 172.

<sup>(252)</sup> Gli incentivi all'efficienza devono basarsi su criteri oggettivi e misurabili, stabiliti nell'atto d'incarico e soggetti ad una valutazione *ex post* effettuata da un soggetto indipendente. Gli incrementi di efficienza devono essere realizzati senza incidere sulla qualità del servizio e rispettare gli standard fissati dalle norme Ue (disciplina SIEG 2011, punti 42 e 43).

<sup>(253)</sup> In altri termini, la compensazione non deve più basarsi sui costi sostenuti, ma sui soli costi previsti, fissando in anticipo l'importo della compensazione, oppure su una combinazione di costi previsti e sostenuti, a seconda del raggiungimento degli obiettivi di efficienza. Il meccanismo di compensazione deve essere stabilito in anticipo nell'atto di incarico (guida SIEG, 86, n. 173).

<sup>(254)</sup> Per «sovracompensazione» si intende la compensazione in eccesso rispetto all'importo necessario per coprire i costi netti determinati dagli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole, per l'intera durata del contratto (disciplina SIEG 2011, punto 47). Un'eccedenza risultante da incrementi di efficienza più elevati del previsto può essere trattenuta dall'impresa beneficiaria, se previsto nell'atto di incarico, ma è considerata un utile ragionevole aggiuntivo e non una sovracompensazione (guida SIEG, 88, n. 176).

<sup>(255)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 49. È poi prevista una verifica biennale per gli aiuti concessi con mezzi diversi da una procedura di appalto pubblico con pubblicazione, quali gli aiuti concessi in relazione a contratti interni, a concessioni senza aggiudicazione per gara o a procedure di appalto pubblico senza pubblicazione preliminare.

prevedibile realizzazione nel periodo di durata dell'incarico, il controllo della sovracompensazione si può limitare a verificare che il livello di utile accordato al fornitore in base all'atto d'incarico sia ragionevole da una prospettiva *ex ante* <sup>(256)</sup>.

### 3.3.8. Segue. *Trasparenza*.

Per ciascuna compensazione di SIEG è richiesta la pubblicazione su Internet, ovvero in altro modo adeguato, delle informazioni rilevanti <sup>(257)</sup>. È pure fatto obbligo agli Stati membri di trasmettere una relazione alla Commissione ogni due anni <sup>(258)</sup>.

### 3.3.9. Segue. *Condizioni aggiuntive. Valutazione semplificata*.

Infine, è fatta salva, in circostanze eccezionali, la possibilità di un esame approfondito degli aiuti, da parte della Commissione, per i casi di gravi distorsioni della concorrenza, che richiedano condizioni di compatibilità supplementari o la sottoscrizione di impegni <sup>(259)</sup>.

Ad es., sono considerate distorsive: la durata eccessiva dell'incarico; il raggruppamento di compiti, normalmente oggetto di incarichi distinti; l'incarico attribuito senza procedura di selezione concorrenziale, in un mercato dove sono o possono essere forniti servizi simili; i diritti speciali o esclusivi; il finanziamento di infrastrutture non replicabili; il caso in cui l'incarico ostacoli l'effettiva applicazione o

---

<sup>(256)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 50.

<sup>(257)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 60. Devono essere pubblicati: *a*) i risultati della consultazione pubblica o degli altri strumenti adeguati; *b*) l'oggetto e la durata degli obblighi di servizio pubblico; *c*) l'impresa e, se del caso, il territorio interessati; *d*) gli importi di aiuto concessi all'impresa su base annua.

<sup>(258)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 62 ss. Nello specifico, la relazione deve contenere: *a*) una descrizione dell'applicazione dei principi della comunicazione SIEG del 2011; *b*) l'importo totale degli aiuti concessi alle imprese e per settore economico di appartenenza dei beneficiari; *c*) l'indicazione di eventuali difficoltà o denunce presentate da terzi; *d*) altre informazioni richieste dalla Commissione.

<sup>(259)</sup> Disciplina SIEG 2011, punti 51 ss.

esecuzione delle norme Ue a tutela del corretto funzionamento del mercato interno.

Per contro, è prevista una valutazione semplificata degli aiuti, oggetto dell'art. 2, n. 1, dec. SIEG 2011 <sup>(260)</sup>, i quali non rispettino in tutto o in parte le condizioni ivi previste <sup>(261)</sup>. In queste ipotesi, non si applicano: le disposizioni sulla consultazione pubblica; l'obbligo di ottemperare alle norme Ue sugli appalti pubblici; il divieto di discriminazioni; l'utilizzo della metodologia del costo evitato netto; l'obbligo di introdurre incentivi di efficienza; le condizioni aggiuntive per le gravi distorsioni della concorrenza.

---

<sup>(260)</sup> Tra questi, per quel che qui interessa, le compensazioni per la prestazione di SIEG nei collegamenti aerei o marittimi verso le isole con traffico annuale medio inferiore ai 300.000 passeggeri.

<sup>(261)</sup> Disciplina SIEG 2011, punto 61.

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari



## CAPITOLO TERZO

### LA COMPENSAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO NEL TRASPORTO MARITTIMO

SOMMARIO: 1. Spagna. – 1.1. *Segue*. Il caso «Biscaglia». – 1.2. *Segue*. Le «navigaciones de interés público». – 1.3. *Segue*. La decisione del 2000. – 1.4. *Segue*. Il caso «Analir». – 1.5. *Segue*. Il caso «Fred Olsen». – 1.6. *Segue*. Il nuovo quadro regolatorio. – 1.7. *Segue*. Gli sconti tariffari per i residenti. – 2. Regno Unito (Scozia). – 2.1. *Segue*. Isole occidentali scozzesi. – 2.2. *Segue*. Isole settentrionali scozzesi. – 2.3. *Segue*. La decisione del 2009. – 2.3.1. *Segue*. Compatibilità. – 3. Francia – 3.1. *Segue*. Il contratto di servizio pubblico del 2007. – 3.2. *Segue*. La decisione del 2013. – 3.2.1. *Segue*. Il servizio di base. – 3.2.2. *Segue*. Il servizio complementare. – 3.2.3. *Segue*. L'esito delle impugnazioni. – 3.3. *Segue*. L'epilogo del caso «SNCM»

#### 1. Spagna.

Alla fine degli anni Settanta, il governo spagnolo riformava il sistema di continuità territoriale verso le regioni insulari e le enclavi marocchine di Ceuta e Melilla.

Da un lato, veniva nazionalizzata la Compañía Trasmediterránea S.A. (di seguito «Trasmediterránea»), che fino ad allora aveva svolto, nel quadro di una convenzione stipulata nel 1952, l'esercizio dei collegamenti di cabotaggio marittimo d'interesse nazionale («servicios de comunicaciones marítimas de interés nacional», in precedenza «servicios de comunicaciones marítimas, rápidas y regulares de soberanía»). Dall'altro, il Ministro dei trasporti e delle comunicazioni spagnolo veniva incaricato di concludere con Trasmediterránea un nuovo contratto di servizio pubblico <sup>(262)</sup>.

---

<sup>(262)</sup> Real Decreto 28 ottobre 1977, n. 2886 «sobre régimen de los servicios de comunicaciones marítimas de soberanía»; Real Decreto 8 luglio 1978, n. 1876 «por el que se establece el régimen de prestación de los servicios de comunicaciones marítimas de interés nacional». In argomento, v. J. M. DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, *Las comunicaciones marítimas nacionales: calificación jurídico-administrativa de los «servicios de soberanía»*, in *Rev. adm. pública*, 1978, n. 80, 169; ID., *La gestión de las comunicaciones marítimas nacionales. Un nuevo régimen*, *ibidem*, 1981, n. 94, 287.

Il contratto sarebbe dovuto risultare conforme alle previsioni degli allegati al Real Decreto n. 1876/1978, che stabilivano: *a*) una durata dell'incarico pari a venti anni (1978-1997); *b*) l'autorizzazione dei ministeri competenti per ogni modifica dei servizi pattuiti; *c*) un meccanismo contabile (c.d. «*cuenta del Estado*»), che permetteva di stabilire l'ammontare dei contributi pubblici necessari per il raggiungimento dell'equilibrio economico e finanziario di esercizio <sup>(263)</sup>; *d*) gli itinerari, le rotte e le frequenze.

Nel 1986 la Spagna diveniva parte della Ce (ora Ue). L'applicazione delle norme dei trattati e del diritto derivato anche al settore dei trasporti marittimi, com'è agevole intuire, non mancava di sollevare problematiche giuridiche delicate, talvolta risolte dall'intervento chiarificatore della Corte di giustizia.

### 1.1. Segue. *Il caso «Biscaglia».*

Nel luglio 1992, la Diputación Foral de Vizcaya (il consiglio provinciale di Biscaglia, di seguito «la Diputación») ed il Dipartimento del commercio e del turismo del governo basco sottoscrivevano con la compagnia Ferries Golfo de Vizcaya S.A. (di seguito «FGV»), con sede in Bilbao, fondata dalla spagnola Vapores Suardiaz S.A. e dalla britannica P&O European Ferries (Portsmouth) Ltd, un accordo, che prevedeva la fornitura alle autorità basche di 26.000 buoni viaggio ad un prezzo prefissato. I buoni erano destinati ad essere venduti o assegnati gratuitamente a gruppi di persone a basso reddito, ovvero ai destinatari di un programma socio-culturale. I beneficiari avrebbero potuto scambiare i buoni con dei biglietti di viaggio per la linea marittima Bilbao – Portsmouth, che sarebbe stata servita da FGV con frequenza bisettimanale <sup>(264)</sup>.

---

<sup>(263)</sup> Le poste di bilancio erano suddivise in due sezioni, di cui una relativa alla gestione («*explotación*») e l'altra agli investimenti («*inversiones*»). Ciascuna di tali sezioni includeva una sottosezione sulle entrate («*entradas*») e una sulle uscite («*salidas*»), a loro volta articolate in diverse voci.

<sup>(264)</sup> FGV era tenuta a garantire un servizio regolare per tutto l'anno, salvo le tre settimane in cui erano consentite le operazioni di riparazione e manutenzione.

Nel settembre 1992, la società francese Bretagne Angleterre Irlande (di seguito «BAI»), che all'epoca gestiva, sotto l'insegna di Brittany Ferries, una linea marittima tra i porti di Plymouth (Regno Unito) e Santander (Spagna), denunciava alla Commissione il sistema di sovvenzioni a beneficio di FGV.

L'esecutivo comunitario, aperto un procedimento d'indagine formale *ex art. 93, n. 2, tr. Ce* (poi *art. 88, n. 2, tr. Ce*, ora *art. 108, n. 2, TFUE*), osservava che: *a)* l'accordo aveva ad oggetto l'acquisto di un numero predeterminato di buoni per un periodo di tre anni, anziché in base all'effettivo fabbisogno; *b)* il prezzo pattuito era superiore alla tariffa commerciale; *c)* i buoni sarebbero stati pagati anche se i viaggi non fossero stati effettuati o la nave avesse cambiato rotta per ragioni indipendenti da FGV; *d)* l'accordo conteneva un impegno a ripianare l'intero disavanzo dei primi tre anni di esercizio del servizio, così eliminando i profili di rischio imprenditoriale. Per queste ragioni, la Commissione dichiarava che le misure in favore di FGV costituivano un aiuto di Stato ai sensi dell'*art. 92 tr. Ce* (poi *art. 87 tr. Ce*, ora *art. 107 TFUE*), privo dei requisiti di compatibilità con il mercato comune.

Nel novembre 1993, le autorità basche, adeguandosi alle indicazioni ricevute durante l'indagine, sospendevano l'accordo iniziale.

Nel marzo 1995, perciò, la Diputación addiveniva alla conclusione di un nuovo contratto con FGV, impegnandosi ad acquistare, per i tre anni successivi, un totale di 46.500 buoni per la medesima tratta.

Nel giugno 1995, la Commissione dichiarava che le misure in favore di FGV non costituivano aiuti di Stato, rilevando che: *a)* il nuovo accordo aveva adottato le modifiche suggerite dall'esecutivo comunitario; *b)* il numero di buoni, che le autorità basche avrebbero dovuto acquistare, era stato fissato in rapporto alle esigenze di alcuni gruppi di persone a basso reddito e interessate ai programmi socio-culturali, ad es. gruppi scolastici, giovani ed anziani <sup>(265)</sup>; *c)* le somme da pagare per i

---

<sup>(265)</sup> Molti cittadini spagnoli, infatti, avevano espresso un vivo interesse a ritornare nelle località del Regno Unito, in cui avevano trovato rifugio nel corso della guerra civile spagnola.

buoni sarebbero state inferiori alla tariffa commerciale per lo stesso periodo <sup>(266)</sup>.

Su ricorso di BAI <sup>(267)</sup>, tuttavia, il Tribunale annullava la decisione del 1995 <sup>(268)</sup>. Secondo il giudice comunitario, infatti, l'istruttoria non aveva dimostrato che il numero complessivo di buoni, acquistato dalle autorità basche, fosse determinato in funzione del fabbisogno effettivo, mentre la riduzione delle tariffe aveva reso necessario un aumento significativo del quantitativo globale di buoni da acquistare. Di conseguenza, l'accordo del 1995 non poteva considerarsi una normale operazione commerciale.

D'altra parte, il Tribunale sottolineava che gli obiettivi di carattere socio-culturale, perseguiti dalle autorità basche, non potevano assumere alcuna rilevanza ai fini della qualificazione dell'accordo del 1995, perché l'art. 92, n. 1, tr. Ce (poi art. 87, n. 1, tr. Ce, ora art. 107, n. 1, TFUE), come chiarito dalla giurisprudenza, non distingue gli interventi statali a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti <sup>(269)</sup>.

Alla luce della sentenza, la Commissione, esteso il procedimento d'indagine formale anche all'accordo del 1995 <sup>(270)</sup>, dichiarava che le

---

<sup>(266)</sup> Comunicazione della Commissione ai sensi dell'art. 93, n. 2, tr. Ce, indirizzata agli altri Stati membri ed a terzi interessati, concernente aiuti a favore di Ferries Golfo de Vizcaya SA, in G.U.C.E. 1° dicembre 1995, C 321, 4.

<sup>(267)</sup> In G.U.C.E. 16 marzo 1996, C 77, 18.

<sup>(268)</sup> Trib. Ce 28 gennaio 1999, causa T-14/96, BAI c. Commissione, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 1999, 770, con nota di G. DI PLINIO, *Aiuti di Stato mediante acquisti di massa ed «errori» di interpretazione della Commissione europea*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 1999, 770; v. anche M. DISCHENDORFER, M. STEMPOWSKI, *The Interplay Between the E.C. Rules on Public Procurement and State Aid*, in *PPLR*, 11, 2002, NA47.

<sup>(269)</sup> C. giust. Ce 2 luglio 1974, causa C-173/73, Italia c. Commissione, punto 27; C. giust. Ce 26 settembre 1996, causa C-241/94, Francia c. Commissione, punto 20; Trib. Ce 27 febbraio 1997, causa T-106/95, cit., punto 195. Perciò, l'eventuale interesse pubblico, sotteso all'operazione di finanziamento, può essere preso in considerazione dalla Commissione soltanto quando questa si debba pronunciare sulla compatibilità con il mercato comune di una misura già dichiarata aiuto di Stato, al fine di verificare l'applicabilità di una delle deroghe previste dall'art. 92, n. 2 e 3 tr. Ce (poi art. 87, n. 2 e 3, tr. Ce, ora art. 107, n. 2 e 3, TFUE).

<sup>(270)</sup> In G.U.C.E. 14 agosto 1999, C 233, 22.

misure in favore di FGV, nel frattempo divenuta P&O European Ferries (Vizcaya) S.A., erano incompatibili con il mercato comune <sup>(271)</sup>.

L'esecutivo comunitario, in particolare, negava che l'accordo costituisse una normale operazione commerciale, dal momento che: *a*) le autorità basche non avevano dimostrato l'effettiva domanda dei servizi di traghetto, sicché doveva ritenersi che il numero dei buoni fosse stato aumentato in funzione della diminuzione del prezzo, così da mantenere il contributo finanziario pubblico al livello inizialmente pattuito; *b*) l'accordo conteneva numerose clausole «insolite» per un'operazione di acquisto di buoni di viaggio <sup>(272)</sup>; *c*) il contratto richiedeva l'approvazione della Diputación per la sostituzione della nave incaricata di svolgere il servizio; *d*) l'accordo imponeva condizioni in materia di nazionalità dell'equipaggio, nonché sulla provenienza geografica dei beni e dei servizi.

La Commissione, infine, appurato che l'insieme di tali misure aveva inciso sulla concorrenza di un mercato liberalizzato, quale quello del trasporto marittimo internazionale <sup>(273)</sup>, negava la compatibilità dell'aiuto sia ai sensi dell'art. 92, n. 2, lett. *a*) (poi art. 87, n. 2, lett. *a*), tr. Ce, ora art. 107, n. 2, lett. *a*), TFUE), che stabilisce una deroga per «gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori», per il mancato rispetto dell'obbligo di non discriminazione in merito all'origine dei prodotti <sup>(274)</sup>, sia ai sensi dell'art. 92, n. 2, lett. *c*) (poi art. 87, n. 2, lett. *c*), tr. Ce, ora art. 107, n. 2, lett. *c*), TFUE), in materia di «aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche», perché gli aiuti erano stati concessi non su base regionale, ma ad un'impresa specifica.

La decisione, impugnata da P&O Ferries e dalla Diputación, veniva confermata dal Tribunale, sul rilievo che le misure di aiuto, di cui

---

<sup>(271)</sup> Dec. 2001/271/Ce della Commissione del 29 novembre 2000, relativa al regime di aiuti al quale la Spagna ha dato esecuzione in favore della compagnia marittima «Ferries Golfo de Vizcaya», in G.U.C.E. 29 marzo 2001, L 89, 28.

<sup>(272)</sup> Ad es., l'accordo specificava la frequenza settimanale ed annua dei viaggi e i giorni in cui le navi di FGV avrebbero dovuto prestare servizio.

<sup>(273)</sup> V. reg. Cee n. 4055/1986.

<sup>(274)</sup> Ad avviso dell'esecutivo comunitario, infatti, FGV non era stata scelta in maniera trasparente.

all'accordo del 1995, non avevano rispettato il procedimento previsto dall'art. 88, n. 3, tr. Ce (ora art. 108, n. 3, TFEU), risultando, perciò, illegittime <sup>(275)</sup>.

## 1.2. Segue. *Le «navigaciones de interés público».*

Poco prima dell'entrata in vigore del reg. Cee n. 3577/1992, fissata al 1° gennaio 1993 <sup>(276)</sup>, la Spagna disciplinava in maniera organica il settore della navigazione marittima, approvando la Ley n. 27/1992 <sup>(277)</sup>.

Per quel che qui più interessa, l'art. 7, n. 4, della Ley n. 27/1992 introduceva la nuova nozione di «*navigaciones de interés público*». Si trattava delle rotte marittime, che il governo spagnolo avrebbe considerato necessarie per garantire i collegamenti essenziali tra la penisola iberica e i territori spagnoli non peninsulari, nonché all'interno di questi ultimi <sup>(278)</sup>.

A tal fine, l'intervento pubblico seguiva un doppio binario. Da una parte, l'esercizio commerciale delle linee di cabotaggio marittimo regolare veniva sottoposto ad un sistema di autorizzazione amministrativa <sup>(279)</sup>. Dall'altra, alle autorità competenti era riconosciuto il potere di imporre

---

<sup>(275)</sup> Trib. Ce 5 agosto 2003, cause riunite T-116/01 e T-118/01, *P&O European Ferries (Vizcaya) e Diputación Foral de Vizcaya c. Commissione*. In altri termini, secondo il Tribunale, l'accordo iniziale (1992) ed il nuovo accordo (1995) costituivano un unico aiuto, che non era stato notificato alla Commissione. Conf. C. giust. Ce 1° giugno 2006, cause riunite C-442/03 e C-471/03, *P&O European Ferries (Vizcaya) e Diputación Foral de Vizcaya c. Commissione*. Per un commento all'intera vicenda, v. K. GROSS, *The P&O European Ferries (Vizcaya) SA Case: 14 years to Gain Legal Certainty?*, in *ESTAL*, 2006, 567.

<sup>(276)</sup> Cfr. art. 8 reg. Cee n. 3577/1992.

<sup>(277)</sup> Ley 24 novembre 1992, n. 27 «*de Puertos del Estado y de la Marina Mercante*».

<sup>(278)</sup> Si riporta il testo spagnolo della disposizione: «*Tendrán el carácter de navegaciones de interés público aquellas que la Administración competente considere precisas para asegurar las comunicaciones marítimas esenciales de la Península con los territorios españoles no peninsulares y de éstos entre sí. Corresponde al Gobierno la determinación de las mencionadas navegaciones*».

<sup>(279)</sup> Si riporta il testo spagnolo dell'art. 81, n. 2, della Ley n. 27/1992: «*La realización, con finalidad mercantil, de navegaciones de línea regular de cabotaje queda sujeta a autorización administrativa. El Ministerio de Obras Públicas y Transportes determinará los requisitos que deberán cumplir las Empresas navieras en orden a acreditar su capacidad económica, así como la de los buques para poder dedicarse a este tipo de navegaciones*».

obblighi di servizio pubblico («*obligaciones de servicio público*») sulle linee di trasporto marittimo, che richiedessero la continuità del servizio <sup>(280)</sup>.

In esecuzione del disposto dell'art. 7, n. 4, della Ley n. 27/1992, il governo spagnolo approvava il Real Decreto n. 1466/1997 <sup>(281)</sup>.

Adottando un'interpretazione ampia delle norme del reg. Cee n. 3577/1992, che consentivano di derogare alla liberalizzazione del mercato del cabotaggio marittimo per assicurare i collegamenti verso le isole, l'art. 4, comma 1, del Real Decreto n. 1466/1997 qualificava espressamente come «*navigaciones de interés público*» tutte le rotte tra la penisola iberica e le regioni insulari, quelle all'interno di queste ultime, nonché le linee verso le enclavi di Ceuta e Melilla.

Come già stabilito nella Ley n. 27/1992, l'esercizio delle «*navigaciones de interés público*» era vincolato alla concessione di un'autorizzazione amministrativa, la cui validità era, a sua volta, subordinata all'adempimento degli oneri di servizio pubblico imposti dalla Dirección General de la Marina Mercante, nonché al rispetto delle condizioni elencate dall'art. 6 del decreto (ad es., l'avvenuto pagamento degli obblighi fiscali e previdenziali).

Si precisava che, in via eccezionale, l'amministrazione competente avrebbe potuto stipulare contratti di servizio pubblico per garantire la continuità dei collegamenti marittimi <sup>(282)</sup>.

---

<sup>(280)</sup> Si riporta il testo spagnolo dell'art. 83, n. 1, della Ley n. 27/1992: «*La Administración competente podrá establecer obligaciones de servicio público en aquellos servicios regulares de navegación interior y de cabotaje en que así lo estime pertinente, en atención a sus especiales características, con la finalidad de garantizar su prestación bajo condiciones de continuidad y regularidad. Dichas obligaciones podrán, en su caso, dar derecho a compensaciones económicas por parte de la Administración, en las condiciones que se determinen con carácter general o bien en las correspondientes autorizaciones*». La Ley n. 27/1992, inoltre, accordava alla Dirección General de la Marina Mercante la facoltà di stabilire obblighi di servizio pubblico specifici in materia di soccorso, sicurezza marittima, lotta all'inquinamento, norme sanitarie e altri aspetti essenziali di pubblica utilità o di interesse sociale. Era fatto salvo, per le imprese interessate, il diritto di richiedere una compensazione speciale per i costi supplementari connessi all'osservanza di tali obblighi (art. 83, n. 2, della Ley n. 27/1992)

<sup>(281)</sup> Real Decreto 19 settembre 1997, n. 1466 «*por el que se determina el régimen jurídico de las líneas regulares de cabotaje marítimo y de las navegaciones de interés público*».

Inoltre, l'art. 8, n. 1, del Real Decreto n. 1466/1997 chiariva che avrebbero potuto essere considerate «*obligaciones de servicio público*» soltanto i requisiti in tema di regolarità, continuità e capacità di fornitura del servizio, equipaggio, porti da servire, frequenza del servizio, tariffe. Tali obblighi avrebbero dovuto fondarsi su ragioni obiettive di pubblico interesse, debitamente giustificate dalla necessità di garantire l'adeguatezza dei servizi regolari di trasporto marittimo, senza discriminazioni tra le imprese concorrenti <sup>(282)</sup>.

Il decreto, infine, stabiliva che, eccezionalmente, avrebbero potuto essere concessi agli operatori sovvenzioni a titolo di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, purché senza discriminazioni nei confronti delle imprese che prestavano servizi analoghi su linee coincidenti o similari (art. 8, n. 2, del Real Decreto n. 1466/1997).

### 1.3. Segue. *La decisione del 2000.*

Nel 1997, in attuazione del Real Decreto n. 1466/1997, le autorità spagnole concludevano con Transmediterránea un contratto di servizio

---

<sup>(282)</sup> Si riporta il testo spagnolo dell'art. 4, comma 2, del Real Decreto n. 1466/1997: «*La prestación de servicios regulares en navegaciones de interés público requiere el previo otorgamiento de autorización administrativa cuya validez queda condicionada al cumplimiento de las obligaciones de servicio público que imponga la Dirección General de la Marina Mercante. Excepcionalmente, la Administración competente podrá celebrar contratos de interés público a fin de garantizar la existencia de servicios suficientes para el mantenimiento de las comunicaciones marítimas*».

<sup>(283)</sup> Il compenso economico per l'esecuzione degli oneri di servizio pubblico avrebbe potuto essere accordato anche su richiesta dell'operatore interessato, qualora la sovvenzione non fosse stata prevista dal bando di gara per l'affidamento dei servizi di linea onerati. In caso di richiesta del privato, l'impresa, che avesse presentato la domanda di autorizzazione per la gestione di una linea regolare, avrebbe dovuto dimostrare alla Dirección General de la Marina Mercante che la linea, per la quale era domandata l'autorizzazione, sarebbe stata redditizia in assenza degli obblighi di servizio pubblico. L'impresa, che avesse chiesto il riconoscimento di un compenso, avrebbe dovuto offrire in comunicazione i documenti a sostegno della richiesta, contestualmente alla presentazione di quelli necessari per l'autorizzazione alla gestione. La Dirección General de la Marina Mercante avrebbe basato la sua valutazione, in particolare, sul grado di concorrenza della linea richiesta rispetto alle altre esistenti, nonché sulle tariffe applicate.



pubblico per la prestazione di servizi di trasporto marittimo di linea, sia di passeggeri che di veicoli, nei collegamenti tra i porti di Barcellona e Valencia verso le isole Baleari, tra Cadice e le isole Canarie, da Almeria e Malaga verso Melilla, nonché tra Algeciras e Ceuta. Tranne quest'ultima, tutte le linee beneficiavano di una compensazione finanziaria.

Il contratto raggruppava le linee in un unico lotto, da assegnare attraverso un'unica gara d'appalto. Era stabilita una durata dell'incarico pari a sei anni, prorogabile per un massimo di dieci <sup>(284)</sup>.

Il bando di gara veniva pubblicato nella Gazzetta ufficiale spagnola il 17 dicembre 1997, con termine per la formulazione delle offerte fissato al 31 dicembre 1997.

Proprio la previsione di un termine così ridotto determinava, da parte di una delle imprese interessate, la presentazione di un esposto presso la Commissione, cui seguiva l'apertura di un'indagine per verificare: *a)* la pubblicità e l'assenza di un'adeguata procedura di appalto; *b)* la linea Algeciras – Ceuta <sup>(285)</sup>; *c)* le condizioni applicabili agli altri fornitori; *d)* la durata del contratto; *e)* la costituzione del lotto <sup>(286)</sup>.

In merito al bando di gara, la Commissione lamentava che, in considerazione della dimensione, della durata e dell'importanza del contratto, il tempo concesso alle imprese interessate per presentare l'offerta fosse da ritenersi insufficiente.

La Spagna obiettava che gli orientamenti in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi non stabilivano norme precise per la pubblicazione dei contratti di servizio pubblico. In ogni caso, il bando di gara era stato pubblicato nel rispetto della legislazione di riferimento, costituita, nella specie, dalla normativa spagnola. Inoltre, l'urgenza dell'aggiudicazione intendeva scongiurare il rischio di un'interruzione dei servizi essenziali, dato che la precedente convenzione sarebbe scaduta il 31 dicembre 1997.

---

<sup>(284)</sup> Non era prevista un'esclusiva per le rotte di servizio pubblico. Gli altri operatori, però, per accedere al mercato dei servizi di cabotaggio, rimanevano soggetti al regime di autorizzazione previsto dal Real Decreto n. 1466/1997.

<sup>(285)</sup> La Spagna si era riservata la facoltà di affidare a Transmediterránea la gestione della rotta tra Algeciras e Ceuta senza gara pubblica d'appalto e per motivazioni e prezzi discrezionali. In seguito all'apertura dell'indagine, tuttavia, le autorità iberiche avevano deciso la cancellazione della linea dal contratto.

<sup>(286)</sup> In G.U.C.E. 13 maggio 1998, C 147, 10.

La Commissione, invece, ribadiva che la procedura di pubblicazione del bando di gara e l'aggiudicazione del contratto non rispettavano gli orientamenti in materia di aiuti di Stato, perché le autorità spagnole non avevano fornito agli interessati una pubblicità adeguata ed un tempo sufficiente per preparare le offerte <sup>(287)</sup>. Quanto alla necessità di ricorrere alla procedura d'urgenza per evitare una sospensione dei servizi essenziali, l'esecutivo comunitario osservava che le autorità iberiche avrebbero potuto iniziare la procedura con congruo anticipo, così da concludere la gara d'appalto prima della scadenza del precedente contratto.

L'altra censura mossa dalla Commissione concerneva le condizioni imposte agli operatori concorrenti sulle linee onerate (art. 6 del Real Decreto n. 1466/1997), già oggetto di una procedura d'infrazione e di una causa pregiudiziale <sup>(288)</sup>.

Di conseguenza, in applicazione del criterio dell'aiuto di Stato, allora prevalente nella giurisprudenza comunitaria <sup>(289)</sup>, la Commissione, appurato che le sovvenzioni comportavano il rischio di una distorsione della concorrenza, ne dichiarava l'illegittimità.

Ciò stabilito, l'esecutivo comunitario provvedeva ad esaminare l'eventuale compatibilità delle misure *ex art. 86, n. 2, tr. Ce* (ora art. 106, n. 2, TFUE), verificando se il servizio pubblico svolto da Transmediterranea potesse essere classificato come SIEG.

Al riguardo, il governo spagnolo aveva osservato che i due principali obblighi di servizio pubblico erano costituiti, da una parte, dall'impegno di garantire un servizio regolare tutto l'anno e, dall'altra, dall'obbligo di sostituire, entro 24 ore, le navi non più in grado di effettuare il servizio (c.d. «*exigencias fundamentales*» o «esigenze fondamentali»). Le autorità iberiche evidenziavano, inoltre, che tutte le

---

<sup>(287)</sup> Del resto, l'unica offerta pervenuta era risultata quella dell'operatore precedente.

<sup>(288)</sup> Si trattava della citata causa C-205/99: v. *infra*, sez. 1.4.

<sup>(289)</sup> Cfr. Trib. Ce 27 febbraio 1997, causa 106/95, cit.; C. giust. Ce, ord. 25 marzo 1998, causa 174/97, cit.

linee oggetto della gara d'appalto presentavano un chiaro carattere di stagionalità <sup>(290)</sup>.

Pertanto, l'offerta di mercato non poteva ritenersi sufficiente a garantire sulle linee onerate una concorrenza significativa per il traffico passeggeri e veicoli, né un'offerta adeguata alle esigenze di frequenza, capacità e continuità del servizio, né la sostituibilità delle navi <sup>(291)</sup>.

Sul punto, la Commissione riconosceva che le due «*exigencias fundamentales*» differenziavano il servizio pubblico fornito da Transmediterránea rispetto all'offerta dei concorrenti, perché l'adempimento degli oneri di servizio pubblico aveva comportato, per l'impresa concessionaria, il sorgere di costi addizionali.

Perciò, appurata l'assenza di una concorrenza significativa sulle linee interessate, la Commissione dichiarava che la compensazione versata a Transmediterránea corrispondeva ai costi supplementari derivanti dalla fornitura dei servizi di trasporto in bassa stagione, nonché alle spese legate al mantenimento della capacità di sostituzione delle navi entro 24 ore.

D'altra parte, notava l'esecutivo comunitario, il rischio di sovracompensazione doveva ritenersi escluso, in considerazione del fatto che il meccanismo di compensazione non consentiva sovvenzioni incrociate tra le rotte gestite da Transmediterránea, a vantaggio di quelle che si trovassero al di fuori del perimetro del servizio pubblico.

Infine, il rispetto dei requisiti di durata dell'incarico aveva ridotto i possibili effetti distorsivi sullo sviluppo del commercio <sup>(292)</sup>.

---

<sup>(290)</sup> In termini economici, infatti, le tariffe di bassa stagione risultavano, in media, significativamente inferiori rispetto a quelle di maggior affluenza di passeggeri e veicoli. I ricavi di gestione, pertanto, erano suddivisi in due quote disomogenee: il 60-65 % d'estate; il 35-40 % nei restanti mesi dell'anno.

<sup>(291)</sup> La necessità della sostituzione avrebbe dovuto essere determinata non tanto dalle esigenze di manutenzione, bensì per avarie, incidenti, ecc. Il tempo massimo concesso per la sostituzione era pari a quello di un viaggio di andata e ritorno, se di durata superiore alle 24 ore, o di 24 ore, se di durata inferiore.

<sup>(292)</sup> Le autorità spagnole, infatti, si erano impegnate a non protrarre la durata del contratto oltre il 26 luglio 2001 (42 mesi in totale) ed a redigere il contratto successivo nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione.

In conclusione, la Commissione, pur affermando che la Spagna aveva dato esecuzione alle misure in favore di Trasmediterránea in violazione dell'art. 88, n. 3, tr. Ce (ora art. 108, n. 3, TFUE), dichiarava che le sovvenzioni alla compagnia concessionaria potevano essere autorizzate ai sensi dell'art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE) <sup>(293)</sup>.

#### 1.4. Segue. *Il caso «Analir».*

Come anticipato in precedenza, nelle more del procedimento d'indagine, conclusosi con la decisione del 2000, il Tribunal Supremo spagnolo, a fronte del ricorso dell'Asociación profesional de empresas navieras de líneas regulares (Analir), aveva deciso di chiedere alla Corte di giustizia se gli artt. 1 e 4 reg. Cee n. 3577/1992 consentissero di assoggettare l'accesso al mercato dei servizi di cabotaggio verso le isole ad un sistema di previa autorizzazione amministrativa, quale quello previsto dal Real Decreto n. 1466/1997 <sup>(294)</sup>.

La Corte di giustizia, con un'importante pronuncia, cui già si è avuto modo di fare riferimento <sup>(295)</sup>, dichiarava che un regime di autorizzazione amministrativa può costituire, a determinate condizioni, un mezzo adeguato per definire il contenuto degli obblighi di servizio pubblico e verificare *ex ante* l'idoneità di un operatore all'adempimento di tali obblighi. Tuttavia, precisava la Corte, la necessità di un'autorizzazione non può legittimare una discrezionalità statale, tale da

---

<sup>(293)</sup> Dec. 2001/156/Ce della Commissione del 19 luglio 2000, relativa all'aiuto di Stato cui la Spagna ha dato esecuzione in favore del settore dei trasporti marittimi (nuovo contratto di servizio pubblico), in G.U.C.E. 27 febbraio 2001, L 57, 32.

<sup>(294)</sup> Tribunal Supremo de España 12 maggio 1999. Si ricorderà che le altre due questioni pregiudiziali, sollevate dalla corte iberica, concernevano, da una parte, la legittimità di un regime di autorizzazione amministrativa, che imponesse il rispetto di condizioni ulteriori rispetto a quelle elencate dall'art. 4, n. 2, reg. Cee n. 3577/1992, come l'avvenuto pagamento degli oneri tributari o previdenziali; dall'altra, la possibilità di imporre obblighi di servizio pubblico alle imprese di navigazione e, allo stesso tempo, di stipulare con altri operatori contratti di servizio pubblico sulle medesime linee di cabotaggio insulare.

<sup>(295)</sup> V. *supra*, Cap. I.

vanificare l'efficacia delle disposizioni comunitarie e, in particolare, quelle relative alle libertà fondamentali <sup>(296)</sup>.

Pertanto, un regime di autorizzazione amministrativa, perché possa costituire una deroga motivata ad una libertà fondamentale, deve fondarsi, in ogni caso, su criteri oggettivi, non discriminatori e noti in anticipo alle imprese interessate.

Inoltre, aggiungevano i giudici di Lussemburgo, qualsiasi soggetto colpito da una misura restrittiva, basata sulla deroga *de qua*, deve poter disporre di un rimedio giurisdizionale <sup>(297)</sup>.

Sulla scorta di tali principi, il Tribunal Supremo spagnolo annullava l'art. 4, comma 1, del Real Decreto n. 1466/1997, nella parte in cui definiva «*navigaciones de interés público*» tutte le rotte tra la penisola iberica e le regioni non peninsulari, nonché quelle all'interno di queste ultime <sup>(298)</sup>. Il requisito dell'autorizzazione amministrativa veniva definitivamente soppresso dall'art. 109 della Ley n. 62/2003 <sup>(299)</sup>.

#### 1.5. Segue. *Il caso «Fred Olsen».*

---

<sup>(296)</sup> Cfr. C. giust. Ce 23 febbraio 1995, cause riunite C-358/93 e C-416/93, *Bordessa e altri*, punto 25; C. giust. Ce 14 dicembre 1995, cause riunite C-163/94, C-165/94 e C-250/94, *Sanz de Lera e altri*, punto 25.

<sup>(297)</sup> C. giust. Ce 24 febbraio 2001, causa C-205/99, cit. La seconda questione pregiudiziale, come riferito *supra* al Cap. I, sez. 2.5, era stata risolta nel senso che il diritto comunitario non impediva di includere, tra le condizioni di concessione e di mantenimento in vigore di una previa autorizzazione amministrativa, il requisito dell'avvenuto il pagamento degli oneri tributari e previdenziali, quale strumento di controllo della «capacità di fornitura del servizio» di tale armatore, purché il requisito venga applicato in base a criteri non discriminatori. Infine, la Corte di giustizia precisava che l'art. 4, n. 1, reg. Cee n. 3577/92 consente ad uno Stato membro di imporre obblighi di servizio pubblico e di stipulare con altre imprese contratti di servizio pubblico sulle linee di cabotaggio verso le isole, purché possa essere dimostrata un'effettiva esigenza di servizio pubblico e l'applicazione concomitante non comporti discriminazioni e risulti giustificata rispetto all'obiettivo di interesse pubblico perseguito.

<sup>(298)</sup> Tribunal Supremo de España 16 ottobre 2001, n. 7934.

<sup>(299)</sup> Ley 30 dicembre 2003, n. 62 «*de medidas fiscales, administrativas y del orden social*».

Verso la fine degli anni Novanta, la compagnia Fred Olsen S.A., concorrente di Trasmediterránea, aveva presentato presso la Commissione europea numerosi reclami contro le sovvenzioni versate all'impresa pubblica spagnola per l'esercizio dei collegamenti marittimi nell'arcipelago delle Canarie negli anni 1978-1997. La compagnia aveva contestato anche la legittimità delle compensazioni erogate a Trasmediterránea nell'anno 1998, in dipendenza di un decreto del governo canario, che aveva stabilito il nuovo regime di continuità territoriale <sup>(300)</sup>.

La Commissione, una volta chiusa l'indagine, autorizzava le misure finanziarie, rilevando, da una parte, che le compensazioni versate nel periodo 1978-1997, pur costituendo aiuti di Stato, dovevano essere considerate aiuti esistenti ai sensi dell'art. 88 tr. Ce (ora art. 108 TFUE) e dell'art. 1, lett. b), sub i), reg. Ce n. 659/1999 <sup>(301)</sup>, poiché erano state previste prima dell'entrata in vigore del trattato Ce in Spagna; dall'altra, che la sovvenzione per l'anno 1998, benché rappresentasse un aiuto nuovo <sup>(302)</sup>, non notificato ex art. 88, n. 3, tr. Ce (ora art. 108, n. 3, TFUE), risultava compatibile con il mercato comune ex art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE), perché: a) nessun altro operatore aveva offerto servizi analoghi a quelli forniti da Trasmediterránea in attuazione del decreto canario, fatta eccezione per la linea verso il porto di Playa Santiago; b) la metodologia per il calcolo della compensazione aveva individuato le spese per l'adempimento degli oneri di servizio pubblico, detraendone i ricavi di gestione, sicché la sovvenzione all'impresa

---

<sup>(300)</sup> Decreto 23 luglio 1998, n. 113 della Consejería de Turismo y Transportes de la Comunidad Autónoma de Canarias «por el que se establecen las obligaciones de servicio público a que se someten determinadas líneas regulares de cabotaje marítimo interinsular de la Comunidad Autónoma de Canarias». In particolare, era prevista l'istituzione di cinque raggruppamenti di linee: 1) Santa Cruz de Tenerife – Las Palmas de Gran Canaria – Morro Jable; 2) Valle Gran Rey – Playa Santiago – San Sebastián Gomera – Los Cristianos; 3) Los Cristianos – San Sebastián Gomera – Valverde – Santa Cruz de La Palma; 4) Santa Cruz de Tenerife – Las Palmas de Gran Canaria – Puerto del Rosario – Arrecife; 5) Santa Cruz de Tenerife – Santa Cruz de La Palma.

<sup>(301)</sup> Ora rifiuto nell'art. 1, lett. b), sub i), reg. Ue n. 1589/2015.

<sup>(302)</sup> Cfr. art. 1 reg. Ce n. 659/1999, ora rifiuto nell'art. 1 reg. Ue n. 1589/2015.

concessionaria era risultata leggermente inferiore alla stima dei costi addizionali <sup>(303)</sup>.

Nel 2002, Fred Olsen impugnava la decisione, lamentando, *inter alia*, una violazione dell'art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFEU) per la mancanza di: 1) un atto d'incarico; 2) una chiara definizione degli obblighi di servizio pubblico; 3) un'effettiva esigenza di servizio pubblico; 4) una procedura di gara per l'aggiudicazione del servizio; 5) un'adeguata compensazione.

Allo stesso tempo, la compagnia ricorreva contro il decreto n. 113/1998 presso il competente giudice amministrativo spagnolo, ottenendo il parziale annullamento del decreto n. 113/1998 per l'insufficiente motivazione delle esigenze di servizio pubblico in relazione a quattro dei cinque raggruppamenti di linee <sup>(304)</sup>.

Nel 2005, il Tribunale rigettava l'impugnazione di Fred Olsen S.A., confermando la decisione del 2001 <sup>(305)</sup>.

In merito alla presunta mancanza di un atto d'incarico, il giudice comunitario osservava che Trasmediterránea aveva svolto i servizi di cabotaggio in forza di un provvedimento delle autorità canarie del 18 dicembre 1997, più volte prorogato. L'incarico all'impresa concessionaria, perciò, era stato attribuito mediante un atto della pubblica autorità <sup>(306)</sup>.

---

<sup>(303)</sup> Decisione della Commissione del 25 luglio 2001, relativa all'aiuto NN 48/01, in G.U.C.E. 20 aprile 2002, C 96, 4.

<sup>(304)</sup> Tribunal Superior de Justicia de Canarias 24 ottobre 2003, inedita.

<sup>(305)</sup> Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-17/02, *Olsen c. Commissione*, in *ESTAL*, 2005, 713, con nota di J. DERENNE, S. ALBERT, *Note on «Fred Olsen v. Commission»*, ivi, 755; v. anche L. IDOT, *Un autre cas de contrôle des aides accordées à des transports maritimes*, in *Europe*, 2005, agosto-settembre, 28.

<sup>(306)</sup> Né tale conclusione poteva essere smentita dal fatto che l'incarico fosse stato attribuito a Trasmediterránea su richiesta della compagnia medesima, perché l'attribuzione di una missione di servizio pubblico mediante una concessione richiede comunque il consenso del concessionario (cfr. C. giust. Ce 27 aprile 1994, causa C-393/92, *Almelo*, punto 47). Pertanto, l'intervento del gestore di un SIEG nelle fasi del procedimento d'incarico non impediva di far discendere l'incarico da un atto della pubblica autorità. D'altra parte, benché fosse pacifico che Trasmediterránea avesse abbandonato la gestione di alcune linee, tale comportamento doveva essere considerato

Sull'asserita assenza di una definizione chiara e precisa degli obblighi di servizio pubblico, il Tribunale evidenziava che, nella fattispecie, l'art. 4 reg. Cee n. 3577/1992 risultava inapplicabile, perché i servizi di cabotaggio verso l'arcipelago delle Canarie erano stati esentati dalla liberalizzazione del mercato, in via provvisoria, fino al 1° gennaio 1999 (art. 6 reg. Cee n. 3577/1992).

Inoltre, il provvedimento canario del 18 dicembre 1997 e le successive proroghe avevano attribuito a Trasmediterranea la stessa missione di servizio pubblico stabilita dal contratto del 1978, che illustravano nel dettaglio i collegamenti da effettuare, la frequenza e le caratteristiche tecniche delle navi. In altri termini, gli oneri di servizio pubblico avevano comunque trovato una definizione *per relationem*.

Con riguardo alla presunta insussistenza del bisogno di servizio pubblico, il giudice comunitario affermava l'importante principio, più volte citato, secondo cui gli Stati membri, nella definizione dei SIEG, dispongono di un ampio potere discrezionale <sup>(307)</sup>, salva la verifica della Commissione nei casi di errore manifesto <sup>(308)</sup>.

Nella specie, sebbene fosse risultato pacifico che Trasmediterranea avesse offerto servizi di cabotaggio in regime di concorrenza con altri operatori, ovvero che, all'epoca, sussistesse un'offerta di trasporto aereo interinsulare, tuttavia, sottolineava il Tribunale, non era stato dimostrato che le forze di mercato fossero in grado di assicurare servizi analoghi a quelli di Trasmediterranea per continuità, regolarità e frequenza.

In risposta all'eccepita violazione del principio di non discriminazione per la mancanza di una gara d'appalto, il Tribunale osservava che né l'art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE), né la giurisprudenza impongono che la gestione di un SIEG debba essere affidata ad un'impresa soltanto mediante una procedura di gara.

Infine, si è detto che Fred Olsen aveva negato che la sovvenzione per il 1998 costituisse una compensazione per il disavanzo dovuto alla

---

non una prova della mancanza dell'atto d'incarico, bensì un inadempimento contrattuale.

<sup>(307)</sup> V. anche Trib. Ce 27 febbraio 1997, causa T-106/95, cit., punto 99.

<sup>(308)</sup> Cfr. Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-17/02, cit., punto 216.



prestazione del SIEG, perché il contributo pubblico aveva finito per compensare le perdite di gestione derivanti da una pratica tariffaria predatoria e contraria al trattato.

Il giudice comunitario respingeva anche tale assunto, evidenziando che: *a)* la ricorrente non aveva individuato le disposizioni del trattato, che la pratica tariffaria avrebbe violato; *b)* anche supponendo che Trasmediterránea avesse violato l'art. 82 tr. Ce (ora art. 102 TFUE), non era stato spiegato per quali ragioni la politica tariffaria dell'impresa concessionaria avrebbe costituito un abuso di posizione dominante; *c)* se anche tale prassi tariffaria avesse concretato un abuso di posizione dominante, la valutazione della Commissione sulla proporzionalità della sovvenzione al costo supplementare del servizio pubblico sarebbe comunque rimasta conforme all'art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE), perché Trasmediterránea non aveva ottenuto una compensazione integrale del disavanzo, ma aveva dovuto comunque farsi carico di una parte delle perdite legate ai costi del servizio <sup>(309)</sup>.

In sede nazionale, il Tribunal Supremo riformava parzialmente la sentenza del Tribunal Superior de Justicia de Canarias <sup>(310)</sup>.

Da una parte, ribadita la necessità di una rigorosa dimostrazione dell'esigenza di servizio pubblico, onde evitare l'istituzione di «*líneas subvencionadas a capricho*», il Tribunal Supremo accoglieva il ricorso della società Garajonay Expres S.L., aggiudicataria delle secondo pacchetto di rotte, revocando la sentenza impugnata nella parte in cui venivano annullati i collegamenti tra Valle Gran Rey, Playa Santiago, S. Sebastián Gomera e Los Cristianos.

Dall'altra, il Tribunal Supremo cassava la decisione del giudice canario, nella parte in cui annullava la II Disposición Final dell'allegato al decreto n. 113/1998, che riconosceva al consigliere del turismo e dei trasporti locale il potere di modificare il decreto per adeguarlo alle sopravvenienze. Secondo il Tribunal Supremo, la sentenza del Tribunal Superior de Justicia de Canarias si poneva in contrasto con il reg. Cee n. 3577/1992, perché tra i presupposti per l'imposizione degli oneri di

---

<sup>(309)</sup> La decisione veniva confermata dalla Corte di giustizia (C. giust. Ce, ord. 4 ottobre 2007, causa C-320/05 P, *Olsen c. Commissione*).

<sup>(310)</sup> Tribunal Supremo de España 13 febbraio 2008, n. 951, inedita.

servizio pubblico deve ritenersi logicamente inclusa la facoltà, per le autorità pubbliche competenti, di modificare l'assetto degli obblighi suddetti a seconda dell'evoluzione dei traffici marittimi.

#### 1.6. Segue. *Il nuovo quadro regolatorio.*

All'esito delle vicende giudiziali sopra illustrate, il governo spagnolo adottava, in sostituzione del decreto del 1997, il Real Decreto n. 1516/2007, attualmente in vigore <sup>(311)</sup>.

L'innovazione più rilevante concerne il definitivo superamento del regime di autorizzazione, già abolito, come detto, nel 2003, mediante la previsione di un obbligo in capo alle imprese interessate di comunicare alla Dirección General de la Marina Mercante l'inizio delle attività di cabotaggio marittimo (art. 3 del Real Decreto n. 1516/2007).

In materia di «*obligaciones de servicio público*», il decreto stabilisce requisiti minimi di frequenza <sup>(312)</sup>, durata dell'incarico (due anni), nonché capacità di fornitura del servizio, da dimostrare mediante la prestazione di un'adeguata garanzia (art. 8 del Real Decreto n. 1516/2007).

È importante notare che i collegamenti marittimi, di cui al citato art. 8 del decreto, sono dichiarati di interesse pubblico (art. 7 del Real Decreto n. 1516/2007), sicché il loro esercizio da parte delle compagnie di navigazione può costituire oggetto di obblighi, ovvero di un contratto di servizio pubblico («*contrato de navegación de interés público*»).

Al riguardo, il decreto accorda alle autorità competenti il potere di concludere un contratto di servizio pubblico, nei casi in cui l'imposizione

---

<sup>(311)</sup> Real Decreto 16 novembre 2007, n. 1516 «*por el que se determina el régimen jurídico de las líneas regulares de cabotaje marítimo y de las navegaciones de interés público*».

<sup>(312)</sup> Nello specifico, le rotte e le frequenze sono così definite: Cadice – Las Palmas (un viaggio settimanale); Cadice – Santa Cruz de Tenerife: (un viaggio settimanale); Barcellona – Palma de Mallorca (3 viaggi settimanali); Valencia – Palma de Mallorca (3 viaggi settimanali); Denia – Palma de Mallorca (3 viaggi settimanali); Barcellona – Ibiza (3 viaggi settimanali); Valencia – Ibiza (3 viaggi settimanali); Denia – Ibiza (3 viaggi settimanali); Barcellona – Mahón (3 viaggi settimanali); Valencia – Mahón (3 viaggi settimanali); Algeciras – Ceuta (3 viaggi giornalieri); Malaga – Melilla (3 viaggi settimanali); Almeria – Melilla (3 viaggi settimanali).

di oneri non sia sufficiente a garantire un'offerta di servizi adeguata in termini di quantità e qualità (art. 12 del Real Decreto n. 1516/2007).

Il contratto deve indicare la durata dell'incarico, comunque non superiore a cinque anni, i requisiti di continuità, frequenza e regolarità del servizio, gli itinerari e le rotte, le specifiche tecniche delle navi e la relativa documentazione, l'eventuale facoltà di subcontrattazione, le tariffe massime e le modalità di loro revisione, nonché i diritti ed i doveri previsti dal decreto (art. 13, n. 2, del Real Decreto n. 1516/2007). Nello specifico, alle imprese interessate, da un lato, è riconosciuto il diritto al pagamento delle tariffe applicate e delle compensazioni economiche dedotte in contratto <sup>(313)</sup>; dall'altro, è fatto obbligo di prestare il servizio nel rispetto delle condizioni di continuità, regolarità, frequenza, capacità, qualità e tariffe, di cui al contratto <sup>(314)</sup>.

Il quadro normativo è completato dal Real Decreto Legislativo n. 2/2011 <sup>(315)</sup>, in cui è stato rifiuto, con le opportune modifiche, il testo della Ley n. 27/1992.

In particolare, l'art. 8, n. 4, del Real Decreto Legislativo n. 2/2011, come prima l'art. 7, n. 4, della Ley n. 27/1992, stabilisce che il governo spagnolo può imporre obblighi o concludere contratti di servizio pubblico sulle linee di cabotaggio marittimo da e verso le isole Baleari, l'arcipelago delle Canarie, le enclavi di Ceuta e Melilla <sup>(316)</sup>.

---

<sup>(313)</sup> Art. 13, n. 3, del Real Decreto n. 1516/2007.

<sup>(314)</sup> Art. 13, n. 4, del Real Decreto n. 1516/2007. Tra gli altri obblighi ivi previsti, si segnalano: la costituzione della garanzia per la dimostrazione della capacità di fornitura del servizio; l'adeguamento del servizio alle esigenze che possono manifestarsi in circostanze straordinarie; la fornitura di servizi complementari di trasporto, nei casi in cui la domanda aumenti in misura sostanziale, fatta salva la modifica dei termini contrattuali e della compensazione ivi prevista; il risarcimento dei danni all'utenza ed ai terzi imputabili alla compagnia di navigazione; l'invio delle informazioni richieste dall'art. 9 del decreto per il calcolo dell'importo della garanzia.

<sup>(315)</sup> Real Decreto Legislativo 5 settembre 2011, n. 2 «*por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante*».

<sup>(316)</sup> Si riporta il testo spagnolo della disposizione: «*El Gobierno en el ámbito de las competencias del Estado podrá establecer, en su caso, que la prestación de todas o alguna de estas navegaciones se realice con imposición de obligaciones de servicio público con el fin de garantizar la suficiencia de servicios de transporte regular con destino a o procedencia de las Islas Baleares, Islas Canarias, Ceuta y Melilla o bajo el régimen de contrato administrativo especial en atención a la*

È fatta salva la competenza delle autonomie locali per la gestione dei collegamenti interinsulari <sup>(317)</sup>.

L'art. 260 del Real Decreto Legislativo n. 2/2011, in una più fedele attuazione del reg. Cee n. 3577/1992, rispetto al precedente art. 83 della Ley n. 27/1992, riconosce al governo spagnolo il potere di imporre obblighi di servizio pubblico sulle rotte marittime, in cui si renda necessario assicurare condizioni ragionevoli di frequenza, tariffe, qualità e universalità del servizio. La fissazione degli oneri può attribuire il diritto ad una compensazione economica, da determinarsi sulla base di una procedura di gara pubblica, trasparente, aperta e non discriminatoria. Utilizzando una formula che richiama, con tutta evidenza, la III condizione Altmark, il decreto stabilisce che l'importo della compensazione deve essere pari ai costi di gestione del servizio pubblico, più un profitto ragionevole <sup>(318)</sup>.

---

*satisfacción de forma directa o inmediata de la finalidad pública que aquellas representan. La imposición de obligaciones de servicio público habrá de hacerse de un modo objetivo, transparente, no discriminatorio y conocido de antemano por los interesados, con el fin de garantizar que el servicio se preste en condiciones de libre y leal competencia».*

<sup>(317)</sup> Art. 257, n. 4, del Real Decreto Legislativo n. 2/2011.

<sup>(318)</sup> Si riporta il testo spagnolo della disposizione: «*El Gobierno, a propuesta del Ministro de Fomento y previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, podrá establecer obligaciones generales de servicio público en los servicios regulares de navegación interior y de cabotaje en los casos en que las empresas operadoras no los prestarían si tuviesen en cuenta exclusivamente su propio interés comercial, y que resulten necesarios para asegurar el servicio de transporte entre distintas localidades o para garantizar su prestación en condiciones razonablemente aceptables de frecuencia, precio, calidad o universalidad. Dichas obligaciones podrán, en su caso, dar derecho a compensaciones económicas por parte de la Administración. La compensación se ha de definir en procedimientos de licitación pública, transparentes, equitativos y no discriminatorios, en los que se ponderará debidamente la oferta que solicite una menor compensación. Las compensaciones que, en su caso, procedan, deberán ser suficientes en esa extensión, no solo para cubrir el coste sino también para comprender un beneficio razonable».* Come già l'art. 83, n. 2, della Ley, n. 27/1992, il decreto accorda alla pubblica autorità competente la facoltà di stabilire obblighi specifici in materia di soccorso, sicurezza marittima, lotta all'inquinamento, norme sanitarie e altri gravi motivi di pubblica utilità o di interesse sociale, fatto salvo il diritto ad una compensazione economica addizionale (art. 260, n. 2, del Real Decreto Legislativo n. 2/2011).

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

Per quanto concerne il cabotaggio interinsulare, infine, si segnala che le modalità di imposizione degli obblighi di servizio pubblico sono autonomamente disciplinate dalle comunità locali.

In particolare, nelle isole Canarie, in applicazione dell'art. 30, n. 19 dello statuto di autonomia <sup>(319)</sup>, la relativa regolamentazione è contenuta nella Ley n. 12/2007 <sup>(320)</sup>, attuata dal decreto canario n. 9/2009 <sup>(321)</sup>.

Nelle isole Baleari, invece, in conformità alle disposizioni sulla competenza legislativa <sup>(322)</sup>, la normativa di riferimento è costituita dalla Ley n. 11/2010 <sup>(323)</sup>.

### 1.7. Segue. *Gli sconti tariffari per i residenti.*

Per l'attuazione del principio di continuità territoriale e del diritto alla mobilità delle comunità insulari, l'ordinamento spagnolo prevede, accanto agli oneri e ai contratti di servizio pubblico, un ulteriore strumento: gli sconti sulle tariffe per il trasporto marittimo ed aereo di passeggeri e merci, aventi origine o destinazione nelle isole Baleari, nelle isole Canarie, Ceuta e Melilla.

Per quanto concerne i servizi di cabotaggio marittimo, in particolare, la legislazione vigente prevede uno sconto pari: *a)* al 50 per cento della tariffa per il trasporto, anche interinsulare, di passeggeri, che siano residenti nelle regioni beneficiarie <sup>(324)</sup>; *b)* al 70 per cento, fino al

---

<sup>(319)</sup> Si tratta dell'Estatuto de Autonomía de Canarias (Ley 10 agosto 1982, n. 10).

<sup>(320)</sup> Ley 24 aprile 2007, n. 12 «*de ordenación del transporte marítimo de Canarias*», come modificata dalla Ley n. 1/2009 e dalla Ley n. 8/2009. Per un commento, v. M. R. ZAMORA ROSELLO, *La Ley de ordenación del transporte marítimo de Canarias*, in *Anales de la Facultad de Derecho (Universidad de La Laguna)*, 25, 2008, 97.

<sup>(321)</sup> Decreto 27 gennaio 2009, n. 9 «*por el que se desarrolla el régimen especial de prestación de los transportes marítimos regulares*».

<sup>(322)</sup> Cfr. art. 30, n. 6, Estatuto de Autonomía de las Illes Balears (Ley 25 febbraio 1983, n. 2).

<sup>(323)</sup> Ley 2 novembre 2010, n. 11 «*de ordenación del transporte marítimo de las Illes Balears*».

<sup>(324)</sup> Cfr. Real Decreto 30 novembre 2001, n. 1316 «*por el que se regula la bonificación en las tarifas de los servicios regulares de transporte aéreo y marítimo para los residentes en*

100 per cento dell'importo per alcuni prodotti, per il trasporto merci verso le isole Canarie <sup>(325)</sup>; c) al 60/65 per cento del prezzo per il trasporto merci verso le isole Baleari <sup>(326)</sup>; d) al 50 per cento della tariffa per il trasporto merci verso Ceuta e Melilla <sup>(327)</sup>.

Il beneficio è accordato, con efficacia indeterminata («*vigencia indefinida*») a tutti i residenti delle isole Canarie, isole Baleari, Ceuta e Melilla, che siano cittadini spagnoli, ovvero di un altro Stato dell'Ue o dello Spazio economico europeo <sup>(328)</sup>.

## 2. Regno Unito (Scozia).

La disciplina di riferimento per il finanziamento dei servizi di trasporto marittimo verso le isole scozzesi era rappresentata dall'Highlands and Islands Shipping Services Act del 1960, poi sostituito dal Transport (Scotland) Act del 2001 <sup>(329)</sup> e, da ultimo, da quello del

---

*las Comunidades Autónomas de Canarias y las Illes Balears y en las Ciudades de Ceuta y Melilla*», come modificato dal Real Decreto 11 ottobre 2007, n. 1340.

<sup>(325)</sup> V. Real Decreto 13 febbraio 2009, n. 170 «*sobre compensación al transporte marítimo y aéreo de mercancías incluidas en el anexo I del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, con origen o destino en las Islas Canarias*»; Real Decreto 20 marzo 2009, n. 362 «*sobre compensación al transporte marítimo y aéreo de mercancías no incluidas en el anexo I del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, con origen o destino en las Islas Canarias*».

<sup>(326)</sup> Cfr. Real Decreto 18 giugno 1999, n. 1034 «*sobre compensación al transporte marítimo y aéreo de mercancías, con origen o destino en las Illes Balears*».

<sup>(327)</sup> Cfr. Disposición adicional CXXVIII e CXXIX della Ley 27 giugno 2017, n. 3 «*de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017*», che ha modificato la Ley 27 dicembre 2012, n. 17 «*de Presupuestos Generales del Estado para 2013*».

<sup>(328)</sup> Cfr. dec. 87/539/Cee della Commissione del 22 giugno 1987, relativa alle riduzioni delle tariffe dei trasporti aerei e marittimi riservate esclusivamente ai residenti spagnoli nelle isole Canarie e Baleari, in G.U.C.E. 15 luglio 1987, L 194, 28. La Commissione aveva dichiarato incompatibile con il mercato comune la normativa spagnola, che prevedeva l'applicazione delle riduzioni tariffarie in favore dei soli cittadini spagnoli residenti nelle provincie delle isole Baleari, Las Palmas e Santa Cruz de Tenerife, escludendo dal beneficio i cittadini degli altri Stati membri ivi residenti.

<sup>(329)</sup> Si riporta il testo inglese della s. 70, rubricata «*Grants for transport-related purposes*»: «1. *The Scottish Ministers may make grants to any persons for any purposes relating to transport. 2. Grants under this section shall be of such amount and subject to such conditions*

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

2005<sup>(330)</sup>. Per vero, le norme di diritto positivo si limitano a precisare pochi principi fondamentali: *a)* le autorità scozzesi possono versare anticipi, sotto forma di sovvenzioni o prestiti, per garantire la continuità dei servizi di trasporto marittimo e mantenere o migliorare le condizioni economiche o sociali dei residenti nelle Highlands e nelle isole limitrofe; *b)* le condizioni, cui è vincolata l'erogazione dei contributi pubblici, sono specificate dai contratti di servizio pubblico («*undertakings*»), conclusi tra il governo scozzese e le imprese concessionarie.

### 2.1. Segue. *Isole occidentali scozzesi.*

Negli anni Cinquanta, la regolarità dei servizi di cabotaggio di passeggeri, posta e merci verso le isole Ebridi e l'insenatura del Firth of Clyde era assicurata da due imprese pubbliche: la Caledonian Steam Packet Company Ltd e la David MacBrayne Ltd.

Nel 1973, Caledonian Steam Packet Company Ltd, incorporando David MacBrayne Ltd, costituiva la compagnia Caledonian MacBrayne Ltd, che, in seguito al riconoscimento di una maggiore autonomia alla Scozia (c.d. «*devolution*»), diveniva di proprietà del governo di Edimburgo.

Nel 2006, Caledonian MacBrayne Ltd attraversava un processo di ristrutturazione, che conduceva alla scissione della proprietà del patrimonio navale e portuale dall'attività di gestione dei servizi di cabotaggio. L'esercizio dei collegamenti marittimi veniva così trasferito a due nuove imprese, le compagnie CalMac Ferries Ltd (di seguito «CalMac») e Cowal Ferries Ltd<sup>(331)</sup>, mentre la società Caledonian

---

*(including conditions requiring their repayment in specified circumstances) as the Scottish Ministers may determine. 3. A determination under subsection 2 above may be made either generally or in relation to particular cases or classes of case. 4. If in any financial year the power conferred by subsection 1 above is exercised, the Scottish Ministers shall, not later than three months after the end of the financial year, lay before the Scottish Parliament a report on grants made under that subsection during that financial year; and any such report shall, in relation to each grant, include details of: a) the amount of the grant; b) the person to whom it has been paid; and c) the purpose for which it has been paid.*

<sup>(330)</sup> In particolare, la s. 45 abrogava l'Highlands and Islands Shipping Services Act del 1960 (n. 1) e stabiliva che i contratti di servizio pubblico conclusi prima del 2005 avrebbero mantenuto i loro effetti (n. 2).

<sup>(331)</sup> A sua volta, CalMac assumeva la gestione dei servizi di traghetto per le isole Ebridi mediante due sue controllate, le società Caledonian MacBrayne Crewing

Maritime Assets Ltd (di seguito «CMAL») assumeva la proprietà delle navi e dei noli, al fine di noleggiarli alle società di navigazione.

Nel 2007, le autorità scozzesi sottoscrivevano con CalMac un nuovo contratto di servizio pubblico per il trasporto di passeggeri, autoveicoli e merci, avente ad oggetto tutte le tratte gestite fino a quel momento dalla compagnia, più la rotta Gourock – Dunoon.

## 2.2. Segue. *Isole settentrionali scozzesi.*

Per garantire i collegamenti marittimi verso le isole Orcadi e l'arcipelago delle Shetland, il governo scozzese aveva assoggettato ad obblighi di servizio pubblico l'esercizio della rotta triangolare tra Aberdeen (Scozia continentale), Kirkwall (Orcadi) e Lerwick (Shetland), nonché una rotta più breve tra Scrabster (Scozia continentale) e Stromness (Orcadi), attraverso l'insenatura del Pentland Firth.

Negli anni 1997-2002, la compagnia P&O Ferries, aggiudicataria del contratto di servizio pubblico, era risultata l'unica impresa a fornire un servizio di trasporto *ro-ro* per passeggeri, autoveicoli e merci verso le isole settentrionali scozzesi.

Al termine del contratto (2002), la società NorthLink Orkney and Shetland Ferries Ltd (di seguito «NorthLink»), costituita come *joint venture* tra Royal Bank of Scotland e CalMac, subentrava nell'incarico, confidando di poter godere di un monopolio analogo a quello di P&O Ferries.

Poco dopo l'inizio delle attività, tuttavia, per le difficoltà finanziarie conseguenti ad un'inaspettata concorrenza <sup>(332)</sup>, NorthLink informava il governo di Edimburgo di non essere più in grado di adempiere gli obblighi di servizio pubblico richiesti fino al termine del contratto.

---

(Guernsey) Ltd e Caledonian MacBrayne HR (UK) Ltd, mentre la Cowal Ferries Ltd assumeva l'esercizio dei collegamenti sul Clyde.

<sup>(332)</sup> Nel frattempo, infatti, un altro operatore, la Pentland Ferries, aveva intrapreso l'attività di traghetto verso le isole Orcadi, acquisendo una quota significativa del mercato. Inoltre, a fronte delle tariffe praticate da NorthLink nel trasporto merci, giudicate troppo onerose rispetto alle precedenti, un consorzio di autotrasportatori aveva costituito una nuova compagnia, la Norse Island Ferries, allo scopo di effettuare un collegamento giornaliero verso le Shetland.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



Nel 2004, le autorità scozzesi, temendo che, in mancanza di ulteriori sovvenzioni, i creditori potessero promuovere una procedura concorsuale nei confronti di NorthLink, pubblicavano un nuovo bando di gara (c.d. «*Minute of Amendment*»), allo scopo di assicurare la continuità del servizio pubblico nel periodo di transizione <sup>(333)</sup>. In particolare, il bando del 2004 erogava un finanziamento a copertura del disavanzo di NorthLink, ritenuto sufficiente a garantire la prosecuzione dei servizi fino all'aggiudicazione del nuovo contratto <sup>(334)</sup>.

Nel 2006, il governo scozzese costituiva una nuova compagnia, la NorthLink Ferries Ltd (di seguito «NorthLink»), interamente partecipata da CalMac, per il conferimento del nuovo incarico (2006-2012).

A differenza di quello del 2000, il bando di gara del 2006 introduceva obblighi di servizio pubblico validi anche per il trasporto merci, inclusa un'ulteriore rotta tra Kirkwall e Aberdeen.

### 2.3. Segue. *La decisione del 2009.*

In seguito ai reclami di alcuni concorrenti, la Commissione decideva di aprire un procedimento di indagine formale sulle sovvenzioni versate dalla Scozia a CalMac e NorthLink <sup>(335)</sup>.

Nella decisione finale, l'esecutivo comunitario, una volta appurata l'esistenza di un aiuto di Stato *ex art. 87, n. 1, tr. Ce* (ora art. 107, n. 1, TFEU), verificava il rispetto dei criteri Altmark.

Per quanto concerneva il contratto del 2007, che aveva affidato a CalMac la gestione dei servizi di continuità territoriale verso le isole occidentali scozzesi, la Commissione censurava il meccanismo di

---

<sup>(333)</sup> Il futuro adempimento degli obblighi di servizio pubblico, infatti, sarebbe dipeso dalla volontà del curatore di NorthLink, non vincolato da alcun obbligo contrattuale alla fornitura del servizio sovvenzionato.

<sup>(334)</sup> Nel bando era previsto, inoltre, che nella nuova procedura di gara alcuni dei beni noleggiati o posseduti dalla NorthLink venissero messi a disposizione, al valore di mercato, degli offerenti, che desiderassero farne uso nell'ambito del futuro contratto. Era introdotto, altresì, un sistema di incentivi finanziari («*incentive payments*»), per il raggiungimento di specifici obiettivi in materia di esecuzione dei servizi, costi e ricavi.

<sup>(335)</sup> In G.U.U.E. 23 maggio 2008, C 126, 16.

revisione dell'importo della sovvenzione <sup>(336)</sup>, che prevedeva una procedura di arbitrato bilaterale tra le autorità scozzesi e CalMac, con il coinvolgimento di un esperto. Ad avviso dell'esecutivo comunitario, infatti, la II condizione Altmark non era stata rispettata, perché la procedura arbitrale non aveva permesso di stabilire *ex ante* e secondo criteri trasparenti, predeterminati ed obiettivi i parametri per il calcolo dell'importo della compensazione.

Quanto al IV criterio Altmark, la Commissione sottolineava che gli obblighi di servizio pubblico erano stati assegnati mediante una gara d'appalto, che presentava due aspetti controversi: 1) il raggruppamento delle rotte da aggiudicare, fatta eccezione per la tratta Gourock – Dunoon; 2) la condizione che l'aggiudicatario utilizzasse, per lo svolgimento del servizio, le navi noleggiate da CMAL.

In merito alla prima questione, l'esecutivo comunitario, richiamando i propri orientamenti in materia <sup>(337)</sup> e le argomentazioni delle autorità britanniche <sup>(338)</sup>, escludeva che il raggruppamento delle linee rappresentasse una condizione «inutilmente iniqua» o tale da comportare un aumento dei costi per lo Stato. Del resto, CalMac, che già forniva di tutti i servizi di cabotaggio richiesti, era stato l'unico operatore in grado di presentare un'offerta per l'intero pacchetto di rotte.

Con riferimento all'utilizzo delle navi di CMAL, la Commissione reputava che tale clausola rispondesse in misura ragionevole all'interesse

---

<sup>(336)</sup> Il contratto di servizio pubblico stabiliva che, al termine di ciascun anno, l'importo della compensazione potesse essere adeguato alle variazioni sopravvenute al c.d. «scenario di base», nei casi di eventi eccezionali (ad es. lavori portuali imprevisti, nuove navi, aumenti salariali, ecc.).

<sup>(337)</sup> Cfr. la comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2003], 19, punto 5.5.3.

<sup>(338)</sup> In particolare, il Regno Unito aveva evidenziato che: *a*) il raggruppamento consentiva la massima flessibilità nella gestione del servizio pubblico, ad es. garantendo l'immediata sostituzione della nave in caso di avaria, condizioni meteorologiche sfavorevoli, manutenzione, esigenze straordinarie di traffico; *b*) il raggruppamento delle rotte migliorava l'integrazione della rete, rendendo più facile coniugare sicurezza, qualità e rispetto dell'ambiente mediante un'applicazione omogenea delle norme di riferimento; *c*) il raggruppamento permetteva economie di scala (ad es. in materia di *marketing* ed emissione di biglietti), facilitava i trasporti integrati, nonché la promozione turistica, consentendo ai clienti di prenotare più viaggi con un'unica transazione.

delle autorità scozzesi, che avrebbero potuto far noleggiare navi già disponibili, le quali, altrimenti, sarebbero rimaste inutilizzate o impiegate diversamente <sup>(339)</sup>. Inoltre, si trattava di una condizione neutrale per gli operatori, dato che ciascun offerente avrebbe pagato lo stesso nolo per le medesime navi, mentre, considerate le specifiche tecniche delle navi richieste, difficilmente un singolo operatore avrebbe potuto procurarsi un'intera flotta in tempo per l'inizio del contratto.

La procedura di gara, perciò, era risultata aperta, non discriminatoria, trasparente e adeguatamente gestita. Ciò nonostante, la Commissione dichiarava che la IV condizione Altmark non era stata rispettata, perché la clausola arbitrale per la revisione dell'importo della sovvenzione non aveva permesso di selezionare l'operatore idoneo a svolgere il servizio al costo minore per la collettività <sup>(340)</sup>.

Del pari, con riguardo ai contratti aggiudicati a Northlink nel 2002 e nel 2006, l'esecutivo comunitario contestava che le sovvenzioni supplementari, previste dal bando del 2004 in occasione delle difficoltà finanziarie dell'impresa concessionaria, non erano state determinate *ex ante* sulla base di parametri obiettivi e trasparenti, così violando la II condizione Altmark.

La Commissione lamentava pure il mancato rispetto del IV criterio Altmark, sul rilievo che le sovvenzioni aggiuntive concesse a NorthLink, in conformità al bando del 2004, non avevano rappresentato l'esito di una gara pubblica, né erano state determinate in base ad un'analisi dei costi di un'impresa tipica <sup>(341)</sup>.

---

<sup>(339)</sup> Cfr. la comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2003], 14, punto 5.3.2.1.

<sup>(340)</sup> In quest'ottica, se il bando di gara avesse previsto una compensazione fissa per tutta la durata del contratto, allocando il rischio di gestione sugli operatori, le autorità scozzesi avrebbero potuto minimizzare i costi. È interessante notare, peraltro, che in tale ipotesi, a detta della stessa Commissione, le imprese offerenti avrebbero potuto disertare la gara o non rilanciare le offerte, per far includere il maggiore rischio di gestione nel compenso richiesto per il servizio.

<sup>(341)</sup> Il bando di gara del 2004, del resto, aveva introdotto un nuovo sistema di finanziamento del deficit durante l'esecuzione del contratto, alterando la natura e l'entità dell'appalto iniziale, sicché l'obbligo di trasparenza nei confronti dei potenziali offerenti non poteva dirsi rispettato.

### 2.3.1. Segue. *Compatibilità*.

Visto l'esito negativo del *test* Altmark, l'esecutivo comunitario sottoponeva le misure in favore di CalMac e NorthLink alla valutazione di compatibilità *ex* art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFEU), sotto tre profili: 1) «definizione», ossia la verifica che i servizi di traghetto costituissero un SIEG effettivo e definito chiaramente come tale dalle autorità scozzesi; 2) «incarico e supervisione», cioè la verifica della sussistenza dell'atto d'incarico e di un meccanismo di controllo circa l'adempimento della missione di servizio pubblico; 3) «proporzionalità», ovvero la verifica del rapporto tra l'importo della compensazione e l'ammontare dei costi netti per la fornitura del servizio, tenuto conto dei ricavi di gestione, senza distorsione della concorrenza <sup>(342)</sup>.

In merito alla definizione del SIEG, la Commissione osservava che i contratti di servizio pubblico, stipulati all'esito di una gara d'appalto aperta e trasparente, illustravano tutte le specifiche tecniche richieste dall'art. 4 reg. Cee n. 3577/1992 (porti da servire, regolarità, continuità, frequenza, capacità di fornire il servizio, tariffe ed equipaggio delle navi). La durata del periodo d'incarico, non superiore ai sei anni, poteva essere considerata ragionevole e conforme agli orientamenti in materia <sup>(343)</sup>.

Quanto all'atto d'incarico, la Commissione evidenziava che i contratti indicavano con precisione i servizi che le imprese concessionarie erano chiamate a svolgere, le modalità per le eventuale modifiche degli stessi, nonché le misure di controllo sull'adempimento degli obblighi di servizio pubblico <sup>(344)</sup>.

---

<sup>(342)</sup> È appena il caso di sottolineare che l'applicabilità del «pacchetto Monti», nella specie, era esclusa sia con riferimento alla disciplina, inapplicabile al settore dei trasporti (v. disciplina SIEG 2005, punto 3), sia con riguardo alla decisione, per il mancato rispetto delle condizioni ivi previste (cfr. art. 2, lett. *a*) e *c*), dec. SIEG 2005).

<sup>(343)</sup> Cfr. la comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2003], 18, punto 5.5.2.

<sup>(344)</sup> Gli operatori, infatti, erano tenuti ad inviare periodicamente al governo scozzese informazioni dettagliate sulla gestione delle rotte. Allo stesso modo, gli indicatori di efficienza erano valutati con regolarità.

Infine, la proporzionalità della compensazione poteva dirsi dimostrata, secondo l'esecutivo comunitario, dall'esame complessivo del sistema di sovvenzioni e, segnatamente, dei contratti di servizio pubblico.

In primo luogo, come detto, la gara d'appalto era stata considerata dalla Commissione una procedura aperta e trasparente.

In secondo luogo, nei contratti erano state inserite disposizioni utili ad evitare sovracompenzazioni, in virtù delle quali: *a*) la compensazione era limitata ai costi di esercizio, al netto dei ricavi di gestione, incluso un utile ragionevole; *b*) i costi presi in considerazione per il calcolo della compensazione erano chiaramente definiti; *c*) la c.d. «clausola di *clawback*» consentiva la restituzione alle autorità scozzesi della compensazione eventualmente in eccesso; *d*) erano previsti incentivi per la riduzione dei costi e l'incremento dell'efficienza; *e*) se il fornitore del SIEG avesse ricevuto ulteriori sovvenzioni da altre fonti, la compensazione avrebbe potuto essere diminuita.

In terzo luogo, erano state adottate adeguate misure per evitare comportamenti lesivi della concorrenza: *a*) il contratto stabiliva condizioni rigorose in materia di tariffe, imponendo la consultazione delle autorità scozzesi per l'eventuale revisione; *b*) in caso di diminuzione dei ricavi per sconti o altre riduzioni dei prezzi all'utenza, le imprese concessionarie non avrebbero potuto chiedere ulteriori sovvenzioni; *c*) gli operatori erano tenuti ad ottenere il consenso del governo scozzese prima di ogni modifica significativa degli orari, delle frequenze e dei servizi.

In quarto luogo, per evitare sovvenzioni incrociate, i contratti prescrivevano che: *a*) le transazioni fra le società concessionarie e le proprie controllate avvenissero a condizioni di mercato; *b*) gli operatori presentassero ogni anno una relazione sui costi effettivamente sostenuti per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico (c.d. «*Actual Outcome Statements*»); *c*) le imprese concessionarie tenessero una contabilità separata, in conformità alla direttiva sulla trasparenza.

In quinto luogo, con specifico riguardo ai collegamenti verso le isole settentrionali scozzesi, la Commissione osservava che le compensazioni addizionali in favore di Northlink, pari ad una percentuale della sovvenzione annua e dei ricavi di gestione, poteva

considerarsi un margine di utile ragionevole ai sensi della IV condizione Altmark.

In conclusione, dal momento che non erano stati dimostrati comportamenti lesivi della concorrenza, la Commissione dichiarava compatibili con il mercato comune *ex art. 86, n. 2, tr. Ce* (ora art. 106, n. 2, TFEU) le sovvenzioni per l'esercizio dei servizi di traghetto scozzesi, con l'unica eccezione di quelle relative alla rotta Gourock – Dunoon <sup>(345)</sup>.

### 3. Francia.

La compagnia Société nationale maritime Corse-Méditerranée (di seguito «SNCM»), insieme ad una delle sue controllate, la Compagnie méridionale de navigation (di seguito «CMN»), era l'impresa cui il governo francese aveva storicamente affidato l'incarico di gestire i servizi di continuità territoriale verso la Corsica <sup>(346)</sup>.

L'attività di SNCM, grazie alla posizione di monopolio sul mercato, si basava sul c.d. «principio di perequazione interna» tra i maggiori ricavi estivi e le perdite che, invece, erano registrate nella bassa stagione.

A partire dal 1° gennaio 1999 <sup>(347)</sup>, però, la piena liberalizzazione del mercato del cabotaggio marittimo rendeva obsoleto il modello imprenditoriale della compagnia. In un mercato aperto alla concorrenza,

---

<sup>(345)</sup> Dec. 2011/98/Ce della Commissione del 28 ottobre 2009, relativa all'aiuto di Stato C 16/08 (*ex NN 105/05 e NN 35/07*) applicato dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord – Sovvenzioni a CalMac e NorthLink per i servizi di trasporto marittimo in Scozia, in G.U.U.E. 18 febbraio 2011, L 45, 33. Per le ragioni dell'incompatibilità delle compensazioni per la gestione della rotta Gourock – Dunoon, v. i punti 268 ss., 285 s., 306 ss., 312 ss. della decisione.

<sup>(346)</sup> Nata nel 1969 dalla fusione della Compagnie générale transatlantique con la Compagnie de navigation mixte, la Compagnie générale transméditerranéenne veniva ribattezzata SNCM nel 1976, dopo che la Société nationale des chemins de fer aveva acquistato una quota azionaria nel suo capitale.

<sup>(347)</sup> Art. 6 reg. Cee n. 3577/1992.

infatti, i profitti della stagione estiva, ormai privi dell'esclusiva, non erano più sufficienti a coprire il disavanzo derivante dal servizio pubblico <sup>(348)</sup>.

Il sistema di sovvenzioni per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, d'altra parte, era destinato ad entrare in rotta di collisione con le norme sugli aiuti di Stato, determinando in più occasioni l'intervento della Commissione.

Il primo episodio di rilievo risale al 2001, quando l'esecutivo comunitario, in risposta alle denunce pervenute circa una presunta sovracompensazione di SNCM, dichiarava che le sovvenzioni versate negli anni 1991-2001 erano compatibili con il mercato comune ai sensi dell'art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE) <sup>(349)</sup>.

L'anno successivo, a fronte delle crescenti difficoltà economiche di SNCM, la Francia notificava alla Commissione un progetto di ristrutturazione della compagnia pubblica, che riceveva un'approvazione condizionata <sup>(350)</sup>.

Frattanto, il Tribunale di primo grado, su ricorso di una concorrente di SNCM, la società Corsica Ferries France SAS (di seguito «CFF»), annullava la decisione del 2001 per una motivazione erronea del carattere minimo dell'aiuto <sup>(351)</sup>.

---

<sup>(348)</sup> L. GRARD, *L'Union européenne et le service public, aéronefs et navires dans le même bateau*, in *Dr. mar. fr.*, 2005, 830, ivi, 832.

<sup>(349)</sup> Dec. 2002/149/Ce della Commissione del 30 ottobre 2001, relativa agli aiuti pubblici corrisposti dalla Francia alla Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM), in G.U.C.E. 21 febbraio 2002, L 50, 66.

<sup>(350)</sup> Dec. 2004/166/Ce della Commissione del 9 luglio 2003, concernente l'aiuto alla ristrutturazione che la Francia prevede di mettere ad esecuzione a favore della Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM), in G.U.U.E. 27 febbraio 2004, L 61, 13.

<sup>(351)</sup> Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-349/03, *Corsica Ferries France c. Commissione*, in *ESTAL*, 2005, 535, con nota di A. BATES, *Annotation Case T-349/03 – Corsica Ferries France SAS v. Commission: Limitation of State Aid to the Minimum*, ivi, 585. In argomento, v. anche C. BERTOLINI, *La continuità territoriale con la Corsica e l'affaire SNCM*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2005, 1901; L. IDOT, *Obligations de service public, restructuration d'entreprises et liaisons maritimes...*, in *Europe*, 2005, agosto-settembre, 27.

Nelle more del procedimento d'indagine, SNCM veniva privatizzata, con il consenso dell'esecutivo comunitario <sup>(352)</sup>.

Nel 2008, a conclusione dell'indagine, la Commissione, da una parte, dichiarava che le misure del piano di ristrutturazione della compagnia costituivano aiuti di Stato, ma erano da considerarsi comunque compatibili con il mercato comune *ex artt.* 86, n. 2 e 87, n. 3, lett. *c*), tr. Ce (ora artt. 106, n. 2 e 107, n. 3, lett. *c*), TFEU); dall'altra, non rilevava profili di illegittimità nelle misure del programma di privatizzazione <sup>(353)</sup>.

In seguito, il Tribunale, sempre su ricorso di CFF, annullava parzialmente anche la decisione del 2008, rilevando un'erronea applicazione del criterio dell'investitore privato <sup>(354)</sup>. La pronuncia veniva confermata dalla Corte di giustizia <sup>(355)</sup>.

### 3.1. Segue. *Il contratto di servizio pubblico del 2007.*

---

<sup>(352)</sup> In G.U.U.E. 24 giugno 2006, C 148, 42. Per effetto della privatizzazione, SNCM diveniva una controllata delle società Veolia Transport e Butler Capital Partners, mentre il governo francese manteneva il 25% delle quote mediante la Compagnie générale maritime et financière.

<sup>(353)</sup> Dec. 2009/611/Ce della Commissione dell'8 luglio 2008, riguardante le misure N C 58/02 (*ex* N 118/02) che la Francia ha applicato a favore della Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM), in G.U.U.E. 27 agosto 2009, L 225, 180.

<sup>(354)</sup> Trib. Ue 11 settembre 2012, causa T-565/08, *Corsica Ferries France c. Commissione*, su cui v. L. GRARD, *Aides d'État et transport maritime: le nouvel environnement concurrentiel rend difficile la restructuration économique des compagnies de ferry*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 2013, 370; S. STRIEVI, *Aid Granted to SNCM: How the European Commission Misapplied the Market Economy Investor Principle. Annotation on the Judgment of the General Court of 11 September 2012 in Case T-565/08 – Corsica Ferries France v Commission (SNCM)*, in *ESTAL*, 2014, 559.

<sup>(355)</sup> C. giust. Ue 4 settembre 2014, cause riunite C-533/12 P e C-536/12 P, *SNCM e Francia c. Corsica Ferries France*. Sul punto, v. T. BRUYNINCKX, *Quality Requirement to the Application of the «Private Investor Test»? Annotation on the Judgment of the Court of Justice of 4 September 2014 in Joined Cases C-533/12 P and C-536/12 P, SNCM and French Republic v Corsica Ferries*, in *ESTAL*, 2015, 291; G. M. GALLETI, *How Reasonable May the Private Investor Assumed to Be? Corsica Ferries France*, in *CMLR*, 52, 2015, 1095; L. GRARD, *Aides d'État dans le dossier SNCM, la Cour de justice confirme le déficit de rigueur de la décision rendue par la Commission européenne*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 2015, 427; L. IDOT, *Notion d'aide et critère de l'investisseur privé en économie de marché, in Europe*, 2014, novembre, 40.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



Dal 1991, la Collectivité territoriale de Corse (di seguito «la CTC») ha assunto la gestione dei collegamenti in regime di servizio pubblico.

Attualmente, la disciplina di riferimento è contenuta nella parte legislativa del Code général des collectivités territoriales (di seguito «CGCT») <sup>(356)</sup>. In particolare, l'art. L. 4424-18, CGCT, in attuazione del principio di continuità territoriale, attribuisce alla CTC il potere di stabilire le modalità di gestione dei trasporti marittimi ed aerei tra la Corsica e i porti della Francia continentale <sup>(357)</sup>. Ai sensi dell'art. L. 4424-19, comma 1, CGCT, gli obblighi di servizio pubblico, imposti dalla CTC, possono avere ad oggetto la fornitura di servizi di trasporto passeggeri o merci adeguati in termini di continuità, regolarità, frequenza, qualità, tariffe, capacità, al fine di attenuare gli svantaggi dell'insularità e promuovere lo sviluppo economico della Corsica, la pianificazione territoriale e gli scambi tra l'isola e la Francia continentale <sup>(358)</sup>.

Nel 2007, in conformità alle norme su esposte, la CTC stipulava con il consorzio SNCM-CMN un contratto di servizio pubblico («*convention de délégation de service public*») per la gestione dei servizi di cabotaggio marittimo tra Marsiglia ed i porti còrsi di Bastia, Ajaccio, Porto Vecchio, Propriano e Calvi/Ile-Rousse (Balagne) negli anni 2007-2013 (di seguito «CDSP 2007») <sup>(359)</sup>.

---

<sup>(356)</sup> Loi n. 96-142 del 21 febbraio 1996. La parte regolamentare è oggetto del décret n. 2000-318 del 7 aprile 2000.

<sup>(357)</sup> Si riporta il testo francese della disposizione: «*La collectivité territoriale de Corse définit, sur la base du principe de continuité territoriale destiné à atténuer les contraintes de l'insularité [...], les modalités d'organisation des transports maritimes et aériens entre l'île et toute destination de la France continentale, en particulier en matière de desserte et de tarifs*».

<sup>(358)</sup> Si riporta il testo francese della disposizione: «*Des obligations de service public sont imposées par la collectivité territoriale de Corse sur certaines liaisons aériennes ou maritimes pour assurer le principe de continuité territoriale. Ces obligations ont pour objet, dans le cadre adapté à chaque mode de transport, de fournir des services passagers ou fret suffisants en termes de continuité, régularité, fréquence, qualité et prix et, le cas échéant, de capacité, pour atténuer les contraintes liées à l'insularité et faciliter ainsi le développement économique de l'île, l'aménagement équilibré du territoire insulaire et le développement des échanges économiques et humains entre l'île et la France continentale*».

<sup>(359)</sup> Del. n. 2007/108 dell'Assemblée de Corse del 7 giugno 2007 «*portant sur la desserte maritime de service public entre le port de Marseille et les ports de Corse*». In pari data, il Président du Conseil exécutif della CTC sottoscriveva la convenzione.

Nello specifico, il capitolato d'oneri allegato alla convenzione prevedeva, da una parte, l'obbligo per il raggruppamento SNCM-CMN di garantire durante tutto l'anno un servizio permanente di trasporto passeggeri e merci (c.d. «*service de base*» o «servizio di base»), dall'altra, l'obbligo per la SNCM di prestare, nei periodi c.d. «di punta» <sup>(360)</sup>, un servizio supplementare di trasporto passeggeri (c.d. «*service complementaire*» o «servizio complementare»). Contestualmente, era prevista l'erogazione, da parte dell'Office des transports de la Corse, di una compensazione economica annuale <sup>(361)</sup>.

Al fine di evitare il rischio di una sovracompenrazione, l'art. 5, n. 2, comma 3, CDSP 2007, precisava che la sovvenzione annua non poteva superare il disavanzo derivante dall'esecuzione degli obblighi di servizio pubblico, più un rendimento ragionevole del capitale nautico impiegato.

In caso di ricavi di gestione inferiori alle previsioni, la convenzione prevedeva un meccanismo di adeguamento della compensazione (art. 7 CDSP 2007).

L'accesso al mercato sulle rotte interessate non era oggetto di esclusiva, ma le altre compagnie avrebbero dovuto impegnarsi a svolgere un servizio regolare, privo di compensazione finanziaria <sup>(362)</sup>.

A seguito dell'aggiudicazione, la compagnia CFF, unica rivale del consorzio SNCM-CMN nella procedura di gara, impugnava i provvedimenti del 2007 e denunciava presso la Commissione la violazione, da parte della CTC, delle norme sugli aiuti di Stato.

In sede di giurisdizione amministrativa, il ricorso di CFF, in prima battuta, veniva rigettato <sup>(363)</sup>. Tale sentenza, però, veniva riformata dal giudice del gravame, ad avviso del quale la convenzione del 2007 non aveva rispettato né il reg. Cee n. 3577/1992, per insussistenza

---

<sup>(360)</sup> Si trattava, più precisamente, di un periodo di circa 37 settimane sulle linee Marsiglia – Ajaccio e Marsiglia – Bastia e dei mesi da maggio a settembre per la tratta Marsiglia – Propriano.

<sup>(361)</sup> Art. 2 CDSP 2007.

<sup>(362)</sup> Art. 3 CDSP 2007.

<sup>(363)</sup> Tribunal administratif de Bastia 24 gennaio 2008, inedita.

dell'esigenza di servizio pubblico, né le norme sugli aiuti di Stato, per contrasto dell'art. 7 CDSP 2007 con il III criterio Altmark <sup>(364)</sup>.

La decisione della Cour administrative d'appel de Marseille, tuttavia, veniva, a sua volta, cassata con rinvio <sup>(365)</sup>.

Il Conseil d'État affermava, infatti, che il reg. Cee n. 3577/1992 non rappresentava un ostacolo ad una valutazione complessiva dell'esigenza di servizio pubblico, da svolgere per ogni linea e per l'intera durata del contratto. Il giudice di secondo grado aveva errato nel considerare le prescrizioni del capitolato d'oneri incompatibili con il diritto comunitario, perché il «*service complémentaire*» sulle linee Marsiglia – Ajaccio, Marsiglia – Bastia e Marsiglia – Propriano, destinato a potenziare il «*service de base*» nei periodi di punta, rispondeva ad un bisogno reale di servizio pubblico, distinto rispetto a quello soddisfatto dal servizio di base. Inoltre, il Conseil d'État riteneva che, sebbene il meccanismo di adeguamento della compensazione, di cui all'art. 7, n. 1, CDSP 2007, potesse dar luogo all'adozione di un provvedimento

---

<sup>(364)</sup> Cour administrative d'appel de Marseille 7 novembre 2011, in *Semaine jur. admin. collect. territ.*, 2012, 2152, con nota di F. LINDITCH, *Droit de la délégation de service public et droit de l'Union européenne, Guerre de Troie ou bataille de Trafalgar?* ed in *Dr. adm.*, 2012, n. 2, 33, con nota di S. ZIANI, *Obligations de service public et transport maritime*.

<sup>(365)</sup> Conseil d'État 13 luglio 2012, in *Act. jur. collect. territ.*, 2012, 564, con nota di O. DIDRICHE, *Une clause prévoyant dans une DSP la possibilité d'une compensation financière versée par le délégant n'est pas incompatible avec le droit de l'Union européenne des aides d'État*, ed in *Dr. adm.*, 2012, n. 10, 29, con nota di S. ZIANI, *Service public et droit de l'Union européenne: entre rigueur exégétique et incertitudes pratiques*; v. anche il commento di E. MULLER, *La délégation de service public pour la desserte maritime de la Corse contient-elle des aides d'État octroyées au mépris de l'obligation de notification préalable?*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 2013, 889. È appena il caso di aggiungere che, in pari data, il Conseil d'État utilizzava il test Altmark anche in relazione alle sovvenzioni per la costruzione dell'aeroporto di Notre-Dame-des-Landes, negando, nella specie, la sussistenza di aiuti (Conseil d'État 13 luglio 2012, in *Act. jur. collect. territ.*, 2012, 567, con nota di S. DESINGLY, *Rejet des recours dirigés contre le décret approuvant la concession de l'aérodrome de Notre-Dame-des-Landes, et application de la jurisprudence Altmark*; cfr. S. BRACONNIER, *Subventions d'investissement aux projets d'infrastructure et aides d'État*, in *Rev. dr. imm.*, 2012, 562; E. MULLER, *Qualification de compensation d'obligation de service public d'une subvention pour la réalisation d'un ouvrage public*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 2013, 891). Per un ampio commento alle due vicende, v. M. KARPENSCHIF, *Quand le droit européen des aides d'État s'invite dans le contentieux des délégations de service public*, in *Semaine jur. admin. collect. territ.*, 2012, n. 41, 1.

pubblico senza una previa notifica alla Commissione, tale clausola non comportasse, di per sé, la qualificazione delle misure come aiuti di Stato.

### 3.2. Segue. *La decisione del 2013.*

Nel 2013, a chiusura dell'indagine formale, la Commissione svolgeva un'articolata critica delle argomentazioni del Conseil d'État.

In primo luogo, l'esecutivo dell'Ue evidenziava che il servizio supplementare avrebbe potuto dirsi giustificato da un'esigenza reale di servizio pubblico, solo e soltanto se il carattere indispensabile della sua fornitura fosse stato dimostrato in forza di considerazioni di natura tecnica ed economica, che, nella fattispecie, erano state del tutto assenti.

In secondo luogo, aggiungeva la Commissione, sebbene l'estensione del perimetro del servizio pubblico possa ritenersi giustificata, in alcune situazioni, dall'opportunità di conseguire sinergie ben definite, nel caso di specie, tuttavia, non era stata provata l'esistenza di alcuna complementarità tecnica tra il servizio di base e quello supplementare <sup>(366)</sup>.

#### 3.2.1. Segue. *Il servizio di base.*

L'esecutivo dell'Ue, per vero, riconosceva che la politica di continuità territoriale delle autorità francesi rispondeva ad un bisogno di servizio pubblico «chiaramente definito», costituendo un legittimo interesse pubblico la previsione di servizi regolari di trasporto per ovviare alle necessità di sviluppo economico e sociale della Corsica.

D'altra parte, l'accertata carenza dell'offerta di mercato era sufficiente a giustificare il carattere permanente del servizio di base.

---

<sup>(366)</sup> Del resto, evidenziava la Commissione, gli obblighi di servizio pubblico in materia di orari e frequenza erano distinti: mentre il servizio di base imponeva orari di partenza e di arrivo, il servizio complementare non stabiliva alcun orario da rispettare; similmente, il capitolato d'onori della convenzione non prescriveva alcun obbligo di frequenza per il servizio complementare.

La Commissione, inoltre, conformemente ai propri orientamenti in materia <sup>(367)</sup>, ribadiva che il raggruppamento di più linee, di per sé, non doveva essere considerato contrario al reg. Cee n. 3577/1992, posto che, anzi, poteva assicurare un miglioramento della qualità del servizio, nonché una riduzione dei costi.

Infine, l'esecutivo dell'Ue rilevava che, come richiesto dall'art. 4 reg. Cee n. 3577/1992, la convenzione del 2007 aveva precisato i requisiti di continuità, regolarità, capacità e tariffe, che i concessionari avrebbero dovuto rispettare per gestire il servizio, sicché l'inclusione del «*service de base*» nel perimetro della convenzione poteva ritenersi necessaria e proporzionata al bisogno reale di servizio pubblico.

### 3.2.2. Segue. *Il servizio complementare.*

Al contrario, la Commissione osservava che il «*service complémentaire*» si trovava in contrasto con i requisiti di necessità e proporzionalità.

Al momento dell'aggiudicazione della convenzione, infatti, il servizio supplementare tra Marsiglia e la Corsica, almeno dal punto di vista della domanda, poteva dirsi sostituibile ai collegamenti da Tolone verso Bastia e Ajaccio. D'altra parte, non era stata fornita alcuna prova circa la carenza dell'offerta di mercato per il «*service complémentaire*».

Pertanto, la Commissione dichiarava che la qualificazione del servizio supplementare come SIEG non corrispondeva ad un'esigenza effettiva di servizio pubblico, contestando, di conseguenza, un errore manifesto di valutazione da parte delle autorità francesi <sup>(368)</sup>, nonché la violazione della I condizione Altmark.

L'esecutivo dell'Ue, inoltre, evidenziava che l'aggiudicazione dei servizi di continuità territoriale, pur preceduta dalla pubblicazione di un bando di gara nella Gazzetta ufficiale dell'Ue, era avvenuta all'esito di una procedura negoziata <sup>(369)</sup>.

---

<sup>(367)</sup> Cfr. la comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2003], 19, punto 5.5.3.

<sup>(368)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 48.

<sup>(369)</sup> Sul punto, è appena il caso di ricordare che la procedura di gara deve consentire di selezionare il candidato in grado di fornire il servizio «al costo minore per la collettività» (cfr. Comunicazione SIEG 2011, punti 65 e 66). La procedura negoziata,

Nella specie, la Commissione lamentava l'assenza di un'adeguata competitività della procedura, perché l'unica offerta rivale era stata valutata non secondo i requisiti di gara, ma in funzione di un unico criterio di selezione, cioè la capacità dell'operatore di fornire il servizio dal 1° luglio 2007. Pertanto, la scelta della procedura negoziata non aveva consentito un confronto tra più offerte per selezionare quella economicamente più vantaggiosa <sup>(370)</sup>.

Né poteva dirsi che la IV condizione Altmark fosse stata rispettata con riguardo al secondo sotto-criterio, che, come detto, richiede che la compensazione sia determinata in riferimento ad un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi necessari <sup>(371)</sup>.

La Commissione, infatti, osservava, in primo luogo, che i parametri per il calcolo della compensazione non prendevano in considerazione un insieme di costi stabiliti *ex ante*, né i costi di imprese marittime comparabili, ma soltanto le previsioni di introiti e di costi del carburante, che rappresentavano, invece, solo una parte dei ricavi e degli oneri di servizio. In secondo luogo, le sovvenzioni previste dalla convenzione erano risultate di importo superiore a quelle degli anni precedenti, seppur a fronte di obblighi simili o leggermente inferiori in termini di capacità. In terzo luogo, dato che SNCM aveva attraversato una fase di ristrutturazione, la compagnia non poteva rappresentare un esempio di impresa gestita in modo efficiente.

---

tuttavia, attribuendo alla stazione appaltante un ampio margine di discrezionalità e limitando la partecipazione degli operatori interessati, può garantire una concorrenza effettiva soltanto in casi specifici (Comunicazione SIEG 2011, punto 67).

<sup>(370)</sup> Tale assunto, secondo la Commissione, era suffragato da diversi elementi di fatto: *a)* la presentazione di due sole offerte non poteva ritenersi sufficiente a garantire una concorrenza effettiva, perché l'offerta rivale non aveva rappresentato un'alternativa credibile; *b)* il numero dei ricorsi spiccati contro gli atti di gara non dimostravano la competitività della procedura di assegnazione della convenzione del 2007; *c)* il raggruppamento SNCM-CMN disponeva di un notevole vantaggio concorrenziale, perché già possedeva le navi idonee alle specifiche tecniche del capitolato d'onori; *d)* il periodo di tempo tra la data di aggiudicazione della convenzione (7 giugno 2007) e quella di inizio del servizio (1° luglio 2007) era così ridotto, da costituire una significativa barriera all'ingresso per i nuovi operatori.

<sup>(371)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 61.

In conclusione, la Commissione, giudicando il servizio supplementare in contrasto con il I ed il IV criterio Altmark, dichiarava che la compensazione annua versata al consorzio SNCM-CMN per il servizio complementare comportava l'erogazione di aiuti di Stato illegali, mentre quella riferita al servizio di base poteva essere considerata compatibile con il mercato interno *ex art.* 106, n. 2, TFEU <sup>(372)</sup>.

### 3.2.3. Segue. *L'esito delle impugnazioni.*

La decisione, che imponeva il recupero degli aiuti dichiarati illegittimi per un importo pari a 220 milioni di euro, veniva presto impugnata dalla Francia <sup>(373)</sup> e dalla SNCM <sup>(374)</sup>.

Nel 2015, la Corte di giustizia, su ricorso della Commissione, dichiarava l'inadempimento della Francia al suo obbligo di recuperare gli aiuti, senza affrontare nel merito la controversia <sup>(375)</sup>.

Nel 2017, il Tribunale confermava la decisione del 2013, ribadendo l'obbligo di recupero delle somme illegittimamente versate <sup>(376)</sup>.

Con riferimento al I criterio Altmark, i giudici di Lussemburgo, condividendo l'analisi della Commissione, rilevavano che le autorità francesi non erano riuscite a dimostrare che il servizio complementare rispondesse ad un bisogno reale di servizio pubblico, suffragato dall'insufficienza dei servizi regolari di trasporto in una situazione di libera concorrenza, né che la portata del servizio supplementare fosse necessaria e proporzionata al bisogno.

---

<sup>(372)</sup> Dec. 2013/435/UE 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, in G.U.U.E. 17 agosto 2013, L 220, 20.

<sup>(373)</sup> In G.U.U.E. 31 agosto 2013, C 252, 42.

<sup>(374)</sup> In G.U.U.E. 9 novembre 2013, C 325, 41.

<sup>(375)</sup> C. giust. UE 9 luglio 2015, causa C-63/14, *Commissione c. Francia*, su cui v. L. IDOT, *Aides d'État: la France condamnée pour ne pas avoir récupéré des aides consenties à la SNCM*, in *Europe*, 2015, ottobre, 45; F. PICOD, *Les perturbations dans les liaisons avec la Corse ne constituent pas une impossibilité absolue de récupérer les aides*, in *Semaine Jur.*, 2015, 1425.

<sup>(376)</sup> Trib. UE 1° marzo 2017, causa T-366/13, *Francia c. Commissione*; Trib. UE 1° marzo 2017, causa T-454/13, *Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNCM) c. Commissione*.

In merito alla IV condizione Altmark, il Tribunale giudicava corretta la valutazione della Commissione. Infatti, dall'istruttoria era emerso che la procedura di gara non aveva assicurato una concorrenza sufficientemente aperta ed effettiva, che consentisse di selezionare il candidato in grado di fornire i servizi *de quibus* al costo minore per la collettività.

Infine, il Tribunale dichiarava che la Commissione non aveva commesso errori nel calcolo dell'importo dell'aiuto da recuperare.

### 3.3. Segue. *L'epilogo del caso «SNCM».*

Nelle more dell'impugnazione, a causa delle crescenti difficoltà economiche e dell'ingente esposizione debitoria, aggravata dall'obbligo di recupero degli aiuti, SNCM veniva ammessa ad una procedura di amministrazione controllata (*«redressement judiciaire»*) presso il Tribunal de commerce de Marseille e, in seguito, posta in liquidazione <sup>(377)</sup>.

A conclusione della procedura concorsuale, gli attivi della compagnia venivano aggiudicati ad una nuova società, la Maritime Corse Méditerranée SAS, a sua volta ceduta al consorzio rivale Corsica Linea, già Corsica Marittima. SNCM cessava le sue attività nel gennaio 2016.

L'uscita di scena di SNCM, tuttavia, non poneva fine al lungo contenzioso legale tra CFF e la CTC.

Una nuova convenzione di servizio pubblico, avente ad oggetto i servizi di trasporto marittimo di passeggeri e merci tra la Corsica ed il porto di Marsiglia negli anni 2014-2023, sottoscritta nel settembre 2013 tra la CTC ed il raggruppamento SNCM-CMN, veniva annullata per violazione del II, III e IV criterio Altmark <sup>(378)</sup>.

---

<sup>(377)</sup> Per una rimeditazione critica delle vicende esposte, v. le considerazioni di A. FAZI, X. PERALDI, *La continuità territoriale della Corsica: il gran pasticcio?*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, a cura di M. M. Comenale Pinto, Roma, 2015, 149.

<sup>(378)</sup> Tribunal administratif de Bastia 7 aprile 2015, inedita; conf. Cour administrative d'appel de Marseille 4 luglio 2016, nel sito *web* [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).



Nel 2016, la Cour administrative d'appel de Marseille, conformandosi alla decisione della Commissione del 2013, pronunciava il definitivo annullamento della convenzione del 2007 <sup>(379)</sup>.

Ciò comportava, in sede civile, la condanna della CTC al risarcimento del danno derivato a CFF dall'illegittimo sfruttamento, da parte di SNCM, delle sovvenzioni, dichiarate illegali <sup>(380)</sup>.

---

<sup>(379)</sup> Cour administrative d'appel de Marseille 6 aprile 2016, in *Act. jur. dr. adm.*, 2016, 2092, con nota di M. REVERT, *La prise en compte des observation écrites de la Commission européenne*.

<sup>(380)</sup> Tribunal administratif de Bastia 23 febbraio 2017, in *Riv. dir. nav.*, 2017, 353, con nota di A. DASARA, *La continuità territoriale illegittima: aiuti di Stato e risarcimento del danno*, ivi, 359. In pari data, peraltro, la CTC era condannata a risarcire a CFF anche i danni per i mancati ricavi seguiti all'illegittima esclusione della compagnia dalla procedura di gara per l'aggiudicazione della *délégation de service public* per gli anni 2014-2023 (Tribunal administratif de Bastia 23 febbraio 2017, nel sito *web* [bastia.tribunal-administratif.fr](http://bastia.tribunal-administratif.fr)).

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari

## CAPITOLO QUARTO

### LA CONTINUITÀ TERRITORIALE MARITTIMA DELLA SARDEGNA

SOMMARIO: 1. Il quadro normativo prima della liberalizzazione. – 1.1. *Segue.* La riforma del 1974. – 1.2. *Segue.* I servizi marittimi di carattere locale. – 1.3. *Segue.* La riforma del 1986. – 2. L'era della liberalizzazione. – 2.1. *Segue.* La decisione del 2001. – 2.2. *Segue.* La decisione del 2004. – 2.3. *Segue.* L'esito delle impugnazioni. – 2.4. *Segue.* Il caso «Traghetti del Mediterraneo». – 3. La privatizzazione. – 4. Il nuovo procedimento d'indagine formale. – 4.1. *Segue.* La compensazione per gli anni 2009-2011. – 4.1.1. *Segue.* I condizione Altmark. – 4.1.2. *Segue.* II condizione Altmark. – 4.1.3. *Segue.* III condizione Altmark. – 4.1.4. *Segue.* IV condizione Altmark. – 4.1.5. *Segue.* Valutazione dell'aiuto. – 4.1.6. *Segue.* Compatibilità dell'aiuto. – 4.1.6.1. *Segue.* Decisione SIEG del 2005. – 4.1.6.2. *Segue.* Disciplina SIEG del 2005. – 4.2. *Segue.* La privatizzazione di Tirrenia e Siremar. – 4.2.1. *Segue.* Il problema della continuità economica. – 4.3. *Segue.* La priorità d'attracco. – 4.4. *Segue.* Le misure previste dal d. l. n. 125/2010. – 5. Il varo della c.d. «Flotta sarda». – 5.1. *Segue.* Il c.d. «Bonus Sardo Vacanza». – 5.2. *Segue.* Il fido e le lettere di *patronage*. – 6. L'estensione dell'indagine (2012). – 6.1. *Segue.* La proroga delle sovvenzioni fino alla conclusione della conclusione del processo di privatizzazione. – 6.2. *Segue.* Ulteriori misure adottate dalla RAS a favore di Saremar. – 6.3. *Segue.* La compensazione da corrispondere nell'ambito delle future convenzioni o contratti di servizio pubblico. – 6.4. *Segue.* I pagamenti dilazionati per l'acquisto di Tirrenia. – 6.5. *Segue.* La privatizzazione delle società regionali. – 7. La decisione del 2014. – 7.1. *Segue.* II condizione Altmark. – 7.2. *Segue.* I condizione Altmark. – 7.3. *Segue.* III condizione Altmark. – 7.4. *Segue.* Valutazione dell'aiuto. – 7.5. *Segue.* Compatibilità dell'aiuto. – 7.5.1. *Segue.* Decisione SIEG del 2011. – 7.5.2. *Segue.* Aiuti alle imprese in difficoltà. – 7.5.3. *Segue.* Disciplina SIEG del 2011. – 7.6. *Segue.* La ricapitalizzazione di Saremar. – 7.7. *Segue.* Valutazione dell'aiuto. – 7.8. *Segue.* L'esito delle impugnazioni. – 8. La convenzione di servizio pubblico del 2012.

#### 1. *Il quadro normativo prima della liberalizzazione.*

Nell'ordinamento italiano, l'introduzione del sistema di sovvenzioni statali per la prestazione di servizi di continuità territoriale, che ha costituito il modello di intervento pubblico per oltre settant'anni,

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

può essere fatta risalire all'entrata in vigore dei r.d.l. n. 2081 e 2082 del 1936 <sup>(381)</sup>.

In particolare, il r.d.l. n. 2081/1936, dichiarata la cessazione di tutte le convenzioni precedentemente in vigore, istituiva, per l'esecuzione dei servizi marittimi convenzionati, le «linee di navigazione di preminente interesse nazionale» <sup>(382)</sup>, raggruppate in quattro settori di traffico <sup>(383)</sup>.

L'esercizio dei servizi predetti era affidato a quattro nuove società di navigazione, interamente partecipate dall'Istituto per la ricostruzione industriale (IRI): *a*) Italia di Navigazione, con sede a Genova; *b*) Lloyd Triestino di Navigazione, con sede a Trieste; *c*) Tirrenia di Navigazione, con sede a Napoli; *d*) Adriatica, con sede a Venezia.

Le compagnie avrebbero fatto parte di una *holding*, guidata dalla Società Finanziaria Marittima (di seguito «Finmare»), con sede a Roma, a sua volta interamente partecipata dall'IRI (r.d.l. n. 2082/1936).

L'esercizio delle linee di interesse pubblico prevedeva la corresponsione di una sovvenzione annua, determinata in apposite convenzioni, di durata ventennale, stipulate tra i ministeri competenti e le società del gruppo Finmare (art. 6 r.d.l. n. 2081/1936).

Nel dopoguerra, con l'approvazione della l. 5 gennaio 1953, n. 34 <sup>(384)</sup>, veniva introdotto un meccanismo di finanziamento pubblico degli

---

<sup>(381)</sup> R.d.l. 7 dicembre 1936, n. 2081 «Nuovo assetto delle linee di navigazione di preminente interesse nazionale»; R.d.l. 7 dicembre 1936, n. 2082 «Provvedimenti speciali in rapporto al nuovo assetto delle linee di navigazione di preminente interesse nazionale».

<sup>(382)</sup> La nozione di servizio di preminente interesse nazionale era finalizzata all'attuazione dell'interesse pubblico alla gestione di un settore particolarmente rilevante dell'economia nazionale, nonché alla salvaguardia del c.d. «prestigio di bandiera», al fine di assicurare la presenza qualificata della flotta nazionale in flussi di traffico verso territori di interesse politico (così G. PESCATORE, *La ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale*, in *Trasporti*, 1980, n. 22, 3, ivi, 8).

<sup>(383)</sup> Nello specifico: 1) le linee da passeggeri e da carico con le Americhe; 2) le linee da passeggeri e da carico con l'Africa, l'Asia e l'Australia; 3) le linee da passeggeri e da carico del Tirreno e con la Libia, del periplo italico e del Mediterraneo occidentale, nonché le linee verso il nord Europa; 4) le linee da passeggeri e da carico dell'Adriatico e del Mediterraneo orientale (Levante).

<sup>(384)</sup> L. 5 gennaio 1953, n. 34 «Ordinamento dei servizi postali e commerciali marittimi di carattere locale». Si vedano anche la l. 26 marzo 1959, n. 178 «Ordinamento dei servizi postali e commerciali marittimi di carattere locale del medio e dell'alto

operatori privati per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico di carattere locale, mediante convenzioni di durata ventennale, da aggiudicarsi per pubblica gara ovvero licitazione privata <sup>(385)</sup>.

In vista della scadenza delle convenzioni degli anni Trenta, fissata al 30 giugno 1962, i servizi di preminente interesse nazionale venivano regolati dalla l. 2 giugno 1962, n. 600 <sup>(386)</sup>. Il sistema precedentemente in vigore rimaneva sostanzialmente invariato. La principale innovazione era rappresentata dalla previsione di una sovvenzione annua predefinita (art. 6 l. n. 600/1962), suscettibile di revisione per esigenze di traffico o di pubblico interesse, in qualunque momento (art. 7 l. n. 600/1962), oppure in base alle variazioni registrate da determinate voci del conto economico di gestione, a cadenza biennale (art. 8 l. n. 600/1962).

### 1.1. Segue. *La riforma del 1974.*

A causa dell'eccessiva onerosità, per le casse pubbliche, del regime di sovvenzioni sopra delineato, si perveniva, con la l. 20 dicembre 1974 n. 684 <sup>(387)</sup>, ad una ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale.

Al fine di concorrere alla realizzazione di «una nuova politica marittima», le società del gruppo Finmare venivano incaricate di svolgere, tra gli altri, i servizi di collegamento con le isole maggiori e minori <sup>(388)</sup>.

---

Adriatico» e la l. 15 dicembre 1959, n. 111 «Proroga dei termini della l. 26 marzo 1959, n. 178, relativa all'ordinamento dei servizi postali e commerciali marittimi di carattere locale del medio e dell'alto Adriatico».

<sup>(385)</sup> I servizi marittimi, suscettibili di sovvenzione, erano suddivisi in quattro settori: 1) arcipelago toscano; 2) isole partenopee e pontine; 3) isole Eolie; 4) isole Egadi, Pelagie, Ustica e Pantelleria.

<sup>(386)</sup> L. 2 giugno 1962, n. 600 «Riordinamento dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale».

<sup>(387)</sup> L. 20 dicembre 1974 n. 684 «Ristrutturazione dei servizi di preminente interesse nazionale».

<sup>(388)</sup> Gli altri servizi comprendevano: a) il trasporto di merci di massa, secche e liquide; b) il trasporto di merci di linea; c) i servizi passeggeri di prevalente interesse turistico; d) la gestione di una nave-scuola; e) la gestione stralcio dei servizi internazionali passeggeri. La legge specificava che l'esercizio di tali attività sarebbe dovuto avvenire in regime di libera attività imprenditoriale, tenendo conto delle

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

La gestione delle rotte di cabotaggio insulare avrebbe dovuto soddisfare le «esigenze connesse allo sviluppo economico e sociale delle aree interessate»; in particolare, del Mezzogiorno (art. 8 l. n. 684/1974). Perciò, il Ministro per la marina mercantile era autorizzato a concedere sovvenzioni per la prestazione dei servizi di cabotaggio marittimo, in forza di convenzioni di servizio pubblico di durata ventennale <sup>(389)</sup>.

Ai sensi dell'art. 9, ult. comma, l. n. 684/1974, come sostituito dalla l. n. 373/1977, la sovvenzione annua era oggetto di revisione entro il 30 giugno di ciascun anno, al fine di conseguire l'equilibrio economico della gestione del relativo esercizio <sup>(390)</sup>.

Il regolamento di esecuzione della l. n. 684/1974, adottato con d.P.R. 1° giugno 1979 n. 501 <sup>(391)</sup>, indicava, *inter alia*, le componenti economiche della gestione, che avrebbero dovuto essere utilizzate per il calcolo della sovvenzione (art. 9 d.P.R. n. 501/1979).

Inoltre, si precisava che gli orari di partenza e di arrivo sarebbero stati stabiliti dalle società concessionarie, previa approvazione ministeriale (art. 37 d.P.R. n. 501/1979).

È interessante notare che il regolamento imponeva l'obbligo di assegnare alle linee onerate esclusivamente le navi, di proprietà delle società medesime, costruite da non più di 18 anni, salvo deroga espressa del ministero competente (art. 18, ult. comma, d.P.R. n. 501/1979).

---

esigenze di massima efficienza ed economicità, nonché di criteri di funzionalità e di specializzazione.

<sup>(389)</sup> Ai sensi dell'art. 9 l. n. 684/1974, la convenzione di servizio pubblico doveva indicare: 1) l'elenco delle linee da svolgere; 2) la frequenza di ogni singola linea; 3) i tipi di nave da adibire ad ogni singola linea; 4) l'importo della sovvenzione, determinata sulla base degli introiti netti, dell'ammortamento degli investimenti, delle spese di esercizio e dei costi di organizzazione e degli oneri finanziari.

<sup>(390)</sup> Inoltre, la revisione della convenzione poteva essere chiesta, da una parte, dai ministeri competenti per motivi di traffico, ovvero per le esigenze connesse allo sviluppo economico e sociale delle regioni interessate; dall'altra, dagli operatori in caso di modifica dell'elenco delle linee da svolgere, ovvero dei tipi o del numero delle navi da adibire alle linee, nonché in relazione al compimento di grandi lavori di trasformazione o di ammodernamento delle navi (art. 10 l. n. 684/1974).

<sup>(391)</sup> D.P.R. 1° giugno 1979 n. 501 «Regolamento di esecuzione della l. 20 dicembre 1974, n. 684, interpretata e modificata dalla l. 23 giugno 1977, n. 373, sulla ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale».

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

Infine, l'art. 40 d.p.r. n. 501/1979 autorizzava il Ministro della marina mercantile a disporre la prestazione di servizi supplementari, in caso di esigenze straordinarie di pubblico interesse o di traffico.

La riforma, si è osservato, operava un distacco dalla precedente concezione, che accordava assoluta preminenza all'interesse pubblico, verso un sistema più rispettoso della logica imprenditoriale, al fine di contemperare le esigenze di servizio pubblico e quelle di economicità della gestione <sup>(392)</sup>.

## 1.2. Segue. *I servizi marittimi di carattere locale.*

L'impianto legislativo veniva completato dalla l. 19 maggio 1975 n. 169 <sup>(393)</sup>, che affidava ad apposite società a carattere regionale (di seguito «le compagnie regionali»), partecipate da Tirrenia e, quindi, dallo Stato italiano, l'esercizio dei servizi postali e commerciali di carattere locale.

Nel 1975, perciò, venivano costituite la Campania regionale marittima S.p.A. (di seguito «Caremar»), con sede a Napoli, per la prestazione dei servizi nelle isole partenopee e pontine; la Sicilia regionale marittima S.p.A. (di seguito «Siremar»), con sede a Palermo, per la gestione dei collegamenti con le isole Eolie, Egadi, Ustica e Pantelleria; la Toscana regionale marittima S.p.A. (di seguito «Toremara»), con sede a Livorno, per l'esercizio dei servizi nell'arcipelago toscano.

La l. n. 169/1975, analogamente a quanto stabilito dalla l. n. 684/1974, prevedeva l'erogazione di sovvenzioni per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico <sup>(394)</sup>, mediante la conclusione di convenzioni di durata ventennale. L'importo della sovvenzione era soggetto a revisione annuale, secondo i criteri stabiliti dall'art. 9 l. n. 684/1974.

---

<sup>(392)</sup> G. PESCATORE, *La ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale*, cit., 29.

<sup>(393)</sup> L. 19 maggio 1975 n. 169 «Riordinamento dei servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale».

<sup>(394)</sup> Art. 2 l. n. 169/1975, come modificato dall'art. 1 *ter* d.l. 29 dicembre 1977, n. 944, conv., con modificazioni, con l. 27 febbraio 1978, n. 42. Le linee in regime di servizio pubblico erano stabilite dal Ministro per la marina mercantile, sentite le regioni interessate, di concerto con i ministeri competenti.

Il numero delle linee, la periodicità dei collegamenti ed il tipo di naviglio dovevano soddisfare adeguatamente le esigenze di mobilità dei cittadini e garantire i servizi postali e commerciali, allo scopo di promuovere lo sviluppo socio-economico di ciascuna isola (art. 3 l. n. 169/1975).

### 1.3. Segue. *La riforma del 1986.*

L'assetto normativo sopra illustrato veniva completato dalle modifiche introdotte con l. 5 dicembre 1986, n. 856 <sup>(395)</sup>.

La novella precisava, in particolare, il contenuto delle convenzioni di servizio pubblico, che avrebbero dovuto indicare: *a)* l'elenco delle linee da servire; *b)* le frequenze; *c)* le navi da adibire ad ogni linea; *d)* l'ammontare della sovvenzione di equilibrio, rappresentata dalla differenza tra i proventi del traffico e il costo del servizio, determinato con riferimento a parametri medi obiettivi, ivi compresa una adeguata remunerazione del capitale investito (art. 11, comma 1, l. n. 856/1986).

La sovvenzione di equilibrio era determinata dal Ministro sulla base dei ricavi e dei costi di esercizio dell'anno precedente (art. 11, comma 2, l. n. 856/1986). Del pari, le tariffe del trasporto passeggeri e merci erano stabilite, entro il 31 luglio di ciascun anno, con decreto ministeriale, su proposta delle società concessionarie (art. 12 l. n. 856/1986).

Le convenzioni di servizio pubblico avrebbero dovuto indicare i parametri da prendere in esame per il calcolo della sovvenzione annua, le procedure e i tempi di liquidazione, nonché gli interessi per l'eventuale ritardo nell'erogazione. In assenza della convenzione, la sovvenzione annua avrebbe potuto essere determinata sulla base dei parametri di cui all'art. 11, comma 1, lett. *d)*, individuati con criteri di comune esperienza (art. 11, comma 4, l. n. 856/1986).

Infine, ai sensi dell'art. 15 l. n. 856/1986, come modificato dall'art. 9 d. l. 4 marzo 1989, n. 77, conv. con l. 5 maggio 1989, n. 160, l'espletamento dei servizi postali e commerciali tra la Sardegna, le isole

---

<sup>(395)</sup> L. 5 dicembre 1986 n. 856 «Norme per la ristrutturazione della flotta pubblica (Gruppo Finmare) e interventi per l'armamento privato».



minori (La Maddalena e S. Pietro) e la Corsica veniva affidato, nei termini di cui alla l. n. 169/1975, ad una apposita società di navigazione a carattere regionale, la Sardegna regionale marittima S.p.A. (di seguito «Saremar»), con sede in Cagliari, partecipata da Tirrenia.

Nel luglio 1991, lo Stato italiano e le società del gruppo Tirrenia stipulavano sei identiche convenzioni di durata ventennale (di seguito «le convenzioni iniziali»), la decorrenza dei cui effetti veniva retrodatata al 1° gennaio 1989.

Le linee e i porti da servire, la tipologia e la capacità delle navi destinate alle rotte onerate, le frequenze e le tariffe da praticare, comprese quelle agevolate per i residenti delle isole, erano stabiliti nell'ambito di programmi quinquennali <sup>(396)</sup>.

La sovvenzione annua era versata in tre rate, di cui la prima, pari al 70% della sovvenzione dell'anno precedente, a marzo, mentre la seconda, in giugno, ammontava al 20%. L'eventuale conguaglio, liquidato a fine anno, sarebbe stato pari alla differenza tra le somme erogate e la differenza tra i costi e i ricavi dell'anno di esercizio. Qualora avessero percepito una somma superiore ai costi netti dei servizi prestati, le società concessionarie sarebbero state tenute a rimborsare la compensazione in eccesso nei quindici giorni successivi all'approvazione del bilancio.

## 2. *L'era della liberalizzazione.*

La scadenza dell'esenzione provvisoria, di cui all'art. 6 reg. Cee n. 3577/1992, comportava la piena liberalizzazione del mercato dei servizi di trasporto marittimo, incluso il cabotaggio verso le isole.

---

<sup>(396)</sup> Il primo programma quinquennale (anni 1990-1994) fu approvato con d.m. 29 maggio 1990 e applicato a decorrere dal 1° gennaio 1990. Il secondo programma (anni 1995-1999), approvato con d.m. 14 maggio 1996, lasciava sostanzialmente inalterate le linee e le frequenze. I programmi successivi, tuttavia, non venivano mai adottati.

A partire dal 1° gennaio 1999, perciò, le società del gruppo Tirrenia perdevano la posizione di monopolio sulle rotte sovvenzionate, dovendo affrontare una nuova concorrenza di operatori privati.

Non può sorprendere che la posizione privilegiata delle imprese pubbliche, beneficiarie di contributi statali a copertura del disavanzo di gestione, avesse presto indotto le compagnie di navigazione concorrenti a presentare una serie di reclami presso la Commissione europea.

Già nel 1999, l'esecutivo comunitario decideva di aprire un procedimento d'indagine formale per verificare la legittimità degli aiuti corrisposti alle imprese del gruppo Tirrenia <sup>(397)</sup>.

Nelle more della procedura, la Commissione accoglieva la richiesta delle autorità italiane di procedere allo scorporo del *dossier* relativo alle compagnie regionali per giungere, in via prioritaria, ad una decisione finale sulle sovvenzioni in favore della capogruppo <sup>(398)</sup>.

## 2.1. Segue. *La decisione del 2001.*

In via preliminare, la Commissione osservava che l'art. 3 reg. Cee n. 3577/1992 autorizzava il mantenimento in vigore della convenzione di servizio pubblico fino alla scadenza, fissata, nella fattispecie, al 31 dicembre 2008. Tuttavia, dall'istruttoria era emerso che le sovvenzioni in favore di Tirrenia non rientravano nelle deroghe previste dall'art. 87, n. 2 e 3 tr. Ce (ora art. 107, n. 2 e 3, TFUE). L'esecutivo comunitario procedeva, perciò, alla valutazione di compatibilità degli aiuti *ex* art. 86, n. 2, TFUE (ora art. 106, n. 2, TFUE).

Innanzitutto, nell'esaminare l'esistenza di un'effettiva esigenza di servizio pubblico, la Commissione constatava che la definizione degli oneri di servizio aveva lasciato a Tirrenia un significativo margine di flessibilità sulle rotte in cui si trovava in concorrenza con gli operatori privati, specie durante l'alta stagione.

La flessibilità era data, in particolare, dalla fissazione di un numero massimo di viaggi e dall'assenza di un riferimento alla frequenza dei

---

<sup>(397)</sup> In G.U.C.E. 23 ottobre 1999, C 306, 2.

<sup>(398)</sup> La richiesta era motivata dalla volontà delle autorità italiane di procedere ad una rapida privatizzazione del gruppo, a partire dalla stessa Tirrenia.

medesimi. Inoltre, previa approvazione dei ministeri competenti, la compagnia aveva facoltà di modificare le rotte, i porti e le frequenze.

Secondo la Commissione, una tale flessibilità non consentiva di rilevare un'effettiva esigenza di servizio pubblico, perché gli obblighi di servizio, per dare diritto ad una compensazione, devono essere fissati in anticipo e con precisione dalle autorità pubbliche <sup>(399)</sup>.

Ciò posto, l'esecutivo comunitario si proponeva di accertare l'eventuale presenza di operatori concorrenti in grado di offrire servizi simili o comunque comparabili a quelli forniti da Tirrenia, nei termini prescritti dalla convenzione di servizio pubblico.

Sulla base di una verifica comparata dell'offerta cumulata e della domanda globale di servizi, la Commissione evidenziava che le linee servite da Tirrenia potevano raggrupparsi in due categorie: *a*) le rotte in cui la società operava in assenza di concorrenza <sup>(400)</sup>; *b*) le rotte in cui, viceversa, si concentrava la competizione degli operatori privati, in alta stagione come nel resto dell'anno <sup>(401)</sup>.

Secondo l'esecutivo comunitario, l'accertata assenza di concorrenza sulle linee *sub a*) dimostrava che le sole forze del mercato non erano in grado di offrire i servizi di trasporto forniti da Tirrenia alle condizioni stabilite dalla convenzione. Perciò, le sovvenzioni contestate rispondevano all'esigenza di consentire all'impresa pubblica di compensare i costi addizionali legati alla prestazione dei servizi onerati.

Per valutare l'effettiva necessità della compensazione, la Commissione verificava, quindi, se la sovvenzione annua, versata alla compagnia, equivalesse al minimo necessario per soddisfare le esigenze di servizio pubblico, tenuto conto di tutti i parametri di costo.

---

<sup>(399)</sup> C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit. Ciò non avviene quando l'impresa è libera di determinare di propria iniziativa il numero delle frequenze da operare, ovvero possa decidere autonomamente se le convenga o no prestare tale servizio in funzione del mercato.

<sup>(400)</sup> Nello specifico: Napoli – Cagliari; Genova – Cagliari; Civitavecchia – Cagliari; Fiumicino – Arbatax; Palermo – Cagliari; Cagliari – Trapani; Livorno – Catania.

<sup>(401)</sup> Segnatamente: Napoli – Palermo; Civitavecchia – Olbia; Genova – Porto Torres; Genova – Olbia – Arbatax; Livorno – Cagliari; Voltri – Termini Imerese.

Al riguardo, l'esecutivo comunitario osservava, in primo luogo, che il meccanismo di calcolo della compensazione prevedeva che i ricavi, realizzati durante l'alta stagione, contribuissero a ridurre il disavanzo accumulato durante la bassa stagione, affinché l'ammontare della compensazione annua restasse, nell'insieme, inferiore alla somma dei disavanzi accumulati linea per linea.

In secondo luogo, i ricavi di Tirrenia erano soggetti ad un duplice vincolo tariffario: da una parte, l'applicazione di prezzi agevolati per alcune categorie sociali; dall'altra, l'obbligo di richiedere ed ottenere il consenso delle autorità pubbliche per l'adeguamento delle tariffe. Contrariamente a quanto lamentato dalle imprese concorrenti, questo duplice vincolo, che aveva determinato una significativa riduzione dei ricavi dell'impresa concessionaria, escludeva in radice la possibilità di pratiche commerciali aggressive, *sub specie* di prezzi predatori.

In terzo luogo, gli elementi di costo esaminati per il calcolo della compensazione erano stati preventivamente stabiliti dalle autorità pubbliche, senza lasciare a Tirrenia alcun margine di discrezionalità<sup>(402)</sup>.

In quarto luogo, il meccanismo di calcolo della compensazione utilizzava i ricavi di esercizio sulle linee complessivamente redditizie per ridurre l'ammontare della compensazione e consolidarne la proporzionalità<sup>(403)</sup>. Pertanto, essendovi simmetria tra l'ammontare del disavanzo netto di Tirrenia e l'ammontare delle compensazioni, le sovvenzioni erogate alla compagnia dovevano ritenersi proporzionate al costo addizionale determinato dalla prestazione del servizio pubblico.

---

<sup>(402)</sup> Tali elementi comprendevano tutti i costi fissi e variabili per la prestazione dei SIG, tra cui, in particolare, l'ammortamento del naviglio, le spese per il carburante e quelle per gli oli minerali. In proposito, la Commissione osservava che, nella misura in cui le navi dell'impresa concessionaria venivano destinate in via esclusiva alla prestazione del servizio pubblico, l'ammortamento del naviglio poteva ritenersi necessario alla prestazione dei servizi medesimi e rientrare, perciò, nel calcolo della compensazione annua.

<sup>(403)</sup> Dall'analisi dei bilanci di esercizio per ciascuna delle rotte servite da Tirrenia nel decennio 1990-2000 era emerso, infatti, che alcune linee si rivelavano, nel complesso, redditizie, pur presentando un significativo disavanzo nel periodo invernale, mentre altre linee presentavano un'evidente deficit di redditività. La concorrenza degli operatori privati, invece, si concentrava sulle linee più redditizie.

In conclusione, la Commissione dichiarava compatibili con il mercato comune le compensazioni versate a Tirrenia negli anni 1990-2000. Del pari, l'esecutivo comunitario autorizzava, ad alcune condizioni, il versamento di sovvenzioni analoghe per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2001 ed il 31 dicembre 2004 <sup>(404)</sup>.

## 2.2. Segue. *La decisione del 2004.*

Pochi anni più tardi, la Commissione definiva il procedimento d'indagine sulle misure di aiuto in favore di Adriatica <sup>(405)</sup>, Caremar, Saremar, Siremar e Toremar.

La decisione veniva adottata in conformità alle statuizioni date dalla Corte di giustizia nell'allora recente caso «Altmark».

Nello specifico, l'esecutivo comunitario rilevava il mancato rispetto del IV criterio Altmark, perché le imprese del gruppo Tirrenia non erano state selezionate al termine di una procedura d'appalto pubblico, né era stato previsto che la compensazione rispecchiasse i costi di un'impresa media, gestita in modo efficiente e dotata dei mezzi necessari.

Perciò, la Commissione riteneva che la sovvenzione annua di equilibrio, accordata alle compagnie regionali, conferisse un vantaggio competitivo rispetto agli altri operatori, che offrivano o avrebbero potuto offrire servizi comparabili sul mercato. Di qui la sussistenza di un

---

<sup>(404)</sup> Dec. 2001/851/Ce della Commissione, del 21 giugno 2001, relativa agli aiuti di Stato corrisposti dall'Italia alla compagnia marittima Tirrenia di Navigazione, in G.U.C.E. 4 dicembre 2001, L 318, 9, oppure in *Dir. maritt.*, 2002, 883, con commento di R. ABBATE, *Rilevanza del pubblico servizio e degli oneri di servizio pubblico in materia di trasporti marittimi secondo la normativa comunitaria. Brevi considerazioni in relazione ad un «caso nazionale»*, ivi, 884.

<sup>(405)</sup> All'epoca dell'indagine, Adriatica assicurava i seguenti collegamenti internazionali: *a)* nel medio e basso Adriatico: Ancona – Durazzo; Bari – Durazzo; Ancona – Spalato; Ancona – Bar; *b)* nell'alto Adriatico: le rotte tra i porti italiani di Trieste, Grado, Lignano e quelli croati di Pirano, Parenzo, Rovigno, Brioni. Fino all'anno 2000, Adriatica gestiva anche i collegamenti internazionali Trieste – Durazzo e Brindisi – Corfù – Igoumenitsa – Patrasso. Allo stesso tempo, la compagnia garantiva i collegamenti con le isole Tremiti da Ortona, Vasto, Termoli, Vieste e Manfredonia. Infine, Adriatica offriva servizi di trasporto merci da e per la Sicilia (Ravenna – Catania; Venezia – Catania; Livorno – Catania; Genova – Termini Imerese).

aiuto di Stato *ex art.* 87, n. 1, tr. Ce (ora art. 107, n. 1, TFUE), non coperto dalle deroghe previste dall'art. 87, n. 2 e 3 tr. Ce (ora art. 107, n. 2 e 3, TFUE).

Ciò stabilito, la Commissione procedeva alla valutazione di compatibilità *ex art.* 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE), operando una distinzione tra i servizi di cabotaggio con le isole minori italiane e i collegamenti internazionali.

Quanto ai primi, l'esecutivo comunitario osservava che le compagnie regionali erano soggette, su tutte le linee, ad una serie di obblighi di servizio pubblico relativi ai porti da servire, alle frequenze, agli orari di partenza e d'arrivo, alla tipologia del naviglio, alle tariffe da praticare, tutti obblighi che le imprese concessionarie non avrebbero assunto, o non avrebbero assunto nella stessa misura, né alle stesse condizioni, se avessero potuto agire solo in base al proprio interesse economico <sup>(406)</sup>.

La Commissione sottolineava, inoltre, che l'imposizione degli obblighi di servizio pubblico rispondeva all'esigenza di garantire il rispetto del principio di continuità territoriale, ossia di un livello sufficiente di servizi regolari di trasporto marittimo di passeggeri e merci, per soddisfare le esigenze di mobilità delle popolazioni locali e promuovere lo sviluppo economico e sociale delle regioni insulari <sup>(407)</sup>.

In merito ai collegamenti internazionali, cui era applicabile non il reg. Cee n. 3577/1992, ma il precedente reg. Cee n. 4055/1986, l'esecutivo comunitario ammetteva, in premessa, la possibilità di introdurre obblighi di servizio pubblico su collegamenti marittimi diversi da quelli interni ad uno Stato membro. Tuttavia, le compensazioni in favore delle società concessionarie avrebbero potuto essere autorizzate solo in forza dell'art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE), nel rispetto dei caratteri di effettiva necessità, per l'inadeguatezza dell'offerta

---

<sup>(406)</sup> Cfr. art. 2, n. 4, reg. Cee n. 3577/1992.

<sup>(407)</sup> Secondo la Commissione, neppure la possibilità di adeguamenti provvisori degli orari e delle frequenze dei collegamenti nel corso dell'anno, sotto il controllo delle autorità pubbliche, era suscettibile di mettere in discussione l'esistenza di un SIEG, ai sensi dell'art. 86, n. 2 tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE), ovvero di un servizio pubblico, di cui al reg. Cee n. 3577/1992.

di mercato, nonché di proporzionalità in rapporto all'obiettivo perseguito.

Al riguardo, la Commissione evidenziava che Saremar gestiva, durante tutto l'anno, due corse giornaliere per il trasporto passeggeri e merci tra la Sardegna e la Corsica (S. Teresa di Gallura – Bonifacio). Il collegamento, espressamente richiesto dalle comunità locali, consentiva di garantire la mobilità dei lavoratori frontalieri e un flusso regolare di merci tra la Corsica meridionale e la Sardegna settentrionale. L'esecutivo comunitario concludeva, pertanto, che l'obiettivo di assicurare tutto l'anno un collegamento di linea tra due regioni insulari della Ce (ora Ue), in conformità alle esigenze espresse dagli enti territoriali interessati, non poteva essere raggiunto dal libero gioco delle forze di mercato.

Con riferimento alle linee servite da Adriatica, invece, la Commissione osservava che gli aiuti alla compagnia per la gestione della rotta Brindisi – Corfù – Igoumenitsa – Patrasso, nel periodo gennaio 1992 – luglio 1994, non potevano considerarsi compatibili con il diritto comunitario, perché: *a)* non corrispondevano ad un'esigenza effettiva di servizio pubblico; *b)* compromettevano lo sviluppo degli scambi in misura contraria all'interesse comune; *c)* erano strettamente collegati ad un'intesa vietata dall'art. 81 tr. Ce (ora art. 101 TFUE)<sup>(408)</sup>.

D'altra parte, circa l'effettiva necessità della compensazione in favore delle compagnie regionali, l'esecutivo comunitario sottolineava che, come dimostrato dall'assenza di concorrenza sulle linee onerate, le sole forze del mercato non sarebbero state in grado di fornire i servizi di trasporto richiesti dalle convenzioni. La sovvenzione, perciò, risultava necessaria per consentire alle società concessionarie di compensare i sovra-costi generati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico<sup>(409)</sup>, mentre la proporzionalità del finanziamento era assicurata dalle condizioni poste dalle convenzioni iniziali<sup>(410)</sup>.

---

<sup>(408)</sup> Cfr. dec. 1999/271/Ce della Commissione, del 9 dicembre 1998, relativa ad una procedura ai sensi dell'art. 85 tr. Ce (IV/34466 – Traghetti greci), in G.U.C.E. 27 aprile 1999, L 109, 24. La decisione è stata confermata dal giudice comunitario (Trib. Ce 11 dicembre 2003, causa T-61/99, *Adriatica di Navigazione c. Commissione*; C. giust. Ce, ord. 16 febbraio 2006, causa C-111/04 P, *Adriatica di Navigazione c. Commissione*).

<sup>(409)</sup> Del pari, l'esecutivo comunitario evidenziava che, anche nelle linee in cui era presente la concorrenza degli operatori privati, l'offerta di mercato non avrebbe

Infine, in merito alla mancata definizione del costo del servizio pubblico mediante una procedura di gara, la Commissione notava che i costi presi in considerazione dalle convenzioni erano identici per tutte le società concessionarie e che, pertanto, erano già stati considerati in precedenza come costi direttamente connessi e strettamente necessari alla prestazione del servizio pubblico <sup>(411)</sup>.

In conclusione, la Commissione, da una parte, dichiarava compatibili con il mercato comune le sovvenzioni erogate alle compagnie regionali dal 1° gennaio 1992, stabilendo alcune condizioni per il versamento dei finanziamenti a partire dal 2004 <sup>(412)</sup>; dall'altra, affermava l'incompatibilità con il mercato comune degli aiuti ad Adriatica, disponendone il recupero <sup>(413)</sup>.

### 2.3. Segue. *L'esito delle impugnazioni.*

---

assicurato servizi di cabotaggio analoghi a quelli prestati dalle compagnie regionali in ottemperanza alle convenzioni.

<sup>(410)</sup> A tal proposito, la Commissione, svolgendo considerazioni analoghe a quelle già illustrate nella decisione del 2001, ribadiva che: *a)* il meccanismo di calcolo della compensazione prevedeva che i ricavi dell'alta stagione riducessero il disavanzo accumulato durante la bassa stagione; *b)* i ricavi delle compagnie regionali erano soggetti ad un duplice vincolo tariffario, ossia la fissazione di prezzi agevolati e l'obbligo di ottenere l'approvazione dei ministeri competenti per il loro adeguamento; *c)* gli elementi di costo esaminati per il calcolo della compensazione erano stati stabiliti *ex ante* dalle autorità pubbliche, senza lasciare alle società concessionarie alcun margine di discrezionalità.

<sup>(411)</sup> Cfr. dec. 2001/851/Ce, cit.

<sup>(412)</sup> In particolare, erano imposte due condizioni: 1) nel periodo 2004-2008 tutte le compagnie regionali avrebbero dovuto tenere una contabilità separata per le attività di servizio pubblico; 2) qualsiasi modifica del livello dei servizi offerti dalle compagnie, tale da comportare un incremento dell'aiuto, avrebbe dovuto essere preventivamente notificata alla Commissione.

<sup>(413)</sup> Dec. 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), in G.U.U.E. 26 febbraio 2005, L 53, 29. In dottrina, v. C. DEREATTI, *Un'importante decisione della Commissione sul tema del finanziamento dei servizi di interesse economico generale*, in *Dir. commercio intern.*, 2005, 319.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



In seguito all'apertura del procedimento di indagine formale, l'Italia ricorreva per l'annullamento della decisione di avvio, nella parte in cui statuiva sulla sospensione degli aiuti dichiarati illegali. Un ricorso analogo era spiccato dalle società del gruppo Tirrenia per l'annullamento della decisione nel suo complesso.

Nello specifico, il governo italiano evidenziava che le presunte misure di aiuto avevano trovato attuazione prima della liberalizzazione (reg. Cee n. 3577/1992), perché gli elementi essenziali degli obblighi di servizio pubblico e delle relative compensazioni erano stati definiti in epoca anteriore al trattato di Roma. In ogni caso, si osservava, la Commissione aveva esplicitamente o implicitamente autorizzato le sovvenzioni, nel momento in cui i contratti le erano stati comunicati. Di conseguenza, le sovvenzioni alle società del gruppo Tirrenia, qualora qualificate come aiuti di Stato *ex art. 87, n. 1, tr. Ce* (ora art. 107, n. 1, TFEU), dovevano ritenersi aiuti esistenti.

Nel giudizio di fronte ai giudici di Lussemburgo, per quel che qui più interessa, assumeva particolare rilievo la questione se l'art. 4, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992 imponesse all'esecutivo comunitario di ammettere, per le misure contestate, la qualifica di aiuti esistenti.

Secondo la Commissione, la norma in questione non consentiva di considerare come aiuti esistenti le sovvenzioni, che fossero state stabilite prima dell'entrata in vigore del regolamento sul cabotaggio. Del resto, notava l'esecutivo comunitario, il reg. Cee n. 3577/1992, adottato sulla base dell'art. 84 tr. Ce (poi art. 80 tr. Ce, ora art. 100 TFEU), concerneva la libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo, mentre solo un atto fondato sull'art. 94 tr. Ce (poi art. 89 tr. Ce, ora art. 109 TFEU) avrebbe potuto autorizzare le misure di aiuto.

A giudizio della Corte di giustizia, l'argomento della Commissione risultava esatto solo in parte. L'art. 4, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992, infatti, riguardava il mantenimento in vigore dei contratti di servizio pubblico, ivi incluse le disposizioni finanziarie necessarie ad assicurare gli obblighi di servizio pubblico <sup>(414)</sup>.

---

<sup>(414)</sup> Contrariamente a quanto dedotto dall'esecutivo comunitario, perciò, l'art. 4, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992 non si limitava ad autorizzare il mantenimento di eventuali diritti esclusivi o speciali derivanti da tali contratti. Peraltro, nella decisione impugnata la

La Corte, tuttavia, non accoglieva nemmeno i rilievi del governo italiano, perché le sovvenzioni versate in eccedenza rispetto allo stretto necessario per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico non potevano farsi rientrare nel perimetro applicativo del regolamento sul cabotaggio marittimo. Ne derivava che le misure di sovracompenrazione non rappresentavano aiuti esistenti *ex art. 4, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992*.

In conclusione, la Corte annullava la decisione di avvio, nella parte in cui disponeva la sospensione del regime fiscale applicabile alle navi del gruppo Tirrenia per l'approvvigionamento del carburante e degli oli lubrificanti fino alla notifica alle autorità italiane della decisione di conclusione del procedimento <sup>(415)</sup>, perché la Commissione, prima di adottare la decisione impugnata, non aveva consentito al governo di Roma di presentare osservazioni. Il ricorso dell'Italia, per il resto, era respinto <sup>(416)</sup>.

Sulla scorta di tali principi, il Tribunale rigettava il ricorso delle società concessionarie, confermando le valutazioni dell'esecutivo comunitario <sup>(417)</sup>.

In seguito, le imprese del gruppo Tirrenia impugnavano, altresì, la decisione del 2004, contestando: *a)* la valutazione delle sovvenzioni come aiuti di Stato; *b)* la qualificazione degli aiuti come aiuti nuovi; *c)* la dichiarazione di incompatibilità con il mercato comune della compensazione versata ad Adriatica; *d)* l'obbligo di recuperare tali somme.

In particolare, secondo le ricorrenti, il regime degli obblighi di servizio pubblico doveva considerarsi compiutamente definito fin dai

---

Commissione non aveva sostenuto un'interpretazione così restrittiva, avendo riconosciuto che, nei limiti della compensazione dei costi addizionali legati agli obblighi di servizio pubblico, i meccanismi di finanziamento delle convenzioni erano giustificati *ex art. 4, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992*.

<sup>(415)</sup> Cfr. dec. 2001/851/Ce, cit., e dec. 2005/163/Ce, cit.

<sup>(416)</sup> C. giust. Ce 10 maggio 2005, causa C-400/99, *Italia c. Commissione*, in *ESTAL*, 2005, 441, con nota di M. SLOTBOOM, *Review of Judgment in Case C-400/99, Italian Republic v. Commission of 10 May 2005*, ivi, 467. V. anche L. IDOT, *Obligations de service public dans le secteur du transport maritime*, in *Europe*, 2005, luglio, 21.

<sup>(417)</sup> Trib. Ce 20 giugno 2007, causa T-246/99, *Tirrenia di Navigazione e altri c. Commissione*.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

decreti del 1936; similmente, il finanziamento dell'esercizio dei collegamenti di carattere locale era stato disciplinato già dalla l. n. 34/1953. Sebbene il sistema di sovvenzioni avesse subito alcune modifiche dopo la sua istituzione, tuttavia, si notava, gli aspetti essenziali della legislazione erano rimasti sostanzialmente invariati. In ogni caso, le innovazioni successive avevano comportato un aggravio degli obblighi in capo alle società concessionarie, con contestuale riduzione dell'aiuto percepito. Pertanto, concludevano le ricorrenti, le modifiche normative non potevano indurre a negare ai contributi statali la qualità di aiuti esistenti.

A tali osservazioni, la Commissione replicava che i decreti del 1936, benché avessero attribuito a Tirrenia ed Adriatica l'esercizio delle rotte sovvenzionate, non avevano stabilito, tuttavia, un regime di compensazione degli obblighi di servizio pubblico comparabile a quello in vigore all'epoca dell'indagine. Le modifiche legislative successive, infatti, erano state così significative <sup>(418)</sup>, che avrebbero dovuto essere nuovamente notificate *ex art. 88, n. 3, tr. Ce* (ora art. 108, n. 3, TFEU), in conformità all'insegnamento della giurisprudenza <sup>(419)</sup>. Perciò, non poteva ammettersi che il regime di aiuti alle compagnie regionali venisse retrodatato ad un periodo antecedente l'entrata in vigore del trattato Ce.

Il Tribunale, pur non entrando nel merito della questione, dichiarava che la Commissione non aveva compiutamente esaminato le deduzioni delle ricorrenti e, in particolare, l'assunto che il regime di aiuti sarebbe stato compiutamente delineato dai decreti del 1936 e dalla l. n. 34/1953. D'altra parte, l'esecutivo comunitario non aveva neppure esaminato se le modifiche legislative successive avessero comportato un

---

<sup>(418)</sup> In particolare, l'esecutivo comunitario segnalava che la l. n. 684/1974 aveva abrogato le leggi precedenti, aggiudicando le linee in regime di servizio pubblico, prima oggetto di una procedura ristretta, mediante una gara aperta. Inoltre, la riforma degli anni 1986-1989 aveva modificato in profondità il regime degli obblighi di servizio pubblico, in termini di linee da servire, frequenza, tariffe applicate e relativo finanziamento.

<sup>(419)</sup> Cfr. C. giust. Ce 9 agosto 1994, causa C-44/93, *Namur-Les assurances du crédit c. Office national du dueroire e Belgio*; Trib. Ce 30 aprile 2002, cause riunite T-195/01 e T-207/01, *Government of Gibraltar c. Commissione*.

effettivo aggravio degli obblighi imposti alle società concessionarie, così riducendo l'aiuto percepito.

In conclusione, poiché la Commissione non aveva sufficientemente chiarito, nella decisione impugnata, le ragioni per cui gli argomenti delle ricorrenti dovevano essere respinti, il Tribunale annullava la decisione del 2004 per un'insufficiente motivazione in merito alla qualificazione delle sovvenzioni come aiuti nuovi <sup>(420)</sup>.

#### 2.4. Segue. *Il caso «Traghetti del Mediterraneo».*

All'inizio degli anni Ottanta, la compagnia di navigazione Traghetti del Mediterraneo S.p.A. (di seguito «Traghetti del Mediterraneo») aveva citato in giudizio Tirrenia per il risarcimento del danno derivante dalle presunte tariffe sottocosto praticate dalla compagnia pubblica, in ciò agevolata, secondo l'attrice, dalla corresponsione delle sovvenzioni statali.

Nel giudizio di primo grado, la domanda veniva respinta <sup>(421)</sup>, con decisione confermata dal giudice del gravame <sup>(422)</sup>.

Traghetti del Mediterraneo, nel frattempo fallita, ricorreva, in persona del curatore, in sede di legittimità, invitando il S.C. a sottoporre la questione alla Corte di giustizia mediante rinvio pregiudiziale.

Investita della problematica, la Corte di Cassazione rilevava che gli artt. 90 e 92 tr. Ce (poi artt. 86 e 87 tr. Ce, ora artt. 106 e 107 TFUE) consentivano di derogare al divieto di aiuti di Stato, da una parte, allo scopo di favorire lo sviluppo economico di regioni, in cui il tenore di vita fosse anormalmente basso, oppure si avesse una grave forma di sottoccupazione; dall'altra, al fine di soddisfare esigenze di beni e servizi non fornite dal libero mercato.

Ebbene, osservavano i giudici di legittimità, nel periodo temporale, oggetto della causa principale (anni 1976-1980), il collegamento di massa verso le isole maggiori poteva essere assicurato, in considerazione dei

---

<sup>(420)</sup> Trib. Ce 4 marzo 2009, cause riunite T-265/04, T-292/04 e T-504/04, *Tirrenia di Navigazione S.p.A. e altri c. Commissione*.

<sup>(421)</sup> Trib. Napoli 26 maggio 1993, inedita.

<sup>(422)</sup> App. Napoli 13 dicembre 1996, inedita.

costi, soltanto mediante navi. Pertanto, al fine di soddisfare adeguatamente la domanda di tali servizi, la gestione degli stessi era stata affidata ad un concessionario pubblico, che praticava una tariffa imposta.

La conseguente distorsione della concorrenza, in sé considerata, secondo la Cassazione, doveva ritenersi irrilevante nella valutazione di legittimità dell'aiuto medesimo, perché, in tali concessioni, un effetto distorsivo può considerarsi implicito.

D'altra parte, Traghetti del Mediterraneo non era neppure riuscita a dimostrare che Tirrenia, grazie alle sovvenzioni, avesse realizzato profitti ulteriori grazie allo svolgimento di attività parallele.

Tutto ciò considerato, il S.C., con una discussa pronuncia, respingeva il ricorso e confermava la decisione impugnata <sup>(423)</sup>.

Il curatore del fallimento di Traghetti del Mediterraneo, allora, conveniva in giudizio lo Stato italiano per ottenere il risarcimento del danno, *sub specie* di perdita di *chance* di positivo accoglimento della domanda nei confronti di Tirrenia, cagionato dall'erronea interpretazione delle norme del trattato in materia di concorrenza e la mancata proposizione, da parte del S.C., del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia *ex art.* 234 tr. Ce (ora art. 267 TFEU).

I giudici di Lussemburgo, in risposta ad un primo rinvio pregiudiziale <sup>(424)</sup>, dichiaravano, con una nota sentenza, che lo Stato italiano doveva ritenersi responsabile della violazione del diritto comunitario imputabile all'organo giurisdizionale di ultimo grado,

---

<sup>(423)</sup> Cass. 19 aprile 2000, n. 5087, in *Guida dir.*, 2000, n. 22, 65, con nota critica di F. CARUSO, *La compatibilità con il diritto comunitario può essere accertata solo dalla Commissione*, *ivi*, 69; in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2000, 1363, con nota critica di L. ARNAUDO, *Aiuti di Stato, tariffe e concorrenza: tra competenze chiuse e questioni aperte*, *ivi*, 1368; in *Giorn. dir. amm.*, 2001, 33, con nota adesiva di G. P. MANZELLA, *«Marina sovvenzionata», predatory pricing ed Unione europea*, *ivi*, 35; in *Dir. maritt.*, 2002, 911, con nota di A. BLASI, *Aiuti di stato e rimborso degli extra-costi di servizio pubblico*, *ivi*, 846; in *Riv. dir. ind.*, 2002, II, 21, con nota adesiva di A. ROMAGNOLI, *In tema di aiuti di Stato a finalità regionale concessi ad imprese che gestiscono servizi di interesse economico generale*, *ivi*, 26; v. anche le osservazioni critiche di M. ORLANDI, *Normativa comunitaria sulla concorrenza e giudice nazionale: in merito ad una recente pronuncia della corte di Cassazione*, in *Dir. Ue*, 2000, 617; S. BOSCO, *Gli aiuti di Stato ad un'impresa di navigazione non falsano la concorrenza secondo una singolare sentenza della Cassazione*, in *Dir. comunit. scambi intern.*, 2001, 523.

<sup>(424)</sup> Trib. Genova, ord. 20 marzo 2003, inedita.

derivante dall'erronea interpretazione delle norme giuridiche, ovvero dall'inesatta valutazione dei fatti e delle prove <sup>(425)</sup>.

La prosecuzione del giudizio di merito, frattanto, conduceva ad secondo rinvio pregiudiziale, che richiedeva alla Corte di giustizia di verificare la compatibilità del regime di sovvenzioni, disciplinato dalla l. n. 684/1974, con le norme del trattato <sup>(426)</sup>.

La Corte di giustizia, tuttavia, si dichiarava incompetente a conoscere della compatibilità della l. n. 684/1974 con il diritto comunitario, limitandosi a richiamare, in generale, i principi in materia di finanziamento degli obblighi di servizio pubblico <sup>(427)</sup>.

Nel merito, peraltro, i giudici di Lussemburgo osservavano che le componenti economiche per il calcolo della compensazione erano state stabilite dal d.P.R. n. 501/1979, mentre le convenzioni di servizio pubblico erano state concluse solo nel luglio 1991, con decorrenza dal 1° luglio 1989. Pertanto, per tutto il periodo antecedente, ivi compreso quello oggetto della causa principale (1976-1980), le sovvenzioni a Tirrenia erano state versate a titolo di acconto *ex art.* 19 l. n. 684/1974. Era mancata, quindi, una definizione chiara degli obblighi di servizio pubblico (I condizione Altmark), dei parametri per il calcolo della compensazione (II condizione Altmark), nonché delle misure per

---

<sup>(425)</sup> C. giust. Ce 13 giugno 2006, causa C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo*, in *Foro it.*, 2006, IV, 418, con note di E. SCODITTI, *Violazione del diritto comunitario derivante da provvedimento giurisdizionale: illecito dello Stato e non del giudice*, ivi, 418 e A. PALMIERI, *Corti di ultima istanza, diritto comunitario e responsabilità dello Stato: luci ed ombre di una tendenza irreversibile*, ivi, 420, oppure in *Dir. maritt.*, 2007, 778; v. anche F. GIAMBELLUCA, *La Corte di giustizia amplia i confini della responsabilità civile dello Stato italiano per la violazione del diritto comunitario derivante dall'attività di organi giurisdizionali*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2006, 1874; C. RASIA, *Responsabilità dello Stato per violazione del diritto comunitario da parte del giudice supremo: il caso Traghetti del Mediterraneo contro Italia*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2007, 661.

<sup>(426)</sup> Trib. Genova, ord. 31 marzo 2009, in *Dir. maritt.*, 2010, 665.

<sup>(427)</sup> C. giust. Ue 10 giugno 2010, causa C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, in *Dir. maritt.*, 2010, 491, con nota di C. GAMBINO, *Servizi di interesse economico generale ed aiuti di Stato: il caso «Traghetti del Mediterraneo II»*, ivi, 492, oppure in *ESTAL*, 2010, 843, con nota di S. LEMBO, M. L. STASI, *The Application of the Altmark Test to State Financing of Public Services in the Maritime Transport Sector*, ivi, 853. V. anche L. IDOT, *Cabotage et condition d'affectation du commerce*, in *Europe*, 2010, agosto-settembre, 26; A. PAGANO, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo S.p.A.: un caso ancora aperto*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2010, 1574.

impedire che questa eccedesse quanto necessario per coprire i costi del servizio pubblico (III condizione Altmark). Neppure la IV condizione Altmark era stata soddisfatta. Di conseguenza, ad avviso dei giudici di Lussemburgo, la compensazione versata a Tirrenia, in difetto dei presupposti necessari per escludere la concessione di un vantaggio economico selettivo, non sfuggiva alla qualifica di aiuto di Stato.

In conclusione, la Corte di giustizia ribadiva che spetta al giudice nazionale verificare se le sovvenzioni, corrisposte sotto forma di acconti prima dell'approvazione di una convenzione, costituiscano aiuti di Stato, perché idonee ad incidere sugli scambi tra Stati membri e falsare la concorrenza <sup>(428)</sup>.

### 3. *La privatizzazione.*

Al fine di completare la liberalizzazione del settore del cabotaggio marittimo e di privatizzare le società concessionarie dei servizi di continuità territoriale, la legge finanziaria per l'anno 2007 <sup>(429)</sup> disponeva, da una parte, la cancellazione del sistema di sovvenzioni precedente <sup>(430)</sup>; dall'altra, la stipula, entro il 30 giugno 2007, di nuove convenzioni di servizio pubblico, con scadenza fissata al 31 dicembre 2012 <sup>(431)</sup>.

I futuri contratti avrebbero dovuto determinare le linee da servire, le procedure e i tempi di liquidazione del rimborso degli oneri di servizio pubblico, i meccanismi di efficientamento, nonché forme di flessibilità tariffaria non distorsive della concorrenza <sup>(432)</sup>.

---

<sup>(428)</sup> C. giust. Ue 10 giugno 2010, causa C-140/09, cit., punti 31 ss.

<sup>(429)</sup> L. 27 dicembre 2006, n. 296 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)».

<sup>(430)</sup> Venivano abrogati, infatti, tra gli altri, gli art. 11 e 12 l. n. 586/1986, nonché gli art. 1, 8, comma 2, e 9 l. n. 684/1974.

<sup>(431)</sup> Art. 1, comma 998, l. n. 296/2006.

<sup>(432)</sup> Art. 1, comma 999, l. n. 296/2006. Le convenzioni sarebbero state notificate alla Commissione per la verifica di compatibilità con il diritto comunitario; nelle more di tali adempimenti, avrebbero trovato applicazione le convenzioni allora in vigore.

La metodologia di calcolo della compensazione era definita da un'apposita direttiva del CIPE <sup>(433)</sup>. Il provvedimento, tutt'ora in vigore, contiene disposizioni rilevanti in tema di perimetro del servizio pubblico <sup>(434)</sup>, contenuto delle convenzioni <sup>(435)</sup>, contabilità analitica, costi ammissibili per il rimborso degli extra-costi del servizio pubblico, remunerazione del capitale investito, tariffe massime applicabili, rimborso degli oneri di pubblico servizio.

I nuovi contratti di servizio pubblico, tuttavia, non venivano stipulati entro il termine previsto. Perciò, in vista della scadenza delle convenzioni iniziali, fissata al 31 dicembre 2008, il legislatore disponeva la proroga del termine delle medesime fino alla fine del 2009 <sup>(436)</sup>.

Nel marzo 2009, il governo italiano avviava il processo di privatizzazione delle società del gruppo Tirrenia, da attuarsi mediante una procedura competitiva, trasparente e non discriminatoria, con l'espressa condizione che i piani industriali dei potenziali acquirenti risultassero coerenti con le convenzioni di servizio pubblico <sup>(437)</sup>.

---

<sup>(433)</sup> Del. CIPE 9 novembre 2007, n. 111 «Criteri per la determinazione degli oneri di servizio pubblico e delle dinamiche tariffarie nel settore dei servizi di cabotaggio marittimo di pubblico interesse».

<sup>(434)</sup> Nel testo si afferma espressamente che le convenzioni sono stipulate, in conformità ai principi comunitari in materia, «al fine di garantire la continuità territoriale con le isole e la regione peninsulare dello Stato, per assicurare servizi regolari su rotte poco servite considerate vitali per lo sviluppo economico delle regioni interessate, nonché per assicurare collegamenti volti a ridurre il carico veicolare pesante lungo le arterie saturate della regione peninsulare dello Stato».

<sup>(435)</sup> In particolare, la delibera richiede che i contratti di servizio pubblico indichino espressamente: *a)* la durata dell'incarico; *b)* le caratteristiche tecniche e i livelli qualitativi minimi ammissibili per la fornitura del servizio; *c)* le procedure e i tempi di liquidazione degli oneri di servizio pubblico; *d)* le penali per l'inadempimento agli obblighi di trasparenza e di esercizio del servizio; *e)* le modalità e le procedure di adeguamento tariffario; *f)* le modalità e le procedure di aggiornamento dei parametri economici al termine del periodo regolatorio; *g)* le procedure e i criteri per l'eventuale subentro allo scadere della convenzione o in caso di inadempimento degli obblighi ivi previsti.

<sup>(436)</sup> D. l. 30 dicembre 2008 n. 207, conv. in l. 27 febbraio 2009.

<sup>(437)</sup> D.P.C.M. 13 marzo 2009 «Definizione dei criteri di privatizzazione e delle modalità di dismissione della partecipazione detenuta indirettamente dal Ministero dell'economia e delle finanze nel capitale di Tirrenia di Navigazione S.p.A.». Il



Pochi mesi più tardi, in sede di conversione del d. l. 25 settembre 2009, n. 135 <sup>(438)</sup>, il Parlamento inseriva, nel testo del decreto, l'art. 19 *ter*.

Tale disposizione, al dichiarato fine di «adeguare l'ordinamento nazionale ai principi comunitari in materia di cabotaggio marittimo e di liberalizzazione delle relative rotte», prescriveva il trasferimento a titolo gratuito delle società Caremar, Saremar, Toremar, rispettivamente, alla Regione Campania, alla Regione Autonoma della Sardegna (RAS), alla Regione Toscana, nonché la cessione alla Regione Lazio, per il tramite della Caremar, del ramo d'azienda relativo all'esercizio dei collegamenti con le isole pontine (art. 19 *ter*, commi 1 e 3, d. l. n. 135/2009).

Contestualmente, allo scopo di assicurare la migliore valorizzazione delle società del gruppo, era disposta l'ulteriore proroga delle convenzioni fino alla data di conclusione del processo di privatizzazione, fissata al 30 settembre 2010 <sup>(439)</sup>.

La legge precisava che le imprese del gruppo Tirrenia sarebbero state privatizzate mediante «procedure di gara aperte, non discriminatorie, atte a determinare un prezzo di mercato», in conformità alle norme nazionali e comunitarie in materia (art. 19 *ter*, comma 8, d. l. n. 135/2009).

Al completamento del processo di vendita, il d. l. n. 135/2009 prevedeva la conclusione, con le compagnie privatizzate, di nuove convenzioni e contratti di servizio pubblico, sulla base dei criteri stabiliti dal CIPE nella delibera n. 111/2007, allo scopo di determinare le linee da servire, le procedure e i tempi di liquidazione del rimborso degli obblighi di servizio pubblico, l'introduzione di incentivi all'efficienza, nonché di forme di flessibilità tariffaria non distorsive della concorrenza. I contratti

---

provvedimento non escludeva la cessione delle partecipazioni tramite trattativa privata (cfr. art. 1, comma 2, d. l. 31 maggio 1994, n. 332, conv., con modificazioni, in l. 30 luglio 1994, n. 474 «Norme per l'accelerazione delle procedure di dismissione di partecipazioni dello Stato e degli enti pubblici in società per azioni»).

<sup>(438)</sup> D. l. 25 settembre 2009, n. 135, conv., con modificazioni, in l. 20 novembre 2009, n. 166 «Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee».

<sup>(439)</sup> Art. 19 *ter*, comma 6, d. l. n. 135/2009.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

sarebbero stati stipulati «nel rispetto del mantenimento del servizio universale e della continuità territoriale con le isole»<sup>(440)</sup>.

A tal fine, il decreto accordava alle società oggetto della privatizzazione il mantenimento degli accosti già assegnati e la priorità nell'assegnazione di quelli nuovi (art. 19 *ter*, comma 21, d. l. n. 135/2009).

Nel dicembre 2009, la società Fintecna S.p.A., incorporante dell'IRI, pubblicava il primo invito a manifestare interesse per l'acquisto di Tirrenia e Siremar. La procedura veniva chiusa nell'estate 2010, in seguito al fallimento delle trattative con l'unico offerente.

Si rendeva necessario, perciò, un'ulteriore proroga delle convenzioni fino alla fine del processo di privatizzazione (art. 1, comma 5 *bis*, lett. *d*), d. l. 5 agosto 2010, n. 125, conv., con modificazioni, in l. 1° ottobre 2010, n. 163). Allo stesso tempo, venivano adottate alcune misure finanziarie di favore per le società del gruppo Tirrenia, tra cui: *a*) la possibilità di utilizzare, a temporanea copertura delle spese correnti, le somme destinate all'ammodernamento e adeguamento della flotta (art. 1, comma 1, d. l. n. 125/2010); *b*) alcune esenzioni dall'imposizione fiscale<sup>(441)</sup>; *c*) la possibilità, per le regioni interessate, di avvalersi delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate relative ai programmi di interesse strategico regionale (FAS), per far fronte alla gestione di criticità legate all'esigenza di garantire la continuità territoriale e favorire la conclusione dei processi di privatizzazione (art. 1, comma 5 *ter*, d. l. n. 125/2010).

Frattanto, Tirrenia e Siremar, che versavano in gravi difficoltà finanziarie, venivano ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria<sup>(442)</sup> e dichiarate insolventi<sup>(443)</sup>.

Il secondo invito a presentare proposte di acquisto veniva pubblicato nel settembre 2010 per Tirrenia e nell'ottobre 2011 per Siremar.

---

<sup>(440)</sup> Art. 19 *ter*, commi 10 e 11, d. l. n. 135/2009.

<sup>(441)</sup> Art. 19 *ter*, comma 24 *bis*, d. l. n. 135/2009, inserito dall'art. 1, comma 5 *bis*, lett. *g*), d. l. n. 125/2010.

<sup>(442)</sup> Cfr. d. m. 5 agosto 2010 e d. m. 17 settembre 2010.

<sup>(443)</sup> Trib. Roma 12 agosto 2010, n. 332 e Trib. Roma 5 ottobre 2010, n. 381.

Nel maggio 2011, Tirrenia veniva aggiudicata alla Compagnia Italiana di Navigazione (di seguito «CIN»), che raggruppava in un consorzio i principali operatori del settore. Ottenuto il via libera dell'AGCM <sup>(444)</sup>, il 21 giugno 2012 veniva ufficializzata la privatizzazione della compagnia, che assumeva la denominazione di Tirrenia – Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. (di seguito «Tirrenia – CIN»).

Siremar era ceduta, nell'ottobre 2011, alla società Compagnia delle Isole S.p.A. L'aggiudicazione, tuttavia, veniva annullata dal giudice amministrativo per la concessione di un aiuto di Stato illegittimo, consistente nel rilascio di una controgaranzia bancaria da parte della Regione Sicilia <sup>(445)</sup>. Nell'aprile 2016 la compagnia veniva acquisita dalla Società di Navigazione Siciliana S.p.A.

Caremar, dopo il passaggio alla Regione Campania, veniva alienata, nel luglio 2015, al raggruppamento di imprese tra le società SNAV S.p.A. e RIFIM S.p.A., mentre il ramo d'azienda per la gestione dei collegamenti verso le isole pontine aveva dato vita, nel febbraio 2011, alla nuova società Lazio regionale marittima S.p.A. (di seguito «Laziomar»), di proprietà della Regione Lazio, poi ceduta, nel gennaio 2014, alla Compagnia Laziale di Navigazione S.p.A.

Toremar, in seguito all'acquisizione da parte della Regione Toscana, veniva provvisoriamente aggiudicata, nella primavera del 2011, alla compagnia Moby S.p.A. <sup>(446)</sup>. Alcuni anni più tardi, tuttavia, il Consiglio di Stato, ribaltando il verdetto del giudice di primo grado <sup>(447)</sup>, annullava l'aggiudicazione e ne ordinava la rinnovazione in favore della società Toscana di Navigazione S.r.l. <sup>(448)</sup>. Infine, l'aggiudicazione

---

<sup>(444)</sup> AGCM 21 giugno 2012, n. 23670, caso C11613 «Compagnia Italiana di Navigazione/Ramo di azienda di Tirrenia di Navigazione», in Boll. AGCM, n. 25/2012, 37.

<sup>(445)</sup> Tar Lazio-Roma 7 giugno 2012, n. 5172, in *DeJure*, confermata da Cons. St. 7 febbraio 2014, n. 592, *ibidem*.

<sup>(446)</sup> L'operazione di concentrazione era stata autorizzata ad alcune condizioni (AGCM 19 luglio 2011, n. 22622, caso C11072 «Moby/Toremar», in Boll. AGCM n. 29/2011, 14).

<sup>(447)</sup> Tar Toscana-Firenze 1° marzo 2012, n. 414, in *DeJure*.

<sup>(448)</sup> Cons. St. 16 gennaio 2015, n. 83, in *DeJure*.

definitiva in favore di Moby S.p.A. veniva confermata anche in sede giurisdizionale <sup>(449)</sup>.

Saremar, invece, dopo il trasferimento alla RAS, come si vedrà dappresso, affrontava un accidentato processo di privatizzazione, mai giunto a conclusione.

#### 4. *Il nuovo procedimento d'indagine formale.*

In seguito alle denunce presentate dai concorrenti delle compagnie del gruppo Tirrenia, la Commissione decideva di avviare un nuovo procedimento d'indagine formale in relazione alle varie previsioni adottate dallo Stato italiano nel corso della privatizzazione <sup>(450)</sup>.

In particolare, l'attenzione dell'esecutivo comunitario si focalizzava sulle seguenti misure: 1) la compensazione versata alle società del gruppo Tirrenia negli anni 2009-2011; 2) la privatizzazione di Tirrenia e Siremar; 3) il riconoscimento alle società concessionarie della priorità di attracco; 4) gli ulteriori finanziamenti previsti dal d. l. n. 125/2010.

È importante segnalare che il procedimento d'indagine, di cui sopra, non risulta ancora concluso. Non sembra comunque inopportuno procedere all'esame dettagliato delle singole questioni.

##### 4.1. Segue. *La compensazione per gli anni 2009-2011.*

Appurato l'utilizzo di risorse statali a beneficio soltanto di alcune imprese, la Commissione utilizzava il *test* Altmark per verificare la legittimità delle sovvenzioni in favore delle società del gruppo Tirrenia.

##### 4.4.1.1. Segue. *I condizione Altmark.*

Innanzitutto, l'esecutivo dell'Ue censurava l'insufficiente definizione della missione di servizio pubblico. Pur riconoscendo che

---

<sup>(449)</sup> Tar Toscana-Firenze 26 ottobre 2015, n. 1446, in *DeJure*; conf. Cons. St. 12 gennaio 2016, n. 71, *ibidem*.

<sup>(450)</sup> In G.U.U.E. 1° febbraio 2012, C 28, 18.

L'obiettivo di assicurare l'adeguatezza dei servizi regolari di trasporto marittimo verso le isole potesse essere considerato di interesse generale <sup>(451)</sup>, la Commissione affermava, tuttavia, la necessità di valutare se la previsione di tali servizi fosse orientata verso esigenze attuali.

A tal proposito, l'esecutivo dell'Ue notava che la compensazione per la gestione dei collegamenti marittimi nel 2009 si basava sulla proroga delle convenzioni del 1991 <sup>(452)</sup>. Le convenzioni iniziali, invero, si limitavano a stabilire che gli obblighi di servizio pubblico relativi alle rotte e ai porti da servire, alla capacità delle navi prescelte, alla frequenza del servizio, alle tariffe, sarebbero stati definiti nell'ambito di programmi quinquennali. Ma, poiché i programmi per i periodi 2000-2004 e 2005-2008 non erano stati mai adottati, la Commissione dichiarava di non poter stabilire se gli obblighi imposti ai beneficiari fossero stati chiaramente definiti, ovvero ve ne fosse una effettiva necessità.

Inoltre, la Commissione rilevava che, dal 2010, la sovvenzione era stata calcolata sulla base della metodologia illustrata dalla del. CIPE n. 111/2007, che avrebbe dovuto applicarsi all'entrata in vigore delle future convenzioni <sup>(453)</sup>. All'epoca dell'indagine, tuttavia, i nuovi contratti di servizio pubblico non erano stati ancora stipulati, né i d. l. n. 135/2009 e n. 125/2010 avevano disposto in proposito.

Pertanto, in assenza di una definizione preventiva del livello di servizi richiesti, la Commissione dichiarava che la definizione degli obblighi di servizio pubblico non era stata sufficientemente chiara per consentire l'accertamento di errori manifesti.

#### 4.1.2. Segue. *II condizione Altmark.*

L'esecutivo dell'Ue rilevava il rispetto del II criterio Altmark, perché le convenzioni iniziali contenevano, oltre alla metodologia di

---

<sup>(451)</sup> La Commissione sottolineava, infatti, che, storicamente, l'adeguatezza dei servizi di continuità territoriale non era stata assicurata dall'interazione delle sole forze di mercato, bensì dagli obblighi di servizio pubblico imposti alle società del gruppo Tirrenia mediante le convenzioni iniziali, poi prorogate.

<sup>(452)</sup> Cfr. artt. 19 *ter*, comma 6, d. l. n. 135/2009 e art. 1, comma 5 *bis*, lett. *d*), d. l. n. 125/2010.

<sup>(453)</sup> Cfr. art. 19 *ter*, comma 11, d. l. n. 135/2009.

calcolo della compensazione, un elenco «esauriente e preciso» degli elementi di spesa da tenere in considerazione.

#### 4.1.3. Segue. *III condizione Altmark.*

La Commissione evidenziava che, in mancanza di una chiara definizione degli obblighi imposti ai beneficiari, non era possibile accertare i costi da prendere in considerazione per il calcolo della compensazione.

Inoltre, si metteva in dubbio che il premio di rischio, fissato al 6,5%, rispecchiasse adeguatamente i rischi di gestione normalmente a carico degli operatori.

Pertanto, l'esecutivo dell'Ue riteneva, in via preliminare, che le imprese concessionarie avessero beneficiato di sovracompenzioni.

#### 4.1.4. Segue. *IV condizione Altmark.*

Mediante la proroga del sistema di sovvenzioni, osservava la Commissione, la selezione delle imprese beneficiarie non era avvenuta sulla base di una procedura di gara, né era dimostrato che l'importo della compensazione fosse calcolato sulla base di un'analisi dei costi sostenuti da un'impresa media, gestita in maniera ottimale e fornita dei mezzi di trasporto necessari, per l'adempimento di tali obblighi.

Ciò comportava, secondo l'esecutivo dell'Ue, l'impossibilità di valutare se le imprese concessionarie avessero fornito il servizio pubblico al minor costo per la collettività.

#### 4.1.5. Segue. *Valutazione dell'aiuto.*

La Commissione, rilevando il mancato rispetto, in via cumulativa, dei quattro criteri Altmark, affermava che le sovvenzioni in esame avevano conferito un vantaggio a tutte le società del gruppo Tirrenia.

Ritenendo le misure suscettibili di incidere sul commercio nell'Ue e falsare la concorrenza nel mercato interno, la Commissione dichiarava, in via preliminare, che le compensazioni finanziarie in favore delle imprese

del gruppo Tirrenia negli anni 2009-2011 costituivano aiuti di Stato ai sensi dell'art. 107, n. 1, TFUE <sup>(454)</sup>.

#### 4.1.6. Segue. *Compatibilità dell'aiuto.*

##### 4.1.6.1. Segue. *Decisione SIEG del 2005.*

Come detto in precedenza <sup>(455)</sup>, nel settore dei trasporti aerei e marittimi, la decisione SIEG del 2005 si applicava soltanto agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico ex art. 86, n. 2, tr. Ce (ora art. 106, n. 2, TFUE), che soddisfacessero i requisiti posti dai reg. Cee n. 2408/1992 e n. 3577/1992, ove applicabili (art. 2, n. 2, dec. SIEG 2005).

A parere della Commissione, il mantenimento in vigore delle convenzioni iniziali oltre la scadenza del 31 dicembre 2008, in violazione del disposto dell'art. 4, n. 3, reg. Cee n. 3577/1992 <sup>(456)</sup>, aveva reso l'Italia inadempiente all'obbligo di non discriminazione verso gli armatori comunitari (art. 4 reg. Cee n. 3577/1992).

Pertanto, ritenendo che la proroga delle convenzioni iniziali non fosse indispensabile per il miglior realizzo delle società concessionarie nella procedura di privatizzazione, la Commissione negava che le sovvenzioni alle imprese del gruppo Tirrenia potessero rientrare nel perimetro di applicazione della decisione SIEG del 2005.

##### 4.1.6.2. Segue. *Disciplina SIEG del 2005.*

---

<sup>(454)</sup> Per effetto della proroga delle convenzioni iniziali, peraltro, la sovvenzione doveva essere considerata un aiuto nuovo: v. l'art. 4, n. 2, lett. b), reg. Ce n. 794/2004 della Commissione del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del reg. Ce n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'art. 93 tr. Ce (ora art. 108 TFUE), in G.U.U.E. 30 aprile 2004, L 140, 1; in giurisprudenza, cfr. Trib. Ce 6 marzo 2002, cause riunite T-127/99, T-129/99 e T-148/99, *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava e altri c. Commissione*, punto 175.

<sup>(455)</sup> Cfr. *supra*, Cap. II, sez. 2.2. e 3.2.

<sup>(456)</sup> Ai sensi del quale «i contratti di servizio pubblico esistenti rimangono in vigore fino alle rispettive date di scadenza».

Si è avuto modo di notare che la disciplina SIEG del 2005 non era applicabile al settore dei trasporti <sup>(457)</sup>. Pur tenendo conto dei principi da questa stabiliti, la Commissione perveniva comunque ad una decisione negativa circa la compatibilità degli aiuti, perché: *a)* la definizione di servizio pubblico non era stata sufficientemente precisa e tale da consentire la verifica della presenza di un errore manifesto; *b)* gli obblighi di servizio pubblico non erano stati definiti in modo preciso <sup>(458)</sup>; *c)* in mancanza di una definizione chiara e precisa di tali obblighi, l'esecutivo dell'Ue non era stata nemmeno in grado di valutare i costi da questi derivanti e, quindi, la proporzionalità della compensazione.

#### 4.2. Segue. *La privatizzazione di Tirrenia e Siremar.*

In merito alle modalità di alienazione ai privati delle società concessionarie, la Commissione osservava che la supervisione esercitata dai ministeri competenti, ai sensi del d. l. 23 dicembre 2003, n. 347 (c.d. «decreto Marzano») <sup>(459)</sup>, consentiva di imputare allo Stato le decisioni assunte dal commissario straordinario <sup>(460)</sup> e, segnatamente, la vendita di Tirrenia e Siremar a prezzi inferiori a quelli di mercato.

---

<sup>(457)</sup> Cfr. Cap. II, sez. 3.3.

<sup>(458)</sup> Del resto, nemmeno il fatto che le società del gruppo Tirrenia avessero fornito gli stessi servizi, in passato, senza che l'entità o la natura dei medesimi subissero modifiche significative, era suscettibile di rendere l'atto d'incarico sufficientemente chiaro e preciso nella definizione degli obblighi di servizio pubblico. La Commissione, infatti, ribadiva che gli oneri di servizio pubblico avrebbero dovuto essere definiti in modo dettagliato nel piano quinquennale per il periodo 2005–2008, mai adottato dalle autorità italiane.

<sup>(459)</sup> D. l. 23 dicembre 2003, n. 347, conv., con modificazioni, in l. 18 febbraio 2004, n. 39 «Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza».

<sup>(460)</sup> L'esecutivo dell'Ue, a tal proposito, sottolineava che: *a)* il commissario straordinario viene nominato dal ministro competente e opera sotto la supervisione di un consiglio di sorveglianza, composto da esperti di nomina ministeriale; *b)* il progetto di cessione degli attivi o, in alternativa, il piano di ristrutturazione vengono redatti sotto la supervisione del ministro competente e sottoposti all'approvazione formale di quest'ultimo; *c)* il commissario straordinario sceglie l'acquirente dei beni della società in base ai criteri di legge.



L'esecutivo dell'Ue evidenziava, infatti, che la privatizzazione di Tirrenia e Siremar non poteva considerarsi sufficientemente trasparente, incondizionata e non discriminatoria, perché: *a*) le norme speciali previste dal d. l. 28 agosto 2008, n. 134, in materia di cessione delle grandi imprese in stato di insolvenza, operanti nei servizi pubblici essenziali <sup>(461)</sup>, avevano ridotto in misura significativa i requisiti di trasparenza previsti dal regime generale, di cui al d. lgs. 8 luglio 1999, n. 270 <sup>(462)</sup>, consentendo la vendita a trattativa privata <sup>(463)</sup>; *b*) l'invito a manifestare interesse per Tirrenia e Siremar non aveva illustrato, nel dettaglio, gli attivi oggetto della vendita, né le modalità di svolgimento della procedura, né i criteri di selezione, salvo l'obbligo di fornire il servizio pubblico <sup>(464)</sup>; *c*) i criteri di aggiudicazione, introdotti dal d. l. n. 134/2008, non consentivano di ottenere il prezzo migliore per i beni

---

<sup>(461)</sup> D. l. 28 agosto 2008, n. 134, conv. in l. 27 ottobre 2008, n. 166, «Disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi». In mancanza di una definizione precisa di «servizio pubblico essenziale», occorre fare riferimento all'art. 1 l. 12 giugno 1990, n. 146, concernente la disciplina del diritto di sciopero, sono considerati servizi pubblici essenziali, anche se svolti in regime di concessione o mediante convenzione, quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla vita, alla salute, alla libertà ed alla sicurezza, alla libertà di circolazione, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione ed alla libertà di comunicazione.

<sup>(462)</sup> D. lgs. 8 luglio 1999, n. 270 «Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, a norma dell'art. 1 della l. 30 giugno 1998, n. 274».

<sup>(463)</sup> Nello specifico, il commissario straordinario individua l'acquirente, a trattativa privata, tra i soggetti che garantiscono la continuità, nel medio periodo, del servizio pubblico, la rapidità dell'intervento ed il rispetto dei requisiti previsti dalla legislazione nazionale, ivi compresi i trattati sottoscritti dall'Italia, nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione (art. 4, comma 4 *quater*, d. l. n. 347/2003, inserito dall'art. 1, comma 10, d. l. n. 134/2008). Ai sensi dell'art. 62 d. lgs. n. 270/1999, invece, il commissario straordinario è libero di scegliere le modalità di cessione ritenute più opportune, purché adeguate alla natura dei beni e finalizzate al miglior realizzo.

<sup>(464)</sup> Secondo la Commissione, la formulazione dell'invito per l'acquisto di Tirrenia induceva a ritenere che il commissario straordinario intendesse abbinare le attività necessarie all'adempimento degli obblighi di servizio pubblico alle attività non essenziali a tale scopo.

oggetto della vendita <sup>(465)</sup>; *d*) ai potenziali acquirenti erano state imposte condizioni in materia di occupazione e continuità del servizio, che dovevano ritenersi espressione di un interesse pubblico allo sviluppo sociale e regionale, piuttosto che al miglior realizzo dalla vendita, perché un venditore privato, non attribuendo la medesima importanza a tali esigenze, avrebbe ricercato, piuttosto, una vendita separata dei beni <sup>(466)</sup>.

Pertanto, la Commissione concludeva, in via preliminare, che la procedura di privatizzazione di Tirrenia e Siremar non era stata sufficientemente trasparente e incondizionata per garantire che la vendita avvenisse al prezzo di mercato. In ogni caso, l'esecutivo dell'Ue si riservava di valutare, caso per caso, se le condizioni di vendita avessero comportato una riduzione del valore di mercato delle società privatizzate, conferendo, di conseguenza, un vantaggio economico alle medesime, ovvero all'acquirente delle stesse.

#### 4.2.1. Segue. *Il problema della continuità economica.*

In generale, la giurisprudenza, per valutare se l'obbligo di restituzione degli aiuti ad un'impresa in difficoltà possa estendersi all'impresa acquirente dei beni dell'impresa beneficiaria, quando tale trasferimento comporti la continuità delle attività, tiene conto dei seguenti fattori: *a*) l'oggetto del trasferimento; *b*) il prezzo del trasferimento; *c*) l'identità degli azionisti o dei proprietari dell'impresa acquirente, nonché di quella originaria; *d*) il momento in cui il trasferimento è realizzato; *e*) la logica economica dell'operazione <sup>(467)</sup>.

---

<sup>(465)</sup> Infatti, l'art. 4, comma 4 *quater*, d. l. n. 347/2003, prevedendo la cessione ad un prezzo «non inferiore a quello di mercato», come risultante da perizia effettuata da un esperto indipendente, nominato con decreto ministeriale, deroga espressamente all'art. 62 d. lgs. n. 270/1999, ai sensi del quale, invece, l'alienazione dei beni dell'impresa insolvente deve essere finalizzata al miglior realizzo.

<sup>(466)</sup> In particolare, l'esecutivo dell'Ue notava che i requisiti di gara avrebbero potuto far sì che un investitore, pur offrendo il prezzo maggiore, non venisse dichiarato vincitore, nel caso in cui non avesse conformato la propria strategia commerciale agli obiettivi pubblici richiesti. D'altra parte, la presenza di condizioni vincolanti avrebbe potuto disincentivare gli investitori fin dalla fase iniziale della privatizzazione.

<sup>(467)</sup> Cfr. C. giust. Ce 8 maggio 2003, cause riunite C-328/99 e C-399/00, *Italia e SIM 2 Multimedia c. Commissione*.

Nella specie, la Commissione, pur non entrando nel merito della questione, tuttavia, quasi in forma di *obiter dictum*, osservava che l'accertamento dell'eventuale continuità economica può implicare che gli aiuti concessi alle società del gruppo Tirrenia, se dichiarati incompatibili, potrebbero essere recuperati presso le imprese, che, in seguito alla privatizzazione, ne hanno continuato l'attività economica.

#### 4.3. Segue. *La priorità d'attracco.*

In merito al riconoscimento del diritto alla priorità di attracco (art. 19 *ter*, comma 21, d. l. n. 135/2009), la Commissione evidenziava che la misura aveva conferito un vantaggio regolamentare, senza implicare un trasferimento di risorse statali e, quindi, l'attribuzione di un vantaggio economico ulteriore alle imprese concessionarie.

#### 4.4. Segue. *Le misure previste dal d. l. n. 125/2010.*

Si è riferito in precedenza che il d. l. n. 125/2010 aveva previsto alcune misure di sostegno per le società del gruppo Tirrenia, quali l'accesso alle risorse per l'ammodernamento e adeguamento della flotta, alcune esenzioni fiscali, l'utilizzo delle somme FAS per le esigenze di liquidità.

Ad avviso dell'esecutivo dell'Ue, queste misure di finanziamento statale consentivano alle imprese beneficiarie di evitare costi, che avrebbero altrimenti dovuto sostenere in proprio <sup>(468)</sup>. Di conseguenza, la Commissione dichiarava, in via preliminare, che tutte le misure stabilite dal d. l. n. 125/2010 costituivano un aiuto di Stato in favore delle società del gruppo Tirrenia <sup>(469)</sup>.

---

<sup>(468)</sup> Cfr. C. giust. Ce 14 febbraio 1990, causa C-301/87, *Francia c. Commissione*, punto 41.

<sup>(469)</sup> La Commissione, inoltre, osservava che le autorità italiane avevano attuato le disposizioni, di cui al d. l. n. 125/2010, prima dell'approvazione formale da parte della Commissione, in violazione dell'obbligo di sospensione *ex art.* 108, n. 3, TFUE.

## 5. Il varo della c.d. «Flotta sarda».

Nella primavera del 2011, un significativo e repentino incremento delle tariffe dei traghetti da e verso la Sardegna aveva indotto l'AGCM ad aprire un'istruttoria nei confronti degli operatori del settore <sup>(470)</sup>.

La RAS, in risposta ai diffusi timori di una contrazione della domanda turistica e di ripercussioni negative sul sistema economico-sociale della Sardegna, decideva di intervenire per calmierare il mercato, incaricando Saremar di assumere, in via sperimentale, l'esercizio di nuovi collegamenti di trasporto passeggeri e merci su almeno due delle seguenti linee: *a)* Sardegna nordorientale (Olbia o Golfo Aranci) – Italia centromeridionale (Civitavecchia o Napoli); *b)* Sardegna nordorientale (Olbia o Golfo Aranci) – Italia centrosettentrionale (La Spezia, Carrara o Livorno); *c)* Sardegna nordoccidentale (Porto Torres) – Italia settentrionale (Genova o Savona) <sup>(471)</sup>.

---

<sup>(470)</sup> Il procedimento si sarebbe concluso con l'applicazione di sanzioni per la violazione, sotto forma di pratiche concordate, dell'art. 101 TFUE (AGCM 11 giugno 2013, n. 24405, caso I743 «Tariffe traghetti da/per la Sardegna», in Boll. AGCM, n. 25/2013 del 1° luglio 2013, 6). In seguito, tuttavia, il provvedimento sarebbe stato annullato dal giudice amministrativo per l'insufficienza delle prove allegare dall'AGCM (così Tar Lazio-Roma 7 maggio 2014, n. 4730, in *Foro amm.*, 2014, 1567 ed in *Dir. maritt.*, 2014, 701, con nota di A. DASARA, *L'aumento uniforme delle tariffe dei traghetti, in assenza di ulteriori elementi di prova, non dimostra il cartello degli armatori*; Tar Lazio-Roma 7 maggio 2014, n. 4731, inedita; conf. Cons. St. 4 settembre 2015, n. 4123, in *Foro amm.*, 2015, 2269, ed in *Dir. maritt.*, 2016, 306, con nota di A. TERRANOVA, *La difficile ricerca della prova nelle pratiche concordate*).

<sup>(471)</sup> Del. n. 20/57 della Giunta regionale della RAS del 26 aprile 2011 «Saremar S.p.A. Linee di indirizzo per l'attuazione dell'art. 4 dello Statuto della Società». Ai sensi dell'art. 4 dello statuto societario, infatti, Saremar si prefiggeva di effettuare «l'esercizio dei trasporti marittimi di cabotaggio ed ogni altro servizio a questo direttamente connesso e, in particolare, oltre alle attività già previste dalla legge istitutiva e successive disposizioni normative ed attuative *pro tempore* vigenti in materia per l'espletamento dei servizi postali e commerciali con le isole minori della Sardegna, con la Corsica, anche l'espletamento di servizi con il continente ed internazionali».

Nell'estate 2011, la compagnia attivava le rotte Civitavecchia – Golfo Aranci e Porto Torres – Vado Ligure, utilizzando due navi prese a noleggio (c.d. «Flotta sarda»), i traghetti «Scintu» e «Dimonios»<sup>(472)</sup>.

Alla fine del periodo sperimentale, la RAS stabiliva che Saremar avrebbe attivato, per il periodo dal 30 settembre 2011 al 30 settembre 2012, almeno una fra le linee miste (merci e passeggeri) Olbia – Livorno; Porto Torres – Livorno e Cagliari – Piombino; nonché la riapertura, per il periodo estivo, delle linee Golfo Aranci/Olbia – Civitavecchia e Porto Torres – Vado Ligure/Genova. Inoltre, era deliberata la ricapitalizzazione di Saremar per un importo pari al credito dalla stessa vantato nei confronti di Tirrenia in amministrazione straordinaria<sup>(473)</sup>.

Nel dicembre 2011, la RAS dava mandato a Saremar di: a) attivare la linea mista Olbia – Civitavecchia, con frequenza giornaliera, adottando le tariffe di bassa stagione della sperimentazione del 2011, con facoltà di

---

<sup>(472)</sup> Del. n. 25/69 della Giunta regionale della RAS del 19 maggio 2011 «Disposizioni di indirizzo politico-amministrativo per la definizione del sistema tariffario da parte di Saremar S.p.A. per i servizi di collegamento marittimo per il trasporto di persone e di veicoli con la penisola, in attuazione dell'art. 4 dello Statuto societario»; Del. n. 27/4 della Giunta regionale della RAS del 1° giugno 2011 «Disposizioni di indirizzo politico-amministrativo per la definizione del sistema tariffario da parte di Saremar S.p.A. per il servizio di collegamento marittimo per il trasporto di persone e di veicoli sulla tratta Porto Torres – Vado Ligure (SV), in attuazione dell'art. 4 dello Statuto societario». Le delibere approvavano l'avvio delle rotte Golfo Aranci – Civitavecchia e Porto Torres – Vado Ligure (SV). Saremar avrebbe avuto facoltà di adottare le opportune variazioni delle tariffe, al fine di assicurare il pareggio di bilancio e la massima soddisfazione dell'utenza, con obbligo di darne preventiva comunicazione alla RAS. Quanto al regime dei prezzi, nella prima delibera era prevista la definizione di una tariffa unica e onnicomprensiva, per residenti e non residenti, diversificata in base al periodo di alta o bassa stagione; nella seconda, si accordava uno sconto non inferiore al 15% sul prezzo in favore di residenti e nativi.

<sup>(473)</sup> Del. n. 36/6 della Giunta regionale della RAS del 1° settembre 2011 «Saremar S.p.A. Linee di indirizzo conseguenti alla Del. G. R. n. 20/57 del 26 aprile 2011». Saremar, in sede di approvazione del bilancio, si era trovata costretta a svalutare il credito vantato nei confronti di Tirrenia in amministrazione straordinaria, pari ad € 11.546.403,59, fino al 50% del valore del medesimo, così determinando, per l'esercizio 2010, una perdita di € 5.253.530,05. Il 28 marzo 2012 l'assemblea degli azionisti di Saremar deliberava di assorbire la perdita di € 4.890.950,36, portata a nuovo nel 2012, riducendo il capitale sociale di oltre un terzo, sicché, tenuto conto delle previsioni di legge (art. 2446 c.c.), la RAS riteneva opportuno procedere ad una ricapitalizzazione.

adeguarle alla domanda e alla necessità dell'equilibrio della gestione; *b*) procedere alla pubblicazione di una manifestazione di interesse per il noleggio a scafo armato di due traghetti *ro-pax* da utilizzare sulla tratta Porto Torres – Livorno/Genova nei periodi gennaio-maggio e ottobre-dicembre 2012; *c*) procedere alla pubblicazione di una manifestazione di interesse per il noleggio di almeno tre traghetti «*cruise ferry*» ad elevata capacità di passeggeri, posti auto e camion, per potenziare i collegamenti estivi, nel periodo maggio-settembre 2012, sulle rotte Olbia – Civitavecchia e Porto Torres – Vado Ligure/Genova; *d*) individuare per tutte le linee una tariffa base per i passeggeri e le merci, sia per la bassa che l'alta stagione, con l'obiettivo di raggiungere il pareggio di bilancio e la massima soddisfazione dell'utenza <sup>(474)</sup>.

In esecuzione delle istruzioni suddette, Saremar riattivava la tratta Olbia – Civitavecchia dal 16 gennaio 2012 <sup>(475)</sup>, mentre la linea Porto Torres – Vado Ligure tornava operativa dal 1° giugno 2012 <sup>(476)</sup>.

Infine, con l'approvazione della l. rg. 7 agosto 2012, n. 15, la RAS decideva, da una parte, l'avvio della privatizzazione di Saremar, mediante la pubblicazione delle procedure di gara; dall'altra, l'erogazione alla compagnia di dieci milioni di euro a copertura del disavanzo derivante dalla prestazione dei servizi di continuità territoriale <sup>(477)</sup>.

---

<sup>(474)</sup> Del. n. 48/65 della Giunta regionale della RAS del 1° dicembre 2011 «Sardegna Regionale Marittima – Saremar S.p.A. Linee di indirizzo conseguenti alla Del. G. R. n. 36/6 del 1° settembre 2011».

<sup>(475)</sup> Del n. 12/28 della Giunta regionale della RAS del 20 marzo 2012 «Sardegna Regionale Marittima – Saremar S.p.A. Presa d'atto piano tariffario stagione estiva 2012 – linea Olbia-Civitavecchia». L'offerta di Saremar era così ripartita: 1) una tariffa di bassa stagione, applicata tutto l'anno con l'esclusione di agosto e dei fine settimana di giugno e luglio; 2) una tariffa *weekend*, valida dal venerdì alla domenica nei mesi di giugno e luglio; 3) una tariffa di alta stagione, valida per il solo mese di agosto.

<sup>(476)</sup> Del n. 22/14 della Giunta regionale della RAS del 22 maggio 2012 «Sardegna Regionale Marittima – Saremar S.p.A. Presa d'atto piano tariffario stagione estiva 2012. Linea Porto Torres – Vado Ligure». Nello specifico, erano previste: 1) una tariffa di bassa stagione, applicata dal 1° al 14 giugno e dal 3 al 15 settembre; 2) una tariffa di media stagione, applicata dal 15 giugno al 13 luglio; 3) una tariffa di alta stagione, applicata dal 14 luglio al 2 settembre. Inoltre, sulle tariffe era stabilito uno sconto pari al 15%, al netto di tasse e altri diritti, per i residenti in Sardegna.

<sup>(477)</sup> L. rg. 7 agosto 2012, n. 15 «Disposizioni urgenti in materia di trasporti». Nella legge, inoltre, era previsto che, nelle more della procedura di privatizzazione di

### 5.1. Segue. *Il c.d. «Bonus Sardo Vacanza».*

È appena il caso di aggiungere che, al fine di promuovere e sostenere il turismo sardo, la RAS aveva stabilito che l'ente regionale Agenzia Sardegna Promozione avrebbe parzialmente finanziato il c.d. «Bonus Sardo Vacanza», ossia il rimborso parziale della spesa del viaggio via nave in Sardegna ai passeggeri, che soggiornavano nell'isola, per almeno tre notti, tra il 2 maggio ed il 3 luglio 2011 <sup>(478)</sup>.

In tal contesto, veniva concesso a Saremar un finanziamento di tre milioni di euro per lo svolgimento dell'attività promozionale sull'offerta ricettiva, culturale, enogastronomica, agroalimentare ed artigianale della Sardegna <sup>(479)</sup>.

### 5.2. Segue. *Il fido e le lettere di patronage.*

Nel corso del 2011, per l'attivazione dei collegamenti sperimentali in regime di servizio pubblico, la RAS aveva accordato a Saremar un fido temporaneo di tre milioni di euro, con una durata indicativa di otto mesi

---

Saremar, qualora lo Stato avesse cessato la corresponsione degli oneri di servizio pubblico previsti dalla convenzione del 1991 per i collegamenti tra la Sardegna e le isole di La Maddalena e San Pietro, oltre che verso la Corsica, la RAS si sarebbe fatta garante del mantenimento dei livelli essenziali di servizio pubblico, indispensabili ad assicurare la continuità territoriale marittima, affidando a Saremar un contratto di servizio pubblico *ad hoc* fino alla conclusione delle procedure di vendita (art. 1, comma 2).

<sup>(478)</sup> Del. n. 20/58 della Giunta regionale della RAS del 26 aprile 2011 «Progetto per la destagionalizzazione dei flussi e la promozione della Sardegna. Bonus “Sardo Vacanza”». Il rimborso era accordato fino ad un massimo di 90 euro per tre persone viaggianti insieme.

<sup>(479)</sup> Del. n. 25/53 della Giunta regionale della RAS del 19 maggio 2011 «Saremar S.p.A. Attuazione progetto per l'implementazione dei flussi turistici e la promozione della Sardegna, ai sensi della Del. G. R. n. 20/58 del 26 aprile 2011».

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

(<sup>480</sup>), nonché una lettera di *patronage* nei confronti di un istituto di credito. Invero, né il fido, né la lettera di *patronage* venivano mai attivati (<sup>481</sup>).

Nei mesi successivi, in favore di Saremar era approvata una nuova lettera di *patronage*, per garantire alla compagnia una liquidità sufficiente per l'esercizio dei collegamenti in regime di servizio pubblico (<sup>482</sup>). Ciò nonostante, anche la seconda lettera di *patronage* non veniva mai emessa.

## 6. *L'estensione dell'indagine (2012).*

A fronte di nuove denunce dei concorrenti, nel 2012 la Commissione comunicava all'Italia l'estensione dell'oggetto dell'indagine nei confronti delle società del gruppo Tirrenia, per verificare la compatibilità con il mercato interno delle seguenti misure: *a*) la proroga delle compensazione, stabiliti dalle convenzioni iniziali, fino alla conclusione della privatizzazione; *b*) le misure adottate dalla RAS a favore di Saremar; *c*) l'applicazione abusiva dell'aiuto per il salvataggio; *d*) la compensazione per gli obblighi di servizio pubblico nelle nuove convenzioni o contratti di servizio pubblico; *e*) la controgaranzia prestata dalla Regione Sicilia per l'acquisto di Siremar (<sup>483</sup>); *f*) il pagamento dilazionato del prezzo d'acquisto di Tirrenia da parte di CIN; *g*) la privatizzazione delle compagnie regionali (<sup>484</sup>).

Vista la rilevanza delle questioni, è opportuno esaminare più da vicino alcune delle contestazioni qui accennate.

---

(<sup>480</sup>) Del n. 23/2 della Giunta regionale della RAS del 12 maggio 2011 «Saremar S.p.A. Ricorso ad anticipazione finanziaria».

(<sup>481</sup>) Cfr. del. n. 12/15 della Giunta regionale della RAS del 20 marzo 2012 «Sardegna Regionale Marittima – Saremar S.p.A. – Operazioni sul patrimonio».

(<sup>482</sup>) Del n. 52/119 della Giunta regionale della RAS del 23 dicembre 2011 «Sardegna Regionale Marittima – Saremar S.p.A. Lettera di *patronage*». La RAS dichiarava che Saremar era interamente di sua proprietà, che era stata approvata una ricapitalizzazione per un importo di 11,5 milioni di euro e che la compagnia avrebbe continuato a operare sui collegamenti con il continente. La RAS si impegnava a comunicare alla banca eventuali modifiche della propria partecipazione azionaria e a vigilare affinché la compagnia fosse gestita in modo efficiente.

(<sup>483</sup>) Cfr. Tar Lazio-Roma 7 giugno 2012, n. 5172, cit.

(<sup>484</sup>) In G.U.U.E. 22 marzo 2013, C 84, 58.



6.1. Segue. *La proroga delle sovvenzioni fino alla conclusione della conclusione del processo di privatizzazione.*

Per ragioni analoghe a quelle esposte nella decisione del 2011, la Commissione dichiarava, in via preliminare, che la proroga delle sovvenzioni previste dalle convenzioni iniziali costituiva un aiuto di Stato, ribadendo che: *a)* la definizione degli obblighi di servizio pubblico nell'ambito della proroga delle convenzioni iniziali, per il periodo successivo al 2011, non era stata sufficientemente chiara e tale da impedire la verifica della sussistenza di errori manifesti (I condizione Altmark); *b)* sebbene i parametri di calcolo della compensazione fossero stati stabiliti *ex ante* in maniera obiettiva e trasparente (II condizione Altmark), tuttavia, non era possibile escludere una sovracompenrazione delle imprese concessionarie nel corso degli anni 2012 e successivi (III condizione Altmark); *c)* la proroga delle convenzioni iniziali non era stata oggetto di una procedura di gara, né era stato provato che i beneficiari delle compensazioni fornissero i servizi di trasporto al minor costo per la collettività (IV condizione Altmark).

6.2. Segue. *Ulteriori misure adottate dalla RAS a favore di Saremar.*

La Commissione, in via preliminare, evidenziava il mancato rispetto dei criteri Altmark, in quanto: *a)* l'atto di incarico non definiva espressamente la missione di servizio pubblico come SIEG, né faceva riferimento alla compensazione da erogare a Saremar per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico (I e II condizione Altmark); *b)* la compensazione versata alla compagnia, ai sensi della l. rg. n. 15/2012, era risultata superiore alle perdite di esercizio (III condizione Altmark); *c)* l'incarico a Saremar non era stato oggetto di una gara d'appalto, né vi erano elementi sufficienti per sostenere che la società avesse fornito i servizi al costo minore per la collettività (IV condizione Altmark).

D'altra parte, la compensazione non poteva neppure considerarsi compatibile con il mercato interno ai sensi della disciplina SIEG 2011

<sup>(485)</sup>, né poteva ammettersi un esonero dall'obbligo di notifica, in forza della decisione SIEG del 2005 o di quella del 2011.

L'esecutivo dell'Ue, inoltre, riteneva che il «Bonus Sardo Vacanza» non avesse favorito Saremar nei confronti dei concorrenti, perché la misura si rivolgeva a tutti i passeggeri in viaggio verso la Sardegna per soggiornarvi, senza che acquisisse rilevanza la compagnia prescelta.

Del pari, la Commissione osservava che le lettere di *patronage*, rimaste inutilizzate, non avevano conferito vantaggi indebiti alla società.

Al contrario, la ricapitalizzazione di Saremar comportava un vantaggio economico, essendo improbabile che, in circostanze analoghe, un investitore privato avrebbe sottoscritto l'aumento di capitale.

6.3. Segue. *La compensazione da corrispondere nell'ambito delle future convenzioni o contratti di servizio pubblico.*

L'esecutivo dell'Ue scrutinava anche la legittimità del futuro regime di sovvenzioni, che sarebbe stato delineato soltanto al momento della stipulazione delle nuove convenzioni di servizio pubblico.

Innanzitutto, la Commissione rilevava che gli obblighi di servizio pubblico, oggetto delle future convenzioni o dei nuovi contratti di servizio pubblico, non erano stati definiti chiaramente (I condizione Altmark) <sup>(486)</sup>.

Inoltre, per ragioni identiche a quelle illustrate nella decisione di avvio del procedimento, l'esecutivo dell'Ue dichiarava che il premio di rischio del 6,5% avrebbe potuto comportare una sovracompensoazione degli acquirenti (III condizione Altmark).

Infine, la Commissione dubitava che una procedura di gara, avente ad oggetto le società concessionarie dei nuovi contratti di servizio pubblico, piuttosto che i contratti stessi, potesse consentire di selezionare

---

<sup>(485)</sup> L'esecutivo dell'Ue sottolineava, infatti, che dal 31 gennaio 2012 i SIEG dovevano soddisfare le ulteriori condizioni previste ai punti 14, 19, 20, 24, 39 e 60 della disciplina SIEG 2011.

<sup>(486)</sup> Inoltre, la Commissione aveva appurato che, sia sulle rotte tra le isole maggiori e la penisola (Napoli – Palermo, Genova – Olbia, Civitavecchia – Olbia, Genova – Livorno – Cagliari), sia sulle tratte tra la Sicilia e le isole Eolie, Pantelleria ed Ustica, i concorrenti delle imprese concessionarie offrivano servizi analoghi.

l'offerente in grado di fornire i servizi al minor costo per la collettività<sup>(487)</sup>. D'altra parte, non era stato dimostrato che la compensazione fosse commisurata ad un'analisi dei costi, che un'impresa media, gestita in modo ottimale e fornita di adeguati mezzi di trasporto, avrebbe dovuto sostenere per l'adempimento del servizio pubblico (IV condizione Altmark).

Pertanto, la Commissione dichiarava, in via preliminare, che le compensazioni concesse agli acquirenti delle società del gruppo Tirrenia avevano conferito loro un vantaggio economico e che la misura, in grado di incidere sugli scambi nell'Ue e falsare la concorrenza, era suscettibile di costituire un aiuto di Stato *ex art. 107, n. 1, TFUE*<sup>(488)</sup>.

#### 6.4. Segue. *I pagamenti dilazionati per l'acquisto di Tirrenia.*

L'esecutivo dell'Ue contestava, inoltre, che la dilazione dei pagamenti per l'acquisto di Tirrenia avesse accordato a CIN un vantaggio selettivo, permettendo al consorzio di negoziare un prezzo di acquisto significativamente inferiore al valore reale di mercato.

Di conseguenza, ritenendo che la dilazione dei pagamenti per l'acquisto di Tirrenia potesse incidere sugli scambi tra gli Stati membri e falsare la concorrenza, la Commissione dichiarava, in via preliminare, che la misura poteva costituire un aiuto a favore di CIN.

#### 6.5. Segue. *La privatizzazione delle società regionali.*

---

<sup>(487)</sup> L'esecutivo dell'Ue notava, infatti, che le società offerenti, già adeguatamente dotate dei mezzi di trasporto e dell'equipaggio necessari, avrebbero potuto sostenere costi inferiori, se non fossero state obbligate ad acquisire le società concessionarie del gruppo Tirrenia.

<sup>(488)</sup> La Commissione giungeva ad uguali conclusioni con riferimento ai nuovi contratti di servizio pubblico, già stipulati o da stipularsi tra lo Stato italiano e gli acquirenti delle restanti società del gruppo Tirrenia. Inoltre, l'esecutivo dell'Ue osservava che, poiché le sovvenzioni a Tirrenia e Siremar, pur notificate, erano state attuate prima della loro approvazione formale, l'obbligo di sospensione, di cui all'art. 108, n. 3, TFUE, era rimasto inadempito.

La Commissione osservava, infine, che la procedura di vendita non poteva ritenersi sufficientemente trasparente, incondizionata e non discriminatoria.

Sebbene non fossero stati imposti agli offerenti obblighi in tema di occupazione, tuttavia, secondo l'esecutivo dell'Ue, la vendita delle compagnie regionali e l'affidamento dei nuovi contratti in un unico pacchetto avrebbe potuto scoraggiare i potenziali investitori dal presentare un'offerta, così limitando la competitività della procedura di vendita. Pertanto, le modalità della privatizzazione non avevano garantito la cessione delle società concessionarie al prezzo di mercato.

## 7. *La decisione del 2014.*

Si è detto che il procedimento d'indagine formale, intrapreso dalla Commissione nel 2011 ed esteso nel 2012, risulta tutt'ora pendente.

In merito alle misure in favore di Saremar, per vero, nel 2014 l'esecutivo dell'Ue perveniva ad una decisione finale di particolare rilevanza. Al pari del provvedimento del 2013 sul caso SNCM, già illustrato <sup>(489)</sup>, la decisione in parola rappresenta la più recente e coerente applicazione, da parte della Commissione, delle norme in materia di compensazioni per gli oneri di servizio pubblico al settore del trasporto marittimo. Non sfugge che, per la ricostruzione del sistema, le indicazioni in essa rinvenibili costituiscano un riferimento essenziale.

Nella fattispecie, l'esecutivo dell'Ue, una volta accertati i profili del trasferimento di risorse statali e della selettività delle misure, valutava l'eventuale sussistenza di un vantaggio economico in favore di Saremar sulla base dei criteri Altmark.

### 7.1. *Segue. II condizione Altmark.*

Innanzitutto, la Commissione osservava che i parametri di calcolo

---

<sup>(489)</sup> Cfr. Cap. III, sez. 3.2.

della compensazione non erano stati stabiliti in anticipo <sup>(490)</sup>, né era stata prevista una sovvenzione a favore di Saremar per la prestazione dei servizi di cabotaggio, mentre la compagnia aveva facoltà di adeguare le tariffe per conseguire l'equilibrio economico.

Pertanto, l'esecutivo dell'Ue, rilevando la violazione della II condizione Altmark, escludeva che i parametri per il calcolo dell'«inesistente» compensazione fossero stati definiti *ex ante* in modo obiettivo e trasparente <sup>(491)</sup>.

## 7.2. Segue. *I condizione Altmark.*

A parere della Commissione, l'obbligo di applicare tariffe economicamente accessibili sulle rotte Civitavecchia – Olbia/Golfo Aranci e Vado Ligure – Porto Torres, in sé considerato, poteva essere ritenuto un onere di servizio pubblico legittimo, specie nel contesto dell'incremento tariffario registrato nell'estate 2011.

Per accertare l'esistenza di obblighi di servizio pubblico effettivi in capo a Saremar e la necessità della compensazione, la Commissione procedeva a verificare: *a)* se i servizi di cabotaggio marittimo, offerti dal mercato, fossero adeguati rispetto all'interesse pubblico ad assicurare tariffe accessibili; *b)* se gli obblighi di servizio pubblico fossero stati definiti in modo chiaro.

---

<sup>(490)</sup> La stessa RAS aveva ammesso che, in principio, non era prevista l'erogazione di alcuna compensazione, perché Saremar avrebbe dovuto svolgere i servizi di trasporto marittimo su rotte considerate commercialmente sostenibili e, quindi, tali da garantire il rispetto del principio di economicità della gestione.

<sup>(491)</sup> Del resto, la RAS aveva deciso di concedere una compensazione a Saremar soltanto il 7 agosto 2012, con definizione *ex post* del meccanismo di compensazione, in seguito all'emergere del disavanzo di gestione. Inoltre, già nella del. n. 48/65 si affermava che «il vincolo [...] del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio, necessario per evitare di incorrere in aiuti di stato non compatibili con le regole comunitarie, non consente nell'immediato di avviare nuove linee commerciali». Pertanto, secondo la Commissione, già all'epoca degli atti di incarico risultava chiaro, da un lato, che la RAS non avesse intenzione di erogare una compensazione a Saremar e, dall'altro, che fosse ben consapevole del fatto che, alla luce della situazione di mercato, le sovvenzioni per i servizi di continuità territoriale sarebbero state considerate, con ogni probabilità, aiuti di Stato incompatibili.

Quanto al primo quesito, l'esecutivo dell'Ue osservava che, nel periodo in cui Saremar aveva ricevuto l'incarico, diversi operatori privati fornivano servizi di cabotaggio regolari sulle rotte interessate.

All'epoca, inoltre, Tirrenia offriva servizi misti in regime di servizio pubblico, del tutto simili a quelli forniti da Saremar, con obblighi relativi alle navi, alla frequenza del servizio e alle tariffe ridotte per residenti e categorie speciali, stabiliti dalla convenzione del 1991.

D'altra parte, nel vigore della convenzione iniziale, le autorità italiane avevano deciso di sospendere, per la stagione estiva, il vincolo tariffario gravante su Tirrenia, salvo le tariffe per i residenti e altri oneri circa le frequenze e le navi da impiegare, al fine di garantire alla compagnia una libera iniziativa imprenditoriale in materia di prezzi alla clientela <sup>(492)</sup>. Ad avviso dell'esecutivo dell'Ue, tale scelta implicava che, per le medesime autorità, le forze di mercato erano in grado di offrire servizi soddisfacenti, specie in alta stagione <sup>(493)</sup>.

Peraltro, la RAS non aveva fornito spiegazioni oggettive riguardo la presunta inadeguatezza dei servizi forniti da Tirrenia ai sensi della convenzione iniziale, già prorogata all'epoca dell'incarico a Saremar <sup>(494)</sup>.

Né coglieva nel segno, secondo la Commissione, l'assunto, secondo cui l'imposizione di obblighi di servizio pubblico sarebbe stata giustificata dall'incertezza riguardo l'esito della privatizzazione di Tirrenia, dal momento che l'efficacia della convenzione iniziale era stata prorogata fino alla conclusione della procedura di vendita.

Pertanto, la Commissione riteneva che non fosse stata dimostrata l'esistenza di una reale esigenza di servizio pubblico in materia di tariffe per le estati del 2011 e del 2012. Anzi, le tariffe applicate da Saremar

---

<sup>(492)</sup> AGCM 21 giugno 2012, n. 23670, cit., punto 45. La stessa libertà sulle tariffe da applicare era stata concessa a Tirrenia – CIN dal luglio 2012 nel quadro della nuova convenzione.

<sup>(493)</sup> Del resto, notava la Commissione, la stessa RAS riteneva, all'inizio, che Saremar potesse operare sulle due rotte mantenendo tariffe prezzi accessibili e nel rispetto dell'equilibrio economico.

<sup>(494)</sup> La Commissione respingeva anche l'argomentazione della RAS relativo all'incremento delle tariffe nell'estate 2011, definendolo ininfluenza, atteso che la delibera dell'AGCM sul presunto cartello degli armatori aveva sanzionato *ex art.* 101 TFUE soltanto gli operatori privati, con esclusione di Tirrenia.

erano risultate simili, se non addirittura superiori <sup>(495)</sup>, a quelle già offerte da Tirrenia, poi Tirrenia – CIN, pur in assenza di obblighi sui prezzi.

Del pari, la RAS non aveva adeguatamente motivato la necessità di imporre obblighi tariffari per l'inverno 2012 sulla linea Olbia – Civitavecchia, dato che la stessa Tirrenia vi operava in regime di servizio pubblico, anche con riguardo alle tariffe da applicare. Neppure in questo caso, peraltro, le tariffe praticate da Saremar erano risultate più vantaggiose.

In relazione alle tariffe per il trasporto merci, infine, non era stato chiarito perché quelle offerte da Tirrenia, poi Tirrenia – CIN, nonché dagli altri operatori, erano state ritenute inadeguate a soddisfare le esigenze di continuità territoriale <sup>(496)</sup>.

Sul punto, l'esecutivo dell'Ue aggiungeva che Saremar aveva goduto di un significativo margine di autonomia nella scelta delle rotte da servire <sup>(497)</sup>, delle tariffe da applicare <sup>(498)</sup>, nonché del loro adeguamento <sup>(499)</sup>. La compagnia, però, non aveva precisato le tariffe massime, né la

---

<sup>(495)</sup> Sulla tratta Porto Torres – Vado Ligure.

<sup>(496)</sup> Invero, l'incremento dei prezzi, sanzionato dall'AGCM, aveva riguardato soltanto il 2011 e le sole tariffe per il trasporto passeggeri.

<sup>(497)</sup> Come sopra riferito, la del. n. 20/57 aveva dato mandato a Saremar di verificare la possibilità di svolgere servizi misti (passeggeri e merci) su due delle tre rotte proposte per i servizi di cabotaggio con la penisola. La Commissione contestava la mancata imposizione a Saremar di obblighi specifici in materia di tariffe.

<sup>(498)</sup> L'esecutivo dell'Ue, infatti, sottolineava che la del. n. 12/28, avente ad oggetto gli obblighi di servizio pubblico sulla rotta Golfo Aranci – Civitavecchia nella stagione estiva del 2012, si limitava a prendere atto della proposta di Saremar circa l'applicazione di tariffe diverse in bassa stagione, nei *weekend* ed in alta stagione, nonché delle tre alternative per l'alta stagione, senza precisare, però, quali fossero le tariffe specificamente proposte dall'operatore. Nel provvedimento, la RAS non aveva scelto quale tariffa approvare, lasciando a Saremar il compito di adottare quella che meglio contemperasse le ragioni del servizio pubblico con l'esigenza dell'equilibrio di gestione. Similmente, con riferimento alla rotta Vado Ligure – Porto Torres, la del. n. 22/14 aveva accolto la proposta di Saremar di applicare tariffe diverse per la bassa, la media e l'alta stagione, con uno sconto del 15% per i residenti in Sardegna, ma non aveva definito la misura delle tariffe da praticare.

<sup>(499)</sup> Come si ricorderà, Saremar godeva di un'ampia discrezionalità nella revisione delle tariffe, al fine di assicurare la sostenibilità economica dell'impresa e la soddisfazione dell'utenza, previa comunicazione alla RAS.

flessibilità era stata vincolata a criteri oggettivi, ovvero ad una procedura di autorizzazione preventiva.

D'altra parte, notava la Commissione, l'obbligo di svolgere il servizio pubblico in condizioni di equilibrio economico non era stato rispettato, né era stata misurata la soddisfazione dell'utenza.

Infine, nulla lasciava intendere che l'applicazione delle variazioni tariffarie fosse subordinata all'approvazione da parte della RAS <sup>(500)</sup>.

Pertanto, la Commissione concludeva che, in violazione della I condizione Altmark, gli obblighi tariffari in capo a Saremar non erano stati definiti in maniera chiara <sup>(501)</sup>.

### 7.3. Segue. *III condizione Altmark.*

La RAS asseriva che la compensazione fosse inferiore al disavanzo derivante dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico e che la modalità di calcolo della sovvenzione, mediante il sistema di contabilità separata, non potesse comportare un vantaggio per nessun'altra attività di Saremar.

La Commissione, al contrario, rilevava che, in assenza di una definizione chiara degli obblighi, risultava impossibile calcolare i costi legati al servizio pubblico, sicché neppure il III criterio Altmark poteva dirsi rispettato.

### 7.4. Segue. *Valutazione dell'aiuto.*

Appurata l'inottemperanza alle prime tre condizioni Altmark, la Commissione dichiarava che la compensazione concessa dalla l. rg. n. 15/2012 aveva conferito un vantaggio economico a Saremar.

---

<sup>(500)</sup> Anzi, dagli atti d'incarico era emerso che sulla linea Olbia – Civitavecchia non era stato imposto in capo a Saremar alcun obbligo tariffario per tutto il mese di maggio 2012, dal momento che la tariffa, approvata con del. n. 48/65, era stata applicata fino alla fine di aprile 2012, mentre la successiva (cfr. del. n. 12/28) era entrata in vigore solo a partire dal giugno 2012.

<sup>(501)</sup> Con l'eccezione dei servizi prestati, nel 2011, in esecuzione delle del. n. 25/69 e 27/4.



Poiché le misure di aiuto influenzavano gli scambi tra Stati membri e potevano falsare la concorrenza, l'esecutivo dell'Ue ne affermava il carattere di aiuto di Stato *ex art. 107, n. 1, TFUE*.

#### 7.5. Segue. *Compatibilità*.

È interessante notare che la RAS, sul presupposto che Saremar dovesse essere qualificata come operatore *in house* dell'ente regionale, aveva sostenuto che l'applicazione del principio di non discriminazione dovesse essere esclusa in casi, come quello di specie, in cui il controllo esercitato dall'ente pubblico sulla società affidataria del servizio pubblico è analogo a quello esercitato sui propri dipartimenti e la società svolge la parte essenziale delle proprie attività presso l'ente controllante <sup>(502)</sup>.

Pur dubitando che la fornitura di servizi *in house* potesse giustificare la concessione diretta ed esclusiva di una compensazione a Saremar, la Commissione non affrontava la questione nel merito, perché la misura di aiuto non era risultata conforme alla decisione SIEG del 2011 <sup>(503)</sup>.

---

<sup>(502)</sup> Il riferimento è al principio enunciato da C. giust. 6 aprile 2006, causa C-410/04, *Anav*, in *Foro it.*, 2006, V, 511, oppure in *Giorn. dir. amm.*, 2006, 641, con nota di C. LACAVA, *In house providing e tutela della concorrenza*, *ivi*, 841.

<sup>(503)</sup> Del resto, secondo l'esecutivo dell'Ue (guida SIEG, 43, n. 44), la nozione di «*in house*» deve ricondursi al diritto degli appalti pubblici, mentre le norme in materia di aiuti di Stato rientrano nell'ambito del diritto della concorrenza. È aspetto peculiare di quest'ultime che la loro applicazione non dipenda dallo *status* giuridico o dalla natura dell'ente che fornisce SIEG, ma dal carattere «economico» dell'attività svolta dall'ente (comunicazione SIEG 2011, punto 9). Secondo una giurisprudenza costante, qualsiasi attività consistente nell'offerta di beni e/o di servizi in un determinato mercato costituisce un'attività economica ai sensi delle norme in materia di concorrenza (cfr. C. giust. Ce 16 giugno 1987, causa C-118/85, *Commissione c. Italia*, punto 7; C. giust. Ce 18 giugno 1998, causa C-35/96, *Commissione c. Italia*, punto 36). Pertanto, se il finanziamento pubblico di un'attività economica svolta da un ente *in house* rientra nel perimetro applicativo dell'art. 107, n. 1, TFUE, ma non soddisfa tutte le condizioni *Altmark*, si applicano le norme in materia di aiuti di Stato (v. comunicazione SIEG 2011, punti 13 e 37). In altri termini, ai fini della verifica di legittimità delle sovvenzioni statali, l'affidamento *in house* risulta irrilevante (cfr. le conclusioni dell'avvocato generale L. A. GEELHOED, presentate il 28 settembre 2006 nella causa C-295/05, *Asociación Nacional de Empresas Forestales*, punti 110 ss.; gli artt. 5, n. 2 e 6, n. 1, reg. Ce n. 1370/2007; la dec. 2011/501/Ue della Commissione, del 23 febbraio 2011, relativa

### 7.5.1. Segue. *Decisione SIEG del 2011.*

La Commissione negava che la sovvenzione erogata a Saremar potesse essere considerata compatibile con il mercato interno ai sensi della decisione SIEG del 2011, perché non era stata dimostrata l'esistenza di un'effettiva esigenza di servizio pubblico, né gli obblighi relativi erano stati formulati in modo sufficientemente preciso.

Inoltre, gli atti d'incarico erano risultati viziati sotto l'aspetto del contenuto, difettando, in particolare, la descrizione del sistema di compensazione, i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione, le misure per evitare e recuperare le eventuali sovracompensozioni, nonché un riferimento alla decisione SIEG del 2011.

La RAS aveva osservato che la sovvenzione era stata definita nei suoi elementi principali prima dell'entrata in vigore del nuovo pacchetto SIEG, sicché la valutazione sulla compatibilità degli aiuti sarebbe dovuta avvenire in conformità non alla decisione del 2011, ma a quella del 2005.

La Commissione, però, replicava che la compensazione era stata concessa solo nell'agosto 2012, in seguito all'approvazione della l. rg. n. 15/2012 e, quindi, in un momento successivo all'entrata in vigore della decisione SIEG del 2011 <sup>(504)</sup>.

### 7.5.2. Segue. *Aiuti alle imprese in difficoltà.*

L'esecutivo dell'Ue, inoltre, dichiarava che la Saremar soddisfaceva le condizioni per essere qualificata come impresa in difficoltà, sicché la

---

all'aiuto di Stato C 58/06 (*ex NN 98/05*), al quale la Germania ha dato esecuzione a favore della società *Bahnen der Stadt Monheim (BSM)* e *Rheinische Bahngesellschaft (RBG)* nel *Verkehrsverbund Rhein-Ruhr*, in G.U.U.E. 17 agosto 2011, L 210, 1, punti 208 s.).

<sup>(504)</sup> In ogni caso, secondo l'esecutivo dell'Ue, l'incompletezza del contenuto degli atti d'incarico impediva di considerare la compensazione compatibile con il mercato interno anche sulla base della decisione SIEG del 2005.

compatibilità delle misure doveva essere valutata a norma degli orientamenti in materia <sup>(505)</sup> e dell'art. 107, n. 3, lett. c), TFUE <sup>(506)</sup>.

Giacché le condizioni ivi previste non erano state soddisfatte, la Commissione concludeva nel senso dell'incompatibilità degli aiuti.

### 7.5.3. Segue. *Disciplina SIEG del 2011.*

In via subordinata, l'esecutivo dell'Ue provvedeva a verificare la compatibilità delle sovvenzioni con il mercato interno ai sensi della disciplina SIEG del 2011, quand'anche Saremar non avesse dovuto considerarsi un'impresa in difficoltà.

Il quesito riceveva risposta negativa. Nella decisione, infatti, si rilevava il mancato rispetto dei requisiti in materia di effettività del SIEG, contenuto degli atti d'incarico, obbligo di consultazione pubblica e pubblicazione delle informazioni rilevanti, metodologia di calcolo della compensazione, incentivi all'efficienza e obblighi di trasparenza.

### 7.6. Segue. *La ricapitalizzazione di Saremar.*

Rilevata l'illegittimità della compensazione, di cui alla l. rg. n. 15/2012, la Commissione riteneva che pure la ricapitalizzazione di Saremar, deliberata nel giugno 2012, dovesse ritenersi in contrasto con il criterio dell'investitore privato, cioè il canone di valutazione che, nelle stesse circostanze, un investitore privato razionale avrebbe adottato prima di procedere all'investimento <sup>(507)</sup>.

In proposito, sia la RAS, sia Saremar, avevano sostenuto che l'apporto di capitale si fosse reso necessario per rispettare gli obblighi di

---

<sup>(505)</sup> Nella specie, gli *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà* [2004].

<sup>(506)</sup> Cfr. Disciplina SIEG 2011, punto 9.

<sup>(507)</sup> Come detto *supra*, Cap. II, sez. 2.1., il MEIP impone di stabilire se, alla data dell'investimento, un investitore privato in un'economia di mercato avrebbe deciso un analogo apporto di capitale, tenendo conto dei rischi associati all'investimento (in giurisprudenza, cfr. C. giust. Ce 3 ottobre 1991, causa C-261/89, cit., punto 8; C. giust. Ce 14 settembre 1994, cause riunite da C-278/92 a C-280/92, cit., punto 21; C. giust. Ce 14 settembre 1994, causa C-42/93, cit., punto 13).

legge (art. 2446 c.c.) e, quindi, consentire alla compagnia di continuare ad operare sul mercato.

L'esecutivo dell'Ue, però, obiettava che il rispetto degli obblighi legali in materia di capitale sociale non può costituire un motivo sufficiente per indurre un investitore privato ad iniettare nuovi capitali. Infatti, nelle ipotesi di riduzione del capitale sociale al di sotto di un livello prestabilito, gli investitori privati sono soliti prendere in considerazione tutte le opzioni, compresa la liquidazione o la dismissione del compendio aziendale, scegliendo quella che offre i maggiori vantaggi dal punto di vista finanziario <sup>(508)</sup>.

A detta della RAS, infine, la ricapitalizzazione della società non avrebbe dovuto ritenersi legata allo svolgimento, da parte di Saremar, dei servizi in regime di servizio pubblico, ma alla necessità di riportare il capitale, diminuito di oltre un terzo, ai livelli richiesti dalla legge.

La Commissione, tuttavia, respingeva anche questo assunto, sottolineando che l'apporto di capitale aveva avvantaggiato tutte le attività imprenditoriali della società.

In definitiva, l'esecutivo dell'Ue affermava che l'aumento di capitale, non avendo rispettato i criteri previsti dagli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione, non poteva costituire un aiuto compatibile *ex art.* 107, n. 3, lett. c), TFUE.

### 7.7. Segue. *Conclusioni.*

Tutto ciò considerato, la Commissione, da una parte, dichiarava incompatibili con il mercato interno le sovvenzioni per lo svolgimento dei servizi di continuità territoriale (l. rg. n. 15/2012), nonché la ricapitalizzazione della compagnia, mentre, dall'altra, confermava che il

---

<sup>(508)</sup> Cfr. Comunicazione della Commissione agli Stati membri, *Applicazione degli art. 92 e 93 del trattato Cee* (ora art. 106 e 107 TFUE) e dell'art. 5 della direttiva della Commissione 80/723/Cee alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera, in G.U.C.E. 13 novembre 1993, C 307, 3, punto 36.

pagamento delle attività promozionali e le lettere di *patronage* non costituivano aiuti di Stato <sup>(509)</sup>.

#### 7.8. Segue. *L'esito delle impugnazioni.*

Nell'aprile 2014, la RAS e Saremar spiccavano ricorso per l'annullamento della decisione, censurando: 1) il superamento, da parte della Commissione, dei limiti per la valutazione dell'errore manifesto; 2) la verifica, in negativo, della sussistenza delle condizioni Altmark; 3) il rilievo dell'inapplicabilità *ratione temporis* della decisione SIEG del 2005, nonché del mancato rispetto delle norme stabilite dalle decisioni SIEG del 2005 e del 2011; 4) la qualificazione di Saremar come impresa in difficoltà; 5) la verifica, in negativo, dell'adempimento delle condizioni di compatibilità, di cui alla disciplina SIEG del 2011; 6) il giudizio di non conformità al MEIP della ricapitalizzazione di Saremar.

Il Tribunale, richiamando punto per punto il percorso argomentativo della Commissione, respingeva i ricorsi e confermava la decisione impugnata <sup>(510)</sup>.

Frattanto, le crescenti difficoltà finanziarie di Saremar, aggravate dall'obbligo di restituire circa undici milioni di euro di aiuti, determinava l'apertura di una procedura di concordato preventivo e, infine, la messa in liquidazione della società <sup>(511)</sup>. Saremar, al termine di alcune proroghe, cessava di operare nell'aprile 2016.

#### 4.8. *La convenzione di servizio pubblico del 2012.*

---

<sup>(509)</sup> Dec. Ue 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 in favore di Saremar, C (2013) 9101 def.

<sup>(510)</sup> Trib. Ue 6 aprile 2017, causa T-219/14, *Regione autonoma della Sardegna c. Commissione*, Trib. Ue 6 aprile 2017, causa T-220/14, *Saremar c. Commissione*.

<sup>(511)</sup> Cfr. Del. n. 16/16 della Giunta regionale della RAS del 14 aprile 2015 «Saremar S.p.A. Concordato preventivo. Adunanza dei creditori. Atto di indirizzo ai sensi dell'art. 8 della l. rg. 13 novembre 1998, n. 31».

Il naufragio della «Flotta sarda», invero, non comportava il disimpegno dello Stato dall'organizzazione dei servizi di continuità territoriale.

L'attuale quadro regolamentare, infatti, è definito dalla convenzione di servizio pubblico del 18 luglio 2012 (di seguito «CSP 2012»), stipulata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con la compagnia Tirrenia – CIN, in sostituzione di quella conclusa fra il governo italiano e Tirrenia nel 1991 <sup>(512)</sup>.

La nuova convenzione è stata adottata in attuazione dell'art. 1, comma 998, l. n. 296/2006 e dell'art. 19 *ter* d. l. n. 135/2009, che, come detto, prescrivevano l'adozione di un nuovo contratto di servizio pubblico per definire, in conformità ai criteri posti dalla delibera del CIPE n. 111/2007, le linee da servire, le procedure e i tempi di liquidazione del rimborso degli obblighi di servizio pubblico, l'introduzione di incentivi all'efficienza, nonché le forme di flessibilità tariffaria.

Occorre rilevare fin da ora che, nelle more del procedimento d'indagine formale, la compatibilità con il trattato delle disposizioni, di cui all'art. 19 *ter* d. l. n. 135/2009, non può dirsi certa. Né può tacersi il rischio che, in caso di esito negativo della verifica della Commissione, l'illegittimità della norma di legge possa travolgere anche la convenzione del 2012 e, con essa, l'intero sistema di sovvenzioni in vigore.

In ogni caso, non sfugge che l'analisi del testo della convenzione permetta di ricostruire il modello di continuità territoriale delineato dal legislatore della privatizzazione.

Innanzitutto, è utile osservare che, per quanto non espressamente disciplinato dalla convenzione, è fatto rinvio al codice civile, al codice di procedura civile, alle leggi ed ai regolamenti in materia di cabotaggio marittimo (art. 22, comma 2, CSP 2012). È evidente il richiamo alle norme del reg. Cee n. 3577/1992, quale disciplina residuale.

---

<sup>(512)</sup> «Convenzione per l'esercizio dei servizi di collegamento marittimo in regime di pubblico servizio con le isole maggiori e minori, stipulata ai sensi dell'art. 1, comma 998 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e dell'art. 19 *ter* del d. l. n. 135/2009 convertito con modificazioni dalla l. n. 166/2009».

Ai sensi dell'art. 3 CSP 2012, Tirrenia – CIN si è impegnata ad esercitare, fino al luglio 2020 <sup>(513)</sup>, le rotte, a prevalente trasporto passeggeri: Napoli – Palermo (stagione invernale), Genova – Porto Torres (stagione invernale), Genova – Olbia – Arbatax, Napoli – Cagliari, Cagliari – Palermo, Cagliari – Trapani, Civitavecchia – Cagliari – Arbatax, Civitavecchia – Olbia (stagione invernale), Termoli – isole Tremiti; per il trasporto merci: Napoli – Cagliari, Livorno – Genova – Cagliari, Ravenna – Catania <sup>(514)</sup>.

L'art. 5 CSP 2012 definisce nel dettaglio gli obblighi in capo all'impresa concessionaria: *a)* esercitare i collegamenti marittimi nel rispetto delle condizioni concordate <sup>(515)</sup>, salvo eventi di forza maggiore <sup>(516)</sup>; *b)* garantire la continuità del servizio durante i periodi di manutenzione ordinaria o straordinaria delle navi e assicurare, comunque, la disponibilità della nave di riserva <sup>(517)</sup>; *c)* applicare tariffe all'utenza non superiori ai limiti pattuiti; *d)* dare attuazione alle condizioni generali di trasporto per i servizi passeggeri e merci, nonché alla Carta dei servizi <sup>(518)</sup>, da pubblicare anche per via telematica; *e)* mantenere un sistema di contabilità separata e analitica <sup>(519)</sup>; *f)* trasmettere i documenti contabili alle autorità competenti; *g)* effettuare rilevazioni statistiche dei dati di traffico; *h)* svolgere i viaggi straordinari stabiliti dai ministeri competenti <sup>(520)</sup>; *i)* mantenere l'equilibrio delle fonti di finanziamento; *j)* consentire agli ispettori ministeriali l'espletamento dell'attività di

---

<sup>(513)</sup> Cfr. art. 4 CSP 2012. Gli effetti della nuova convenzione decorrono dalla data di sottoscrizione della medesima (v. art. 6, comma 19, d. l. 6 luglio 2012, n. 95, conv., con modificazioni, in l. 7 agosto 2012, n. 135).

<sup>(514)</sup> Le modifiche dell'assetto dei servizi devono essere approvate d'intesa tra la compagnia e i ministeri competenti.

<sup>(515)</sup> V. l'allegato A alla convenzione.

<sup>(516)</sup> Ad es., l'impossibilità di assicurare il servizio in sicurezza a causa di condizioni meteorologiche e del mare o per avarie tecniche; le sospensioni disposte dalle pubbliche autorità per motivi di ordine e sicurezza; le manifestazioni, gli scioperi del personale navigante; le sommosse; gli attentati; le epidemie; le calamità naturali; le guerre.

<sup>(517)</sup> Cfr. art. 16 CSP 2012.

<sup>(518)</sup> V. l'allegato E alla convenzione.

<sup>(519)</sup> V. l'allegato C alla convenzione.

<sup>(520)</sup> Cfr. art. 17 CSP 2012.

vigilanza; k) assicurare in via prioritaria, ove richiesto, il trasporto degli effetti postali.

Contestualmente, alla compagnia di navigazione è fatto obbligo di applicare all'utenza tariffe non superiori ai livelli specificati nell'allegato A e aggiornati a cadenza bimestrale, salvo richiesta di sospensione dell'aggiornamento delle tariffe, con conseguente individuazione di misure compensative, da parte dei ministeri competenti (art. 6 CSP 2012).

Per l'adempimento degli obblighi sopra illustrati, la convenzione prevede la corresponsione di un corrispettivo di circa 72 milioni di euro annui per ciascuno degli anni d'incarico, da liquidarsi in tre rate <sup>(521)</sup>.

In conformità all'art. 19 *ter*, comma 16, d. l. n. 135/2009, l'importo della sovvenzione è stabilito in termini massimi per l'intera durata della convenzione, allo scopo di assicurare «il rispetto degli obblighi di servizio pubblico imposti, in condizioni di complessivo equilibrio economico-finanziario della gestione con riferimento alla struttura dei costi e dei ricavi», in armonia con la normativa comunitaria in materia e, segnatamente, la III condizione Altmark (art. 7, comma 4, CSP 2012).

La convenzione stabilisce, inoltre, a cadenza triennale, la verifica delle condizioni di equilibrio economico-finanziario della gestione, secondo i criteri posti dalla direttiva CIPE n. 111/2007, prevedendo che, nei casi di scostamento delle variabili economiche e conseguente insufficienza della sovvenzione, le parti, di comune accordo, possano ridurre il perimetro delle attività onerate sia rivedendo gli assetti nautici, sia modificando i vincoli tariffari (art. 8 CSP 2012).

Per il calcolo dell'ammontare della compensazione, l'allegato B alla convenzione precisa i parametri economici da prendere in considerazione, tra cui, in particolare, il costo del carburante, i volumi di traffico, i ricavi da attività sovvenzionate, le tariffe medie e i costi ammessi.

Nelle ipotesi di variazioni imprevedibili, superiori al 3% in eccesso o in difetto, dei ricavi o dei costi per l'adempimento degli obblighi di

---

<sup>(521)</sup> Art. 7 CSP 2012. La rateizzazione prevede il versamento del 70% dell'importo a marzo e del 20% a giugno, con saldo finale a novembre.



servizio pubblico, riconducibili a cause specifiche <sup>(522)</sup>, l'art. 9 CSP 2012 accorda a ciascuna delle parti contraenti la facoltà di presentare istanza di verifica delle condizioni di equilibrio economico-finanziario (clausola di salvaguardia). In ogni caso, fino all'eventuale adeguamento della convenzione, la società concessionaria resta obbligata a garantire la continuità del servizio.

Il rispetto degli obblighi contrattuali è garantito dalla previsione di penalità in caso di inadempimento (art. 13 CSP 2012).

D'altra parte, l'art. 14 CSP 2012 prevede che un inadempimento grave alle disposizioni contrattuali costituisca una causa di risoluzione del contratto di servizio pubblico nei casi di: a) abbandono della navigazione; b) arbitraria sospensione della navigazione; c) ingiustificata e non temporanea interruzione di una o più linee; d) continuo e grave decadimento del servizio, oppure rifiuto immotivato e reiterato di ottemperare alle disposizioni del ministro competente di effettuare viaggi straordinari per esigenze di pubblico interesse; e) esercizio delle linee con navi non riconosciute idonee allo svolgimento del servizio; f) sussistenza di gravi irregolarità nella tenuta della contabilità analitica o la mancanza della stessa; g) grave e reiterato inadempimento agli obblighi in materia di esercizio dei collegamenti, continuità del servizio, tariffe, equilibrio delle fonti di finanziamento, vigilanza.

Il 7 agosto 2014 le parti contraenti, in forza della clausola di salvaguardia, di cui all'art. 9 CSP 2012, hanno parzialmente modificato il contenuto della convenzione <sup>(523)</sup>.

---

<sup>(522)</sup> In particolare, per i ricavi: 1) crisi settoriale o squilibri di mercato che determinino variazioni dei volumi trasportati (merci, passeggeri, auto); 2) modifiche dell'offerta del settore; per i costi, al netto dei costi per il carburante: 1) introduzione o modifiche di norme, che comportino costi aggiuntivi per la società concessionaria, inclusi quelli relativi a lavori obbligatori di adeguamento delle navi; 2) modifiche dei costi e delle tariffe portuali; 3) eventi imposti dall'evoluzione tecnologica di settore che, comportando nuovi investimenti, modifichino la struttura dei costi.

<sup>(523)</sup> «Accordo ai sensi dell'art. 9 della "convenzione per l'esercizio dei servizi di collegamento marittimo in regime di pubblico servizio con le isole maggiori e minori, stipulata ai sensi dell'art. 1, comma 998 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e dell'art. 19 *ter* del d. l. n. 135/2009 convertito con modificazioni dalla l. n. 166/2009" stipulata in data 18 luglio 2012 tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A.».

In particolare, tra le innovazioni relative alle rotte da servire, si segnalano: la soppressione delle linee Cagliari – Trapani (trasporto passeggeri) e Napoli – Cagliari (trasporto merci), da una parte; la sostituzione della linea Ravenna – Catania con la Ravenna/Venezia/Monfalcone – Brindisi – Catania, dall'altra.

Un'altra modifica significativa attiene alle modalità di pagamento della sovvenzione. Le rate, infatti, sono passate da tre a quattro, così suddivise: il 35% dell'importo a gennaio; il 35% a marzo; il 20% giugno; il saldo finale a novembre.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari

## CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il discorso svolto nelle pagine precedenti ha permesso di ripercorrere un'evoluzione e stratificazione normativa imponente, non priva di ridondanze, lacune e antinomie, che sarà compito dell'interprete ricostruire secondo canoni di sistematicità, chiarezza, coerenza e comprensibilità.

Nel primo capitolo, si è ricordato che, in deroga al principio della libera prestazione dei servizi, il reg. Cee n. 3577/1992, per soddisfare le esigenze di mobilità degli abitanti delle regioni insulari, ha previsto una duplice modalità di intervento statale: l'imposizione di obblighi di servizio pubblico e la stipulazione di contratti di servizio pubblico.

Come si è più volte riferito, la Corte di giustizia ha limitato il perimetro dell'intervento pubblico, introducendo in via interpretativa due ulteriori condizioni: 1) la necessità del servizio pubblico, che pone in capo alle autorità competenti l'onere di dimostrare che, nelle rotte interessate, i servizi di trasporto regolare risulterebbero inadeguati, ovvero non sarebbero prestati nella stessa misura o alle stesse condizioni, se la loro fornitura fosse lasciata alle sole forze del mercato; 2) la proporzionalità delle misure adottate rispetto all'interesse pubblico perseguito <sup>(524)</sup>.

La giurisprudenza, inoltre, ha riconosciuto alla Commissione europea il potere di sindacare la legittimità dei provvedimenti nazionali nei casi di errore manifesto <sup>(525)</sup>.

Sul piano applicativo, il principio di necessità impone alle amministrazioni interessate il divieto di introdurre obblighi e contratti di servizio pubblico nei collegamenti marittimi, che siano già serviti dagli operatori privati in misura soddisfacente e a condizioni compatibili con l'interesse pubblico <sup>(526)</sup>. In altri termini, l'intervento statale deve rappresentare una soluzione residuale, se non l'*extrema ratio*, rispetto ad una situazione di fallimento del mercato.

---

<sup>(524)</sup> C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit.

<sup>(525)</sup> Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-17/02, cit., punto 216.

<sup>(526)</sup> Cfr. C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, cit., punto 71.

Ne deriva una significativa riduzione del potere discrezionale delle autorità nazionali, assoggettato a stringenti condizioni di legittimità, il cui rispetto deve ritenersi sindacabile, oltre che dalla Commissione, anche dal giudice amministrativo. La principale ricaduta pratica, in quest'ottica, può rinvenirsi nell'obbligo in capo alla P.A. di fornire una congrua motivazione circa le misure adottate.

Del pari, il criterio di proporzionalità richiede di limitare le restrizioni alla libertà di cabotaggio a quanto necessario per soddisfare l'esigenza di servizio pubblico. Mutuando dal linguaggio matematico, le norme dell'Ue richiedono che tra le due variabili sussista un rapporto di inversa proporzionalità: maggiore l'offerta di mercato sulle rotte interessate, minore l'intervento delle pubbliche autorità, e viceversa.

Un'esemplificazione dei riflessi del requisito in parola è data in materia di durata dell'incarico, che l'esecutivo dell'Ue vuole limitata e comunque non superiore ai sei anni <sup>(527)</sup>, così da circoscrivere sul piano temporale l'ampiezza delle deroghe alla libera prestazione dei servizi.

Il rispetto del principio di non discriminazione <sup>(528)</sup>, infine, si è tradotto nell'applicabilità delle norme dell'Ue sugli appalti anche alle procedure di imposizione di obblighi di servizio pubblico, nonché a quelle di aggiudicazione dei relativi contratti, al fine di assicurare la massima trasparenza e competitività nell'assegnazione degli incarichi.

Nel secondo capitolo, si è illustrato il quadro regolamentare dell'Ue in materia di compensazioni finanziarie per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico. Si tratta di una disciplina di indubbia complessità, che abbraccia disposizioni dei trattati (artt. 106, n. 2 e 107 ss. TFUE), importanti arresti giurisprudenziali <sup>(529)</sup>, nonché un ampio *corpus* di strumenti normativi a cura della Commissione <sup>(530)</sup>.

Si è pure detto che le compensazioni per la fornitura di SIEG non danno luogo all'erogazione di aiuti di Stato, se rispettino cumulativamente le quattro condizioni Altmark.

---

<sup>(527)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 18.

<sup>(528)</sup> Art. 4 reg. Cee n. 3577/1992.

<sup>(529)</sup> Il riferimento, naturalmente, è al *dictum* della Corte di giustizia nel caso «Altmark» (C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, cit.).

<sup>(530)</sup> Da ultimo, si è visto, codificato nel «pacchetto Almunia» (2011).

Tale risultato, tuttavia, può rivelarsi tutt'altro che scontato, specie in relazione ai criteri I e IV, che comportano una non trascurabile discrezionalità della Commissione nella valutazione delle misure.

Fintantoché la prassi applicativa non abbia offerto coordinate ermeneutiche consolidate, pertanto, permangono, in capo alle autorità pubbliche e agli operatori interessati, rischi significativi di violazione della normativa dell'Ue<sup>(531)</sup>, con gravi ricadute in termini di recupero degli aiuti<sup>(532)</sup> e risarcimento degli eventuali danni ai concorrenti<sup>(533)</sup>.

Di conseguenza, non appare infondata l'opportunità, per le amministrazioni interessate, di meditare un regime di sovvenzioni alla continuità territoriale che sia diligentemente rispettoso non solo delle quattro condizioni Altmark, ma anche dei requisiti posti dalla disciplina SIEG del 2011. Tali regole, come visto, sono applicabili in via suppletiva, quando la Commissione verifichi la compatibilità con il trattato di misure già considerate aiuti di Stato.

Il vantaggio di una tale impostazione consiste in una sorta di cautela preventiva, che assicuri la compatibilità delle misure adottate anche in caso di esito negativo del *test* Altmark, eventualità che, è opportuno ribadire, allo stato attuale dell'implementazione delle regole sui SIEG può non costituire un'ipotesi lunare.

*De iure condendo*, perciò, non sembrano inopportune disposizioni, che, oltre al rispetto dei criteri Altmark, prescrivano *ad abundantiam*: a) la definizione di un SIEG effettivo sulla base delle risultanze di una consultazione pubblica; b) il rispetto dei requisiti formali dell'atto d'incarico; c) una durata dell'incarico limitata nel tempo; d) il rispetto

---

<sup>(531)</sup> Sul punto, si richiamano le considerazioni di C. GUILLARD, *Les collectivités territoriales et les règles européennes de compensation des obligations de service public: les risques juridiques*, in *Rev. dr. Ue*, 2015, 396.

<sup>(532)</sup> Si rammenti, infatti, che l'obbligo di recuperare le somme dichiarate illegittime ha determinato il fallimento di SNCM e di Saremar.

<sup>(533)</sup> In relazione al caso «Saremar», v. Trib. Genova 11 agosto 2014, n. 2919, in *Dir. commercio intern.*, 2015, 1095 e Trib. Milano 22 aprile 2015, *ivi*, 1101, con nota di C. CELLERINO, *Le azioni nei confronti del beneficiario di aiuti di Stato e i limiti all'effetto diretto «orizzontale» dell'art. 108, n. 3, TFUE: problemi e spunti dalla recente giurisprudenza nazionale*, *ivi*, 1124. Per l'epilogo civilistico della vicenda «SNCM», si richiamano le due sentenze di Tribunal administratif de Bastia 23 febbraio 2017, *cit.*

della direttiva sulla trasparenza; e) il rispetto delle norme sugli appalti pubblici; f) il rispetto del principio di non discriminazione; g) l'utilizzo della metodologia del costo evitato netto per il calcolo della compensazione; h) gli incentivi all'efficienza; i) la previsione di meccanismi di recupero dell'eventuale sovracompensazione; l) il rispetto degli obblighi di trasparenza.

Non sfugge che la maggior parte delle condizioni poste dalla disciplina SIEG del 2011 risultino ripetitive e/o rafforzative di regole analoghe poste dal reg. Cee n. 3577/1992 o dai criteri Altmark.

Escludendo gli adempimenti amministrativi *sub a), b) e h)*, le disposizioni di maggior interesse, anche ai fini di ulteriori ricerche, sono quelle che prevedono clausole contrattuali in tema di metodologia di calcolo della compensazione, incentivi all'efficienza, procedure di recupero dell'eventuale sovracompensazione.

È pure da approfondire l'esatto significato del rinvio alle norme sugli appalti pubblici, qui inteso non più come modalità di selezione dell'operatore idoneo a fornire il SIEG al costo minore per la collettività (IV condizione Altmark), ma quale condizione di compatibilità di una misura già rientrante nel perimetro dell'art. 107 TFUE.

Si è riferito, d'altra parte, che la decisione SIEG del 2011 si applica al finanziamento dei collegamenti marittimi verso le isole, il cui traffico annuale medio sia inferiore ai 300.000 passeggeri <sup>(534)</sup>. La durata dell'incarico non deve eccedere i dieci anni <sup>(535)</sup>.

È appena il caso di sottolineare che i requisiti posti dalla decisione corrispondono agli orientamenti dalla Commissione in materia di continuità territoriale delle piccole isole. Anche in tal sede, infatti, vengono in evidenza sia il criterio del traffico annuale medio, non superiore ai 300.000 passeggeri, sia il limite alla durata dell'incarico, pari a 12 anni <sup>(536)</sup>.

Ne consegue che le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico verso le piccole isole possono ritenersi compatibili con il trattato ed esentate dall'obbligo di notifica, purché: a) ricorra un SIEG

---

<sup>(534)</sup> Dec. SIEG 2011, art. 2, n. 1, lett. d).

<sup>(535)</sup> Dec. SIEG 2011, art. 2, n. 2.

<sup>(536)</sup> Comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 20.

effettivo; *b*) siano soddisfatti i requisiti formali dell'atto d'incarico; *c*) la compensazione non ecceda i costi derivanti dalla missione di servizio pubblico, più un utile ragionevole; *d*) sia previsto il controllo da parte delle autorità pubbliche dell'eventuale sovracompensazione; *d*) siano rispettate le prescrizioni del trattato e quelle settoriali dell'Ue.

Si tratta di un quadro regolamentare notevolmente semplificato, in cui risultano determinanti la definizione del SIEG e l'adozione di misure specifiche per evitare una sovracompensazione dell'impresa concessionaria <sup>(537)</sup>.

Mentre il requisito del rispetto delle norme del trattato e del reg. Cee n. 3577/1992, seppur per certi versi ridondante, sembra finalizzato, da un lato, a ribadire l'importanza di una chiara definizione degli obblighi di servizio pubblico e di una congrua motivazione della loro necessità e proporzionalità; dall'altro, a garantire il rispetto del principio di non discriminazione, seppur in assenza di una condizione vincolante in tema di scelta della procedura di aggiudicazione <sup>(538)</sup>.

Nel terzo capitolo, si sono analizzate le differenti soluzioni adottate in materia di continuità territoriale marittima da Spagna, Regno Unito (Scozia) e Francia.

Come visto, il modello spagnolo si caratterizza per una duplice modalità di intervento: l'imposizione di obblighi di servizio pubblico e la conclusione di contratti di servizio pubblico, cui può accedere una compensazione finanziaria a copertura del disavanzo di gestione, da una parte; gli sconti sulle tariffe del trasporto marittimo in favore dei residenti delle regioni svantaggiate, dall'altra.

La finalità dei due strumenti sembra soddisfare esigenze diverse, ma tra loro complementari. L'imposizione di obblighi di servizio pubblico e l'eventuale conclusione di un contratto di servizio pubblico costituiscono, infatti, un presupposto logico e materiale rispetto all'applicazione di sconti sui prezzi. Del resto, la concessione di benefici

---

<sup>(537)</sup> Ad es., una clausola di *clawback* (v. *supra*, Cap. III, sez. 2.3.1.).

<sup>(538)</sup> In relazione alle piccole isole, del resto, la Commissione, pur promuovendo la scelta di procedure di gara aperte, eque e non discriminatorie, ammette persino un semplice invito a manifestare interesse, a condizione che ne venga data notizia in tutta l'Ue (comunicazione sull'interpretazione del reg. Cee n. 3577/1992 [2014], 20).



tariffari non avrebbe alcuna utilità, se i collegamenti marittimi interessati risultassero inattivi nel periodo di bassa stagione, ovvero insufficienti a soddisfare la domanda nei mesi di maggior traffico.

L'introduzione di oneri di servizio pubblico, l'affidamento della loro gestione ad un'impresa concessionaria, ovvero una combinazione di entrambi, consentono alle autorità spagnole di soppesare l'ampiezza dell'intervento pubblico in risposta alle effettive esigenze delle comunità interessate. La fissazione di obblighi specifici in tema di rotte, continuità, frequenza e qualità del servizio, navi da utilizzare, tariffe massime, permettono di assicurare collegamenti marittimi regolari e soddisfacenti sia per la mobilità delle persone, sia per la logistica delle merci. La normativa spagnola, in questo senso, rappresenta un'efficace recepimento delle regole dettate dal reg. Cee n. 3577/1992, come interpretato dalla Corte di giustizia e dalla Commissione.

La *ratio* della concessione di sconti tariffari, invece, determinando un trasferimento di risorse dallo Stato centrale ai residenti delle isole, può farsi risalire ad un più generale principio solidaristico. L'elemento di interesse, in questo caso, è costituito dall'espreso riconoscimento dell'insularità quale condizione di svantaggio strutturale, che richiede, per la sua rimozione totale o parziale, l'intervento delle autorità pubbliche.

L'esperienza scozzese, per vero, dimostra che è possibile un'organizzazione dei servizi di continuità territoriale, che prescindendo da un'articolata disciplina legislativa. In tal caso, il rispetto puntuale delle norme dell'Ue è stato assicurato mediante l'approvazione di specifiche clausole all'interno delle convenzioni di servizio pubblico, aggiudicate all'esito di una procedura di gara aperta, trasparente e non discriminatoria. Tra le clausole più rilevanti, si segnalano: *a*) la chiara definizione dei costi presi in considerazione per il calcolo della sovvenzione; *b*) la clausola di *clawback* <sup>(539)</sup>; *c*) gli incentivi all'efficienza; *d*) la necessaria consultazione o approvazione delle autorità pubbliche competenti per ogni modifica dell'assetto della missione di servizio pubblico, nonché per la revisione delle tariffe; *e*) la previsione di obblighi di trasparenza e contabilità separata in capo all'impresa concessionaria.

---

(539) Cfr. *supra*, Cap. III, sez. 2.3.1.

Al contrario, l'ordinamento francese, pur avendo introdotto una regolamentazione di rango legislativo, che attribuisce agli organi di governo della Corsica le competenze in materia, non sembra aver raggiunto l'obiettivo di garantire all'isola tirrenica l'agognata continuità territoriale.

Il caso «SNCM», inoltre, ha reso evidenti le difficoltà che gli enti locali possono incontrare nell'attuazione dei criteri Altmark, in particolare sotto l'aspetto della redazione dei contratti di servizio pubblico.

Da questo punto di vista, è prevedibile che l'applicazione pratica delle norme dell'Ue conduca ad una maggiore omogeneità degli ordinamenti nazionali, favorendo l'adozione, oppure l'abbandono, dei modelli, che abbiano ottenuto dalla Commissione un riscontro, rispettivamente, positivo o negativo. Il processo di armonizzazione del mercato interno, avviato nel 1986 e, nel settore dei servizi di cabotaggio marittimo, dal reg. Cee n. 3577/1992, può dirsi, quindi, ancora in corso.

Nel quarto capitolo, infine, si è esaminata l'evoluzione della legislazione italiana in tema di finanziamento dei servizi di continuità territoriale verso la Sardegna, a partire dai decreti del 1936 e fino alla convenzione di servizio pubblico del 2012.

Il modello vigente per settant'anni, come detto, prevedeva l'erogazione di sovvenzioni all'impresa pubblica Tirrenia a copertura del disavanzo derivante dall'adempimento degli oneri di servizio pubblico.

La liberalizzazione del mercato del cabotaggio marittimo e, soprattutto, la scadenza dei contratti del 1991, fissata al 31 dicembre 2008, hanno determinato dapprima la ripetuta proroga delle convenzioni iniziali e, poi, il definitivo superamento del sistema precedente. Le stesse imprese pubbliche concessionarie, con l'eccezione di Saremar, poi fallita, sono state alienate ai privati, sicché l'esperienza dello Stato «armatore» è giunta a conclusione.

Il quadro che ne è derivato, tuttavia, non può dirsi soddisfacente.

Innanzitutto, deve rilevarsi l'assenza di una disciplina legislativa organica, che colmi il vuoto normativo lasciato dall'abrogazione delle leggi del 1974 e del 1986. A distanza di circa dieci anni dall'originaria scadenza delle convenzioni iniziali, pertanto, l'ordinamento italiano

risulta privo di una regolamentazione coerente, che istituisca un nuovo modello di continuità territoriale in conformità alle regole dell'Ue <sup>(540)</sup>.

Le scarse disposizioni inserite dal legislatore della privatizzazione nei decreti del 2009 e del 2010, d'altra parte, si sono limitate a precisare il contenuto e le finalità delle future convenzioni, ma senza determinarne i presupposti, né le modalità di aggiudicazione. Non stupisce che tali lacune abbiano ingenerato nella Commissione il sospetto di una potenziale violazione del I e IV criterio Altmark.

Tale rilievo conduce ad un secondo, non meno rilevante, ordine di considerazioni. L'intero impianto legislativo alla base della convenzione di servizio pubblico del 2012, nonché le procedure di dismissione delle partecipazioni azionarie delle società del gruppo Tirrenia risultano *sub iudice* fin dal 2011, in pendenza del procedimento d'indagine formale avviato dall'esecutivo dell'Ue, ma mai giunto a conclusione.

La circostanza, invero, desta qualche perplessità.

Al riguardo, è opportuno ricordare che sia il reg. Ce n. 659/1999, sia il successivo reg. Ue n. 1589/2015 stabiliscono che la Commissione si impegni ad adottare una decisione entro il termine di 18 mesi dall'avvio della procedura, prorogabile d'intesa tra la Commissione e lo Stato interessato. Allo spirare di tale termine, se lo Stato interessato ne faccia richiesta, l'esecutivo dell'Ue, entro due mesi, è tenuto a prendere una decisione sulla base delle informazioni in suo possesso <sup>(541)</sup>.

Nella fattispecie, è evidente che il termine di cui sopra risulta ormai abbondantemente superato, né la Commissione, contrariamente anche ai propri orientamenti in materia, ha provveduto ad adottare una decisione definitiva nel termine di 4 mesi dalla presentazione delle ultime informazioni da parte dello Stato o, in mancanza, entro la scadenza dell'ultimo termine fissato <sup>(542)</sup>. È pure evidente che neanche lo Stato

---

<sup>(540)</sup> L'unica eccezione è rappresentata dalla del. CIPE n. 111/2007, che la Commissione ha più volte considerato rispettosa della II condizione Altmark (v. *supra*, Cap. IV, sez. 4.1.2. e 6.1.).

<sup>(541)</sup> Art. 7, n. 6 e 7, reg. Ce n. 659/1999, ora rifiuto nell'art. 9, n. 6 e 7, reg. Ue n. 1589/2015.

<sup>(542)</sup> Comunicazione della Commissione, *Codice delle migliori pratiche applicabili nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato*, punto 44, in G.U.C.E. 16 giugno 2009, C 136, 13.

italiano ha dimostrato interesse ad una celere chiusura del procedimento, come avrebbe potuto imporre una richiesta alla Commissione in tal senso.

Ne deriva un grave stato di incertezza circa la compatibilità con i trattati delle norme introdotte dai decreti del 2009 e del 2010, nonché della procedura di privatizzazione delle imprese del gruppo Tirrenia. Il protrarsi *sine die* di tali ambiguità appare di difficile comprensione, ove si considerino i potenziali effetti a catena di un'eventuale dichiarazione di incompatibilità delle misure in parola: il venir meno dell'unico riferimento legislativo; l'illegittimità delle sovvenzioni versate fino alla privatizzazione; l'illegittimità della privatizzazione medesima, in danno degli acquirenti; l'illegittimità, *inter alia*, della convenzione di servizio pubblico del 2012 e delle compensazioni ivi previste; l'obbligo di recupero delle somme predette <sup>(543)</sup>; la paralisi dei servizi di continuità territoriale, con disastrose ricadute sul tessuto economico-sociale della Sardegna.

Benché tale fosca prospettiva costituisca, allo stato attuale, uno scenario puramente ipotetico, tuttavia, non può nascondersi che il perdurare di simili rischi, anche solo in astratto, costituisca una spada di Damocle sulle speranze di mobilità della comunità isolana.

A riprova dell'importanza attribuita nel dibattito pubblico alla questione della libertà di circolazione dei Sardi, nel corso della XVII legislatura sono state presentate alla Camera dei deputati due proposte di legge per la disciplina della continuità territoriale marittima della Sardegna <sup>(544)</sup>.

---

<sup>(543)</sup> I poteri della Commissione in materia sono soggetti ad un termine di prescrizione decennale, che decorre dal giorno in cui l'aiuto illegale viene concesso al beneficiario. Qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione nei confronti dell'aiuto illegale interrompe il termine di prescrizione (art. 17 reg. Ue n. 1589/2015). Nel caso di specie, perciò, la prescrizione può maturare nel 2021 per quanto concerne le misure oggetto della decisione di avvio del 2011 (cfr. *supra*, Cap. IV, sez. 4) e nel 2022 in relazione a quelle oggetto dell'estensione dell'indagine (v. *supra*, Cap. IV, sez. 6).

<sup>(544)</sup> Proposta di legge n. 3279 «Norme per garantire i collegamenti marittimi con la Sardegna», d'iniziativa dei deputati Mura e altri, presentata il 5 agosto 2015; proposta di legge n. 3706 «Disciplina della continuità territoriale marittima nel trasporto di merci e passeggeri tra la Sardegna e il continente», d'iniziativa dei deputati Nicola Bianchi e altri, presentata il 30 marzo 2016.

Da un punto di vista tecnico, si tratta di testi molto simili, che prevedono, in estrema sintesi, l'indizione di una conferenza di servizi, convocata e presieduta dal presidente della RAS, avente il compito di individuare il contenuto dell'imposizione di obblighi di servizio pubblico, in conformità al reg. Cee n. 3577/1992 e ai criteri previsti dalla del. CIPE n. 111/2007. Qualora nessun armatore accetti di esercitare i servizi di trasporto sulle rotte onerate, la RAS, all'esito di una procedura di gara europea, può stipulare con l'armatore aggiudicatario un contratto di servizio pubblico. In entrambi i casi, l'adempimento della missione di servizio pubblico può beneficiare di compensazioni economiche.

Il modello ivi previsto può assimilarsi, pur con diverse sfumature, al sistema di continuità territoriale della Spagna, che, come visto, può ritenersi la più avanzata codificazione in materia. Perciò, entrambe le proposte di legge all'esame del Parlamento rappresentano un indubbio passo avanti nella definizione di una legislazione conforme alle regole dell'Ue.

*De iure condendo*, tuttavia, devono rilevarsi due problematiche, che non possono dirsi aliene neppure all'ordinamento spagnolo.

In primo luogo, le normative in parola hanno omissso di definire le modalità mediante le quali le autorità pubbliche possono giustificare la necessità del servizio pubblico sulle rotte interessate.

Si è visto che tale condizione riveste una posizione centrale nel quadro delle regole Ue, sia con riferimento al reg. Cee n. 3577/1992, sia in relazione al I criterio Altmark, sia ai fini della valutazione di compatibilità ai sensi della decisione o della disciplina SIEG. Si è anche osservato che un congruo apparato motivazionale può consentire alle amministrazioni interessate di illustrare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche alla base delle misure adottate, in caso di successiva contestazione delle stesse innanzi al giudice amministrativo o presso la Commissione <sup>(545)</sup>.

In assenza di una disciplina di diritto positivo, però, resta aperta la questione della corretta determinazione dell'attività amministrativa a

---

<sup>(545)</sup> Il giudice nazionale, in ogni caso, non può sostituire la propria valutazione a quella della Commissione (cfr. C. giust. Ue 5 marzo 2015, causa C-667/13, *Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português*, punto 6).

monte del provvedimento di imposizione degli obblighi di servizio pubblico. Sebbene non possa negarsi la legittimità di una decisione adottata esclusivamente in seno all'autorità pubblica competente <sup>(546)</sup>, tuttavia, considerata l'importanza della motivazione, sembra preferibile l'apertura di un procedimento amministrativo, che coinvolga gli operatori del settore e, in particolare, le organizzazioni rappresentative degli interessi degli armatori, dei caricatori e dei consumatori. Ciò consentirebbe alle amministrazioni di individuare l'eventuale esigenza di servizio pubblico nel contraddittorio con le categorie interessate, così da calibrare la dimensione dell'intervento in funzione dell'effettivo bisogno, nel rispetto dei requisiti di necessità, proporzionalità e chiara definizione degli obblighi di servizio pubblico.

In secondo luogo, nonostante i chiarimenti offerti dalla Commissione, l'implementazione del IV criterio Altmark, che impone la selezione dell'operatore idoneo a fornire il SIEG al costo minore per la collettività, continua a rappresentare un sentiero accidentato.

Nel caso dei servizi di cabotaggio marittimo insulare, infatti, l'ottemperanza formale al I sotto-criterio, che prevede lo svolgimento di una procedura di appalto pubblico, può non garantire il rispetto della IV condizione Altmark. In un mercato oligopolistico, come quello del trasporto marittimo verso la Sardegna <sup>(547)</sup>, infatti, può accadere che le autorità pubbliche non ricevano un numero sufficiente di offerte da parte degli operatori interessati, circostanza che, secondo la Commissione, osta al positivo superamento del *test* Altmark <sup>(548)</sup>.

Non risulta più agevole il rispetto del II sotto-criterio, che richiede di calcolare l'importo della compensazione sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari, avrebbe dovuto sostenere per adempiere gli obblighi di servizio pubblico. Al di là dell'evidente complessità dell'analisi economica richiesta, in caso di oligopolio o monopolio potrebbe non

---

<sup>(546)</sup> Ovvero all'esito di una conferenza di servizi tra le amministrazioni competenti, come stabilito dalle proposte di legge sopra richiamate.

<sup>(547)</sup> In questo senso, v. Cons. St. 4 settembre 2015, n. 4123, cit.

<sup>(548)</sup> Cfr. comunicazione SIEG 2011, punto 68; dec. 2013/435/Ue della Commissione, cit., punti 171 ss.

sussistere un numero sufficiente di imprese, i cui costi possano essere presi in considerazione <sup>(549)</sup>.

Le stesse caratteristiche di mercato delle rotte interessate, pertanto, possono ostacolare o, comunque, rendere più difficile l'attuazione della IV condizione Altmark, vanificando le misure adottate per implementare le altre tre <sup>(550)</sup>.

Pur necessitando di un'adeguata verifica in sede applicativa, tuttavia, si segnalano due potenziali rimedi alle criticità poc'anzi evidenziate.

In merito al I sotto-criterio, il fallimento di una procedura di gara aperta per mancanza di offerte potrebbe giustificare il successivo esperimento di un dialogo competitivo o di una procedura negoziata con pubblicazione del bando di gara. Queste ultime sono considerate idonee a soddisfare il IV criterio Altmark soltanto eccezionalmente <sup>(551)</sup>. In mancanza di indicazioni più specifiche sul punto, perciò, potrebbe argomentarsi che la situazione di oligopolio o monopolio sulle rotte onerate rientri *ipso iure* nella nozione di «casi eccezionali».

Per quanto concerne il II sotto-criterio, invece, si deve sottolineare che le imprese, i cui costi devono essere tenuti in considerazione, possono essere situate nello stesso Stato dell'Ue, oppure in altri Stati membri differenti <sup>(552)</sup>. Ciò consentirebbe di calcolare l'importo della compensazione sulla base dei costi sostenuti da altre imprese concessionarie di servizi di continuità territoriale in ordinamenti, quali quello spagnolo, che abbiano già superato positivamente l'esame della Commissione. Resta da capire in che modo possano compararsi variabili tra loro differenti sia sotto il profilo della gestione del servizio pubblico (ad es., percorrenza chilometrica, frequenza, volumi di traffico), sia sotto quello del contesto normativo (ad es., oneri fiscali e previdenziali).

In conclusione, le regole dell'Ue in materia di finanziamento degli obblighi di servizio pubblico, pur rappresentando un intricato coacervo

---

<sup>(549)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 74.

<sup>(550)</sup> È appena il caso di ricordare che la sentenza «Altmark» richiede il rispetto cumulativo dei quattro criteri (C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, cit.).

<sup>(551)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 66.

<sup>(552)</sup> Comunicazione SIEG 2011, punto 74.

di norme, offrono agli Stati membri un ricco campionario di strumenti giuridici per ovviare agli svantaggi della condizione di insularità.

Spetta alle autorità pubbliche competenti mettere a punto un regime di continuità territoriale marittima che, in conformità al diritto dell'Ue, possa soddisfare efficacemente le esigenze degli abitanti e delle imprese della Sardegna.

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari

## BIBLIOGRAFIA

AA. VV., *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, atti del convegno di Alghero-Sassari, 15 e 16 ottobre 1999, Torino, 2002

AA. VV., *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, atti del convegno di Cagliari, 30 giugno-1° luglio 2000, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Cagliari, 2001

AA. VV., *Developments in Services of General Interest*, a cura di E. Szyszczak, J. Davies, M. Andenæs, T. Bekkedal, L'Aja, 2011

AA. VV., *Financing Services of General Economic Interest. Reform and Modernisation*, a cura di E. Szyszczak, J. W. van de Gronden, L'Aja, 2013

AA. VV., *Isole nel diritto pubblico comparato ed europeo*, atti del convegno di Sassari, 19 maggio 2006, a cura di T. E. Frosini, Torino, 2007

AA. VV., *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, a cura di M. M. Comenale Pinto, Roma, 2015

AA. VV., *La continuità territoriale nel trasporto aereo e l'insularità. L'esperienza sarda*, atti del convegno di Cagliari, 6 dicembre 2011, a cura di M. Cardia, Cagliari, 2012

AA. VV., *Le services d'intérêt économique general et l'Union européenne*, a cura di J. V. Louis, S. Rodrigues, Bruxelles, 2006

AA. VV., *The Changing Legal Framework for Services of General Interest in Europe. Between Competition and Solidarity*, a cura di M. Krajewski, U. Neergaard, J. Van de Gronden, L'Aja, 2009

AA. VV., *Trasporti marittimi, ferroviari ed aerei da e per la Sardegna*, atti del convegno di Cagliari, 16-17 marzo 1972, Cagliari, 1972

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

R. ABBATE, *Rilevanza del pubblico servizio e degli oneri di servizio pubblico in materia di trasporti marittimi secondo la normativa comunitaria. Brevi considerazioni in relazione ad un «caso nazionale»* (nota alla dec. 2001/851/Ce della Commissione), in *Dir. maritt.*, 2002, 884

S. ACIERNO, J. BAQUERO CRUZ, *La sentencia Altmark sobre ayudas de Estado y servicios públicos* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Revista española de derecho europeo*, 2004, 169

M. C. AGNELLO, *La modernizzazione degli aiuti di Stato a favore dei servizi di interesse economico generale: strumenti, competenze e tutele*, in *Contr. impr. Eur.*, 2015, 681

A. ALEXIS, *L'arrêt Altmark Trans du 24 juillet 2003: La Cour de justice précise les conditions de financement des Services d'intérêt économique général* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Comp. Pol. Newslett.*, 2003, n. 3, 1

A. ALEXIS, *Politique des aides d'état. La Commission contribue à plus de sécurité juridique pour le financement des services d'intérêt économique général*, in *Comp. Pol. Newslett.*, 2002, n. 1, 81

C. D. ALOMAR MARTÍN, *La incidencia de la libre prestación de servicios en el cabotaje marítimo*, in *Anales de la Facultad de Derecho (Universidad de La Laguna)*, 14, 1997, 155

B. ALTERSKJOER, *Interpretation of the Altmark Conditions: Case C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (nota a C. giust. Ce 30 marzo 2006, causa C-451/03, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*), in *EStAL*, 2007, 73

F. AMENANTE, *I servizi pubblici nella giurisprudenza comunitaria*, in *Giur. it.*, 1997, IV, 193

L. ANCIS, *Sovvenzioni alle imprese di navigazione della Sardegna e disciplina degli aiuti di Stato* (nota a C. giust. Ce 19 ottobre 2000, cause riunite C-15/98 e C-105/99, *Italia e Sardegna Lines c. Commissione*), in *Dir. trasp.*, 2001, 680

C. ANGELONE, *Profili giuridici del cabotaggio*, in *Trasp. mare terr.*, 1989, 15

A. ANTONINI, *Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di stato nel trasporto marittimo*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, atti del convegno di Cagliari, 30 giugno-1° luglio 2000, Cagliari, 2001, 133, ed in *Dir. maritt.*, 2001, 835

A. ANTONINI, *Il «feederaggio» e la liberalizzazione del cabotaggio comunitario*, in *Dir. maritt.*, 1998, 894

M. ANTONUCCI, *I servizi di interesse economico generale e gli aiuti di Stato* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Cons. St.*, 2003, II, 1356

A. ARENA, *Art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, a cura di S. Allegrezza, R. Mastroianni, F. Pappalardo, O. Pollicino, O. Razzolini, Milano, 2017, 680

A. ARENA, *La nozione di servizio pubblico nel diritto dell'integrazione economica. La specificità del modello sovranazionale europeo*, Napoli, 2011

M. A. ASIN CABRERA, *Islas y archipiélagos en las Comunidades Europeas. Estudio de los regímenes jurídicos especiales con particular consideración de Canarias*, Madrid, 1988

L. ATHANASSIOU, *Aspects juridiques de la libéralisation du cabotage européen*, in *Dir. maritt.*, 1998, 577

V. ATRIPALDI, *Finanziamento pubblico alle imprese che svolgono servizi pubblici e regime comunitario degli aiuti di Stato* (nota a Trib. Ce 16 marzo 2004, causa T-157/01, *Danske Busvognmand c. Commissione*), in *Cons. St.*, 2005, II, 265

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

V. AURICCHIO, *Services of General Economic Interest and the Application of EC Competition Law*, in *World comp.*, 24, 2001, 65

J. AUSSANT, *Cabotage and the Liberalisation of the Maritime Services Sector*, in *Eur. Transp. Law*, 1993, 347

J. AUSSANT, *Freedom to Provide Services in Shipping in the European Communities*, in *Dir. maritt.*, 1989, 60

C. M. ÁVILA RODRÍGUEZ, *La intervención de la administración pública sobre las infraestructuras y el mercado de los transportes terrestres, aéreo y marítimo*, in *Estudios jurídicos hispano-lusos de los servicios en red. (Energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos*, a cura di I. González Ríos, Madrid, 2015, 451

M. BADAGLIACCA, *L'evoluzione della politica europea dei trasporti nell'ottica dello sviluppo sostenibile e dell'integrazione dei trasporti*, in *Giureta*, 2013, 165

P. J. BAENA BAENA, *La liberalización del cabotaje en los estados miembros de la Unión Europea*, in *Derecho uniforme del transporte internacional. Cuestiones de actualidad*, a cura di A. Madrid Parra, Madrid, 1998, 369

R. BALLESTER, *Services économiques d'intérêt général - Arrêt «Altmark Trans GmbH»* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Rev. dr. Ue*, 2003, 759

A. BARTOSCH, *Clarification or Confusion? How to Reconcile the ECJ's Rulings in Altmark and Chronopost*, CLaSF Working Paper Series, 2003, n. 2

A. BARTOSCH, *Compensation for Public Service Obligations: post «Altmark» Reflections*, in *The EC State Aid Regime: Distortive Effects of State Aid on Competition Trade*, a cura di M. Sánchez Rydelski, Londra, 2006, 55

A. BARTOSCH, *The Relationship between Public Procurement and State Aid Surveillance: The Toughest Standard Applies?*, in *CMLR*, 39, 2002, 551

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

A. BARTOSCH, *Why did the Court of Justice respond in Ferring?* (nota a C. giust. Ce 22 novembre 2001, causa C-53/00, *Ferring*), in *EStAL*, 2002, 1

J. BASEDOW, *Politica europea en el transporte marítimo, libertad de prestación de servicios y cabotaje marítimo*, ne *El derecho del transporte marítimo internacional*, a cura di J. M. de Eizaguirre, Donostia, 1994, 81

A. BATES, *Annotation Case T-349/03 – Corsica Ferries France SAS v. Commission: Limitation of State Aid to the Minimum* (nota a Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-349/03, *Corsica Ferries France c. Commissione*), in *EStAL*, 2005, 585

G. BENELLI, *Continuità territoriale marittima per le merci: alcuni spunti di riflessione*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, a cura di M. M. Comenale Pinto, Roma, 2015, 211

F. BERLINGIERI, *Istituzione del registro internazionale e nuove norme in tema di requisiti di nazionalità e dismissione di bandiera*, in *Dir. maritt.*, 1998, 529

C. BERTOLINI, *La continuità territoriale con la Corsica e l'affaire SNCM* (nota a Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-349/03, *Corsica Ferries France c. Commissione*), in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2005, 1901

L. BERTONAZZI, R. VILLATA, *Servizi di interesse economico generale*, in *Trattato di diritto amministrativo europeo*, a cura di M. P. Chiti, G. Greco, Milano, 2007, 1791

F. BESTAGNO, *Artt. 108-109 TFEU*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, a cura di F. Pocar, M. C. Baruffi, ed. II, Padova, 2014, 868

A. BLASI, *Aiuti di Stato e rimborso degli extra-costi di servizio pubblico* (nota a Cass. 19 aprile 2000, n. 5087), in *Dir. maritt.*, 2002, 846

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

M. BOCCACCIO, *Compensazione degli obblighi di servizio pubblico e aiuti di Stato: una analisi economica*, in *Riv. dir. fin.*, 2012, 459

D. BOCCHESI, *La libera prestazione di servizi marittimi*, in *Codice dei trasporti*, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Milano, 2011, 3

M. BOI, *Flotta italiana ed interventi normativi: il possibile bivio*, in *Dir. maritt.*, 1999, 572

P. BONASSIES, *Compatibilité de la réglementation grecque avec le principe de libre prestation des services en matière de cabotage maritime* (nota a C. giust. Ce 21 ottobre 2004, causa C-288/02, *Commissione c. Grecia*), in *Dr. mar. fr.*, 2005, 21

S. BOSCO, *Gli aiuti di Stato ad un'impresa di navigazione non falsano la concorrenza secondo una singolare sentenza della Cassazione* (nota a Cass. 19 aprile 2000, n. 5087), in *Dir. comunit. scambi intern.*, 2001, 523

E. BOTTI, *Servizi di interesse economico generale e diritto della concorrenza nell'Unione europea*, tesi di dottorato di ricerca in Scienze giuridiche, XXV ciclo, Università degli studi di Milano, a.a. 2011/2012

C. H. BOVIS, *Financing Services of General Interest in the EU: How do Public Procurement and State Aids Interact to Demarcate between Market Forces and Protection?*, in *ELJ*, 11, 2005, 79

C. H. BOVIS, *Public Service Obligations in the Transport Sector: The Demarcation between State Aids and Services of General Interest under EU Law*, in *EBLR*, 16, 2005, 1329

C. H. BOVIS, *State Aid and European Union Transport: A Reflection on Law, Policy and Practice*, in *J. World Trade*, 39, 2005, 587

S. BRACQ, *Droit communautaire matériel et qualification juridique: le financement des obligations de service public au coeur de la tourmente* (nota a C. giust. Ce 24

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Rev. trim. dr. eur.*, 2004, 33

S. BRACQ, *Le financement des services d'intérêt économique general en droit de l'Union européenne*, in *Rev. dr. Ue*, 2012, 85

A. E. BREDIMAS, *The Common Shipping Policy of the EEC*, in *CMLR*, 18, 1981, 9

A. E. BREDIMAS, J. G. TZOANNIS, *In Search of a Common Shipping Policy for the E.C.*, in *JCMS*, 20, 1981, 95

C. BRIGHT, C. EASTER, *Competition Law and the Shipping Sector*, in *EBLR*, 3, 1992, 291

M. BRIGNARDELLO, *Short sea shipping: spunti di riflessione su alcune problematiche giuridiche e sulla loro incidenza sul piano economico*, in *Econ. dir. terziario*, 2004, 591

M. BRIGNARDELLO, M. CASANOVA, *Diritto dei trasporti*, I, *Infrastrutture e accesso al mercato*, ed. II, Milano, 2011

T. BRUYNINCKX, *Quality Requirement to the Application of the «Private Investor Test»? Annotation on the Judgment of the Court of Justice of 4 September 2014 in Joined Cases C-533/12 P and C-536/12 P, SNCM and French Republic v Corsica Ferries* (nota a C. giust. Ue 4 settembre 2014, cause riunite C-533/12 P e C-536/12 P, *SNCM e Francia c. Corsica Ferries France*), in *EStAL*, 2015, 291

J. L. BUENDÍA SIERRA, J. M. PANERO RIVAS, *The Almunia Package: State Aid and Services of General Economic Interest*, in *Financing Services of General Economic Interest. Reform and Modernisation*, a cura di E. Szyszczak, J. W. van de Gronden, L'Aja, 2013, 125

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



B. BULUM, M. PIJACA, M. VOKIĆ ŽUŽUL, *Directive 2014/23/EU on the Award of Concession Contracts and Its Application in the Shipping Sector*, in *Collected Papers of Zagreb Law Faculty*, 66, 2016, 309

D. CAHILL, *The Ebb and Flow, the Doldrums and the Raging Tide: Single Market Law's Ebb and Flow over Services of General Economic Interest, the Legal Doldrums over Services of General Interest, and the Raging Tide of Article 106(2) (ex Art.86(2)) over State Aid & Public Procurement*, in *EBLR*, 21, 2010, 629

L. CALZOLARI, *La liberalizzazione del cabotaggio copre anche i servizi crocieristici svolti in acque interne che iniziano e terminano nello stesso porto* (nota a C. giust. Ue 27 marzo 2014, causa C-17/13, *Alpina River Cruises e Nicko Tours*), in *Eurojus*, 2014

S. CANTARINI, *I servizi marittimi*, ne *Il diritto del mercato del trasporto*, a cura di S. Zunarelli, Padova, 2008, 41

G. CAPUTI, *Servizi pubblici ed aiuti di Stato nella giurisprudenza comunitaria. Ad ogni onere corrisponde una contropartita considerevole?*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2004, 823

S. M. CARBONE, *Politica comune nel settore della navigazione aerea e trattato di Roma*, in *Dir. maritt.*, 1973, 213

S. M. CARBONE, *Principi comunitari della concorrenza e scambi marittimi: il presente e le prospettive di sviluppo*, in *Dir. commercio intern.*, 1987, 323

S. M. CARBONE, F. MUNARI, *La nuova disciplina comunitaria del traffico marittimo*, in *Riv. dir. intern. priv. proc.*, 1989, 293

B. CARNEVALE, *Sulla concorrenza tra vettori nel traffico con le isole*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, atti del convegno di Cagliari, 30 giugno-1° luglio 2000, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Cagliari, 2001, 175

L. CARPANETO, *Considerazioni a margine del caso «Analir»* (nota a C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, *Analir*), in *Dir. maritt.*, 2003, 1256

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

M. C. CARTA, *Coesione territoriale e principio di insularità nell'ordinamento dell'Unione europea*, in *Studi int. eur.*, 2015, 599

G. F. CARTEI, *I servizi di interesse economico generale tra riflusso dogmatico e regole di mercato*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2005, 1219

F. CARUSO, *La compatibilità con il diritto comunitario può essere accertata solo dalla Commissione* (nota a Cass. 19 aprile 2000, n. 5087), in *Guida dir.*, 2000, n. 22, 69

F. CARUSO, *Servizi di trasporto marittimo e principi comunitari*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, atti del convegno di Cagliari, 30 giugno-1° luglio 2000, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Cagliari, 2001, p. 181

D. CASALINI, *Aiuti di stato alle imprese, servizi di interesse economico generale e criterio dell'investitore privato in economia di mercato* (nota a C. giust. Ce 3 luglio 2003, cause riunite C-83/01 P, C-93/01 P e C-94/01 P, *Chronopost c. Ufex e altri*), in *Foro amm. Cons. St.*, 2003, 2733

M. CASANOVA, *Cabotaggio e rimorchio tra porti di uno stesso Stato* (nota a C. giust. Ce 11 gennaio 2007, causa C-251/04, *Commissione c. Grecia*), in *Dir. maritt.*, 2009, 414

M. CASANOVA, *Cabotaggio insulare e viaggi in zavorra: una postilla alla luce della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee* (nota a C. giust. Ce 6 aprile 2006, causa C-456/04, *Agip Petroli*), in *Dir. maritt.*, 2006, 807

M. CASANOVA, *Cabotaggio insulare occasionale e viaggi in zavorra* (nota a Tar Catania-Sicilia 12 ottobre 2004), in *Dir. maritt.*, 2005, 609

M. CASANOVA, *Cabotaggio marittimo insulare e continentale nei fiordi e negli estuari. Il caso della ria di Vigo* (nota a C. giust. Ce 9 marzo 2006, causa C-323/03, *Commissione c. Spagna*), in *Dir. maritt.*, 2006, 1130

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

R. CATTIER, *Subventionner un service publique délégué. Encadrements interne et européen*, in *Act. jur. collect. territ.*, 2014, 1305

R. CAVALLO PERIN, G. M. RACCA, *La cooperazione amministrativa europea nei contratti e servizi pubblici*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2016, 1457

P. CELLE, *La tutela dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Roma, 2016

C. CELLERINO, *La (libera) prestazione dei servizi di cabotaggio marittimo nell'Unione europea: una ricostruzione a latere di due recenti casi dinanzi alla Corte di giustizia*, in *Dir. maritt.*, 2013, 600

C. CELLERINO, F. MUNARI, *Artt. 107-109 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, a cura di A. Tizzano, ed. II, Milano, 2014, 1141

L. CERASO, *Il finanziamento dei servizi di interesse economico generale in un sistema di mercato concorrenziale*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2008, 97

V. CERULLI IRELLI, *Impresa pubblica, fini sociali, servizi di interesse generale*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2006, 747

M. CERUTI, *Aiuti di Stato e compensazione retroattiva di servizio pubblico: l'aiuto è incompatibile con il mercato interno se c'è il rischio di sovracompensazione* (nota a Trib. Ue 3 marzo 2016, causa T-15/14, *Simet c. Commissione*), in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2016, 1618

J. CHUAH, *Maritime Cabotage – Validity of Proposed Concessions Granted by Spain for Maritime Passenger Transport in the Vigo Estuary* (nota a C. giust. Ce 9 marzo 2006, causa C-323/03, *Commissione c. Spagna*), in *J. Int. Mar. Law*, 12, 2006, 279

J. CHUAH, *Whether Towage in Open Seas Subject to Maritime Cabotage Rules* (nota a C. giust. Ce 11 gennaio 2007, causa C-251/04, *Commissione c. Grecia*), in *J. Int. Mar. Law*, 13, 2007, 63

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

F. CINTIOLI, *Servizi pubblici e concorrenza. Servizi di interesse economico generale, promozione e tutela della concorrenza*, in *Dir. Ue*, 2006, 453

I. CLARKE, *The Role of Procurement and SGEI After Altmark*, in *Financing Services of General Economic Interest. Reform and Modernisation*, a cura di E. Szyzszak, J. W. van de Gronden, L'Aja, 2013, 69

J. L. CLERGERIE, *La légalité d'une contropartie d'obligation de service public* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Rec. Dalloz*, 2003, 2814

M. M. COMENALE PINTO, *Continuità territoriale ed oneri di pubblico servizio*, ne *La regolazione dei trasporti in Italia. L'ART e i suoi poteri, alla prova dei mercati*, a cura di F. Bassan, Torino, 2015, 329

M. M. COMENALE PINTO, *Dalla continuità territoriale nel trasporto aereo alla continuità territoriale nel trasporto marittimo*, in *Dir. storia*, 2011-2012, n. 10

M. M. COMENALE PINTO, *La continuità territoriale della Sardegna ai tempi dell'autorità di regolazione dei trasporti*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, a cura di M. M. Comenale Pinto, Roma, 2015, XI

M. L. CORBINO, *I controlli pubblici nell'impresa di trasporto marittimo*, in *Trasporti*, 1986, n. 40, 62

M. L. CORBINO, *Operatività e limiti della riserva di cabotaggio*, in *Dir. trasp.*, 1989, n. 1, 121

F. CORIGLIANO, *Aiuti di Stato vs. servizi di interesse generale: ancora una sentenza sull'inevitabile conflitto* (nota a C. giust. Ce 27 novembre 2003, cause riunite da C-34/01 a C-38/01, *Enirisorse*), in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2004, 901

P. COTO-MILLÁN, *Maritime Transport Policy in Spain (1974-1995)*, in *Transp. Pol.*, 3, 1996, 37

L. DANIELE, *Diritto del mercato unico europeo e dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, ed. III, Milano, 2016

A. DASARA, *La continuità territoriale illegittima: aiuti di Stato e risarcimento del danno* (nota a Tribunal administratif de Bastia 23 febbraio 2017), in *Riv. dir. nav.*, 2017, 359

A. DASARA, *L'aumento uniforme delle tariffe dei traghetti, in assenza di ulteriori elementi di prova, non dimostra il cartello degli armatori* (nota a Tar Lazio-Roma 7 maggio 2014, n. 4730), in *Dir. maritt.*, 2014, 702

G. DE BARTOLO, *Il cabotaggio marittimo ed aereo: analisi e prospettive*, Bari, 1994

J. DE BEYS, *Aide d'Etat et financement des services publics*, in *Journ. tr. dr. eur.*, 2006, n. 125, 1

J. DE BEYS, *Altmark: un arrêt qui ne règle rien* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Journ. tr. dr. eur.*, 2004, n. 105, 10

C. DE CET BERTIN, *La notion de «cabotage maritime» au sens du Règlement (CEE) n. 3577/92* (nota a C. giust. Ue 27 marzo 2014, causa C-17/13, *Alpina River Cruises e Nicko Tours*), in *Dr. mar. fr.*, 2014, 501

C. DE CET BERTIN, *Le «remorquage» n'est pas une opération de «transport maritime»* (nota a C. giust. Ce 11 gennaio 2007, causa C-251/04, *Commissione c. Grecia*), in *Dr. mar. fr.*, 2008, 65

M. DEIANA, *Gli oneri di pubblico servizio nel trasporto aereo*, in *Dir. trasp.*, 2001, 423 e ne *Il nuovo diritto aeronautico. In ricordo di Gabriele Silingardi*, Milano, 2002, 473

M. DEIANA, *Il trasporto fra attività di impresa e servizio pubblico*, in *Trasporti e globalizzazione: materiali per una ricerca*, a cura di A. Xerri, Cagliari, 2004, 89

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

J. DE LA CRUZ FERRER, A. LLORENTE CABALLERO, *Compensaciones y obligaciones de servicio público en el transporte marítimo*, in *Financiación de las obligaciones de servicio público: ayudas públicas a las telecomunicaciones, televisión, correos y transporte aéreo, marítimo y terrestre*, a cura di J. J. Montero Pascual, Valencia, 2009, 165

J. M. DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, *La gestión de las comunicaciones marítimas nacionales. Un nuevo régimen*, in *Rev. adm. pública*, 1981, n. 94, 287

J. M. DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, *Las comunicaciones marítimas nacionales: calificación jurídico-administrativa de los «servicios de soberanía»*, in *Rev. adm. pública*, 1978, n. 80, 169

M. DEL VISCOVO, *La «continuità territoriale» e i trasporti con la Sardegna*, in *Nord sud*, 1982, 299

C. DEREATTI, *Trasporto aereo e oneri di pubblico servizio*, in *Trasporti*, 2002, n. 88, 165

C. DEREATTI, *Un'importante decisione della Commissione sul tema del finanziamento dei servizi di interesse economico generale* (nota alla dec. 2005/163/Ce della Commissione), in *Dir. commercio intern.*, 2005, 319

J. DERENNE, S. ALBERT, *Note on «Fred Olsen v. Commission»* (nota a Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-17/02, *Olsen c. Commissione*), in *EStAL*, 2005, 755

O. DIDRICHE, *Une clause prévoyant dans une DSP la possibilité d'une compensation financière versée par le délégant n'est pas incompatible avec le droit de l'Union européenne des aides d'État* (nota a Conseil d'État 13 luglio 2012), in *Act. jur. collect. territ.*, 2012, 564

G. DI PLINIO, *Aiuti di Stato mediante acquisti di massa ed «errori» di interpretazione della Commissione europea* (nota a Trib. Ce 28 gennaio 1999, causa T-14/96, *BAI c. Commissione*), in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 1999, 770

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

M. DISCHENDORFER, M. STEMPOWSKI, *The Interplay Between the E.C. Rules on Public Procurement and State Aid* (nota a Trib. Ce 28 gennaio 1999, causa T-14/96, *BAI c. Commissione*), in *PPLR*, 11, 2002, NA47

A. DOERN, *The Interaction between EC Rules on Public Procurement and State Aid*, in *PPLR*, 12, 2004, 97

O. DUPERON, *Le régime des services publics en droit communautaire: des précisions apportées par la Cour de justice des Communautés européennes* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *LPA*, 2003, n. 229, 6

B. ELDRING, *Free Access to Ocean Trades*, in *Eur. Transp. Law*, 1988, 604

W. ELSNER, *The Coastal and Passengers Trades in the Mediterranean Sea: The European Policy on Cabotage*, in *Dir. maritt.*, 1991, 1165

J. ERDMENGER, *Development and Prospects of the Maritime Transport Law of the European Communities*, in *Eur. Transp. Law*, 1988, 543

R. FAVELLA, I. G. ANTONINI, *Cabotaggio marittimo e limitazioni al principio di libera prestazione di servizi* (nota a C. giust. Ue 17 marzo 2011, cause riunite C-128/10 e C-129/10, *Naftiliaki Etaireia Thason e Amaltheia I Naftiki Etaireia*), in *Dir. trasp.*, 2013, 167

A. FAZI, X. PERALDI, *La continuità territoriale della Corsica: il gran pasticcio?*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, a cura di M. M. Comenale Pinto, Roma, 2015, 149

N. FIEDZIUK, *Putting services of general economic interest up for tender: Reflections on applicable EU rules*, in *CMLR*, 50, 2013, 87

F. FILPO, *La nuova disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato per la compensazione di oneri di servizio pubblico*, in *Contr. impr. Eur.*, 2006, 523

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

F. FILPO, *La nuova disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato per la compensazione di oneri di servizio pubblico*, in *Contr. impr. Eur.*, 2013, 102

P. FOIS, *Cabotaggio marittimo e libera prestazione di servizi*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, atti del convegno di Cagliari, 30 giugno-1° luglio 2000, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Cagliari, 2001, p. 109

P. FOIS, *Il principio della continuità territoriale nel trasporto aereo e l'ordinamento comunitario*, in *Dir. trasp.*, 2000, 335

P. FOIS, *Il regime delle isole nell'ordinamento comunitario*, in *Riv. giur. Sarda*, 1999, 901

P. FOIS, *La continuità territoriale e l'insularità nell'Unione europea*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, a cura di M. M. Comenale Pinto, Roma, 2015, 37

L. FORLATI PICCHIO, *La difesa dell'armamento marittimo nazionale sul mercato dei noli: profili giuridici*, in *Dir. maritt.*, 1989, 85

R. FRANCESCHELLI, *La nozione di servizio di interesse economico generale di cui al n. 2 dell'art. 90 del trattato istitutivo del mercato comune europeo*, in *Riv. dir. ind.*, 1963, I, 81

C. FRATEA, *Art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, a cura di F. Pocar, M. C. Baruffi, ed. II, Padova, 2014, 1752

C. FRATEA, *Art. 106 TFUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, a cura di F. Pocar, M. C. Baruffi, ed. II, Padova, 2014, 841

A. FRATINI, A. CARTA, *Chronopost c. UFEX: la Corte di Giustizia UE e le «relazioni pericolose» fra settori riservati e mercati aperti alla concorrenza* (nota a C. giust. Ce 3 luglio 2003, cause riunite C-83/01 P, C-93/01 P e C-94/01 P, *Chronopost c. Ufex e altri*), in *Dir. commercio intern.*, 2004, 384

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



A. FRATINI, F. FILPO, *I nuovi sviluppi giurisprudenziali sul concetto di aiuto di Stato: dalla formula Altmark al paradosso del monopolista-concorrente di Chronopost*, in *Contr. impr. Eur.*, 2003, 1183

D. GAETA, *Cabotaggio*, in *Enc. dir.*, V, Milano, 1959, 737

G. M. GALLETTI, *How Reasonable May the Private Investor Assumed to Be? Corsica Ferries France* (nota a C. giust. Ue 4 settembre 2014, cause riunite C-533/12 P e C-536/12 P, *SNCM e Francia c. Corsica Ferries France*), in *CMLR*, 52, 2015, 1095

D. GALLO, *Finanziamento dei servizi di interesse economico generale e aiuti di Stato nel diritto comunitario*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2007, 893

D. GALLO, *Gli aiuti di Stato, l'art. 106, n. 2, TFUE e la compensazione di obblighi di servizio pubblico*, in *Dizionario sistematico della concorrenza*, a cura di L. F. Pace, Napoli, 2013, 527

D. GALLO, *I servizi di interesse economico generale. Stato, mercato e welfare nel diritto dell'Unione europea*, Milano, 2010

D. GALLO, *Services of general economic interest and State aid in EU law: the challenges for the Court of Justice after the «Almunia Package»*, in *Litigation and Arbitration in EU Competition Law*, a cura di M. Marquis, R. Cisotta, Cheltenham, Northampton, 2015, 183

C. GAMBINO, *Servizi di interesse economico generale ed aiuti di Stato: il caso «Traghetti del Mediterraneo II»* (nota a C. giust. Ue 10 giugno 2010, causa C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*), in *Dir. maritt.*, 2010, 492

T. GARCIA, *Insularité et droit communautaire: la possibilité d'une île?*, in *Rev. MCUE*, 2010, 30

A. GARDELLA, *Art. 14 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, a cura di A. Tizzano, ed. II, Milano, 2014, 425

A. GARDELLA, *Art. 106 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, a cura di A. Tizzano, ed. II, Milano, 2014, 1117

D. GÉRADIN, *Public Compensation for Services of General Economic Interest: An Analysis of the 2011 European Commission Framework*, TILEC Discussion Paper, 2012, n. 23

D. GÉRADIN, *The New SGEI Package*, in *J.E.C.L. & Pract.*, 3, 2012, 1

C. GIMENO VERDEJO, M. I. ROFES PUYOL, *La sentencia Altmark: Ayudas de estado y regime comunitario aplicable a la financiación de los servicios públicos* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Cuadernos europeos de deusto*, 2003, 171

A. M. GONZALEZ SANFIEL, *Las obligaciones de servicio público en el transporte aéreo*, Madrid, 2010

L. GRARD, *Aides d'État dans le dossier SNCM, la Cour de justice confirme le déficit de rigueur de la décision rendue par la Commission européenne* (nota a C. giust. Ue 4 settembre 2014, cause riunite C-533/12 P e C-536/12 P, *SNCM e Francia c. Corsica Ferries France*), in *Rev. trim. dr. eur.*, 2015, 427

L. GRARD, *Aides d'État et transport maritime: le nouvel environnement concurrentiel rend difficile la restructuration économique des companies de ferry* (nota a Trib. Ue 11 settembre 2012, causa T-565/08, *Corsica Ferries France c. Commissione*), in *Rev. trim. dr. eur.*, 2013, 370

L. GRARD, *L'emprise du droit européen de la concurrence sur les financements publics apportés aux transports*, in *Gestion & Finances Publiques*, 2009, n. 2, 102

L. GRARD, *Le droit européen des transports. Une référence pour le service public en environnement de concurrence*, ne *Le services d'intérêt économique general et l'Union européenne*, a cura di J. V. Louis, S. Rodrigues, Bruxelles, 2006, 39

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

L. GRARD, *L'Union européenne et le service public, aéronefs et navires dans le meme bateau*, in *Dr. mar. fr.*, 2005, 830

R. GREAVES, *Application of the EC Common Rules on Competition to cabotage, including island cabotage*, in *Competition and Regulation in Shipping and Shipping Related Industries*, a cura di A. Antapassis, L. I. Athanassiou, E. Rosaeg, Leiden, 2009, 167

R. GREAVES, *EC Maritime Transport Law and Policy*, in *Intern. Comp. Law Quart.*, 56, 2007, 415

R. GREAVES, *EC Maritime Transport Policy and Regulation*, in *Duke J. Comp. & Int'l L.*, 3, 1992, 119

R. GREAVES, *The provision of maritime transport services in the European Community*, in *Lloyd's Mar. Comm. Law Quart.*, 2004, 104

M. GRIGOLI, *La tutela della concorrenza nella regolamentazione dell'approdo per i servizi di linea di trasporto marittimo con le isole*, in *Giust. civ.*, 1997, II, 55

M. GRIMALDI, *Cabotaggio marittimo: profili di incompatibilità tra legislazione greca e normativa comunitaria* (nota a C. giust. Ce 21 ottobre 2004, causa C-288/02, *Commissione c. Grecia*), in *Dir. maritt.*, 2005, 437

E. GROMNICKA, *Services of General Economic Interest in the State Aids Regime: Proceduralisation of Political Choices?*, in *EPL*, 11, 2005, 429

K. GROSS, *The P & O European Ferries (Vizcaya) SA Case: 14 years to Gain Legal Certainty?* (nota a C. giust. Ce 1° giugno 2006, cause riunite C-442/03 e C-471/03, *P&O European Ferries (Vizcaya) e Diputación Foral de Vizcaya c. Commissione*), in *EStAL*, 2006, 567

C. GUELFU, *La Comunità economica europea ed i trasporti aerei*, in *Riv. dir. intern.*, 1965, 585

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

C. GUILLARD, *Les collectivités territoriales et les règles européennes de compensation des obligations de service public: les risques juridiques*, in *Rev. dr. Ue*, 2015, 396

L. GYSELEN, *Public Service and EU Competition Law*, in *J.E.C.L. & Pract.*, 2, 2011, 572

L. GYSELEN, *Services of General Economic Interest and Competition under European Law. A Delicate Balance*, in *J.E.C.L. & Pract.*, 1, 2010, 491

J. A. HERNÁNDEZ LUIS, *Temporal accessibility in archipelagos: inter-island shipping in the Canary Islands*, in *Journal of Transport Geography*, 10 2002, 231

C. IANNONE, *Gli aiuti di Stato in favore delle imprese pubbliche e le regole nazionali applicabili al loro stato di crisi*, in *Dir. Ue*, 2012, 263

F. IBBA, *La realizzazione della continuità territoriale della Sardegna: il caso La Maddalena-Palau*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, a cura di M. M. Comenale Pinto, Roma, 2015, 391

L. IDOT, *Cabotage et condition d'affectation du commerce* (nota a C. giust. Ue 10 giugno 2010, causa C-140/09, *Fallimento Tragbetti del Mediterraneo*), in *Europe*, 2010, agosto-settembre, 26

L. IDOT, *Cabotage et contournement de la loi de l'État d'accueil* (nota a C. giust. Ce 6 aprile 2006, causa C-456/04, *Agip Petrol*), in *Europe*, 2006, giugno, 18

L. IDOT, *Concurrence et services d'intérêt general. Bref bilan des évolutions postérieures au Traité d'Amsterdam*, ne *Le services d'intérêt économique general et l'Union européenne*, a cura di J. V. Louis, S. Rodrigues, Bruxelles, 2006, 39

L. IDOT, *Notion d'aide et critère de l'investisseur privé en économie de marché* (nota a C. giust. Ue 4 settembre 2014, cause riunite C-533/12 P e C-536/12 P, *SNCM e Francia c. Commissione*), in *Europe*, 2014, novembre, 40

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

L. IDOT, *Obligations de service public, restructuration d'entreprises et liaisons maritime...* (nota a Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-349/03, *Corsica Ferries France c. Commissione*), in *Europe*, 2005, agosto-settembre, 27

L. IDOT, *Précisions sur le champ d'application du règlement sur le cabotage maritime. Le Péloponnèse n'est pas une île...* (nota a C. giust. Ce 21 ottobre 2004, causa C-288/02, *Commissione c. Grecia*), in *Europe*, 2004, dicembre, 21

L. IDOT, *Un autre cas de contrôle des aides accordées à des transports maritimes* (nota a Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-17/02, *Olsen c. Commissione*), in *Europe*, 2005, agosto-settembre, 28

C. INGRATOGLI, *Notazioni sulla programmazione e gestione dei collegamenti marittimi in regime di servizio pubblico*, in *Studi in onore di G. Silvestri*, Torino, 2016, 1185

N. JÄÄSKINEN, *The New Rules on SGEI*, in *EStAL*, 2011, 599

G. KALFLECHE, J. G. SORBARA, *Les compensations de service public du Paquet Almunia, une obscure clarté*, in *Europe*, 2012, giugno, 26

G. KAMARIS, *The Reform of EU State Aid Rules for Services of General Economic Interest in Times of Austerity*, in *Eur. Competition Law Rev.*, 33, 2012, 55

V. S. KARAYANNIS, *Le financement des Services d'intérêt général par des fond publics. Quelques réflexions sur l'arrêt Altmark rendu par la C.J.C.E.* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Journ. tr. dr. eur.*, 2004, n. 105, 6

M. T. KARAYGIT, *The Notion of Services of General Economic Interest Revisited*, in *EPL*, 15, 2009, 575

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

M. T. KARAYGIT, *Under the Triangle Rules of Competition, State Aid and Public Procurement: Public Undertakings Entrusted with the Operation of Services of General Economic Interest*, in *Eur. Competition Law Rev.*, 30, 2009, 542

M. KARPENSCHIF, *À qui profitent les incertitudes? Retour sur la décision de la Commission du 28 novembre 2005*, in *Semaine jur. admin. collect. territ.*, 2005, 1895

M. KARPENSCHIF, *Du paquet Monti/Kroes au paquet Almunia: le financement des SIEG simplifié et sécurisé?*, in *Semaine jur. admin. collect. territ.*, 2012, n. 1, 46

M. KARPENSCHIF, *Le contrat au service des politiques publiques: «Contrat public et Union européenne»*, in *Rev. fr. dr. adm.*, 2014, 418

M. KARPENSCHIF, *Quand le droit européen des aides d'État s'invite dans le contentieux des délégations de service public* (nota a Conseil d'État 13 luglio 2012), in *Semaine jur. admin. collect. territ.*, 2012, n. 41, 1

M. KARPENSCHIF, *Qu'est-ce qu'une compensation d'obligations de service public?* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *LPA*, 2004, n. 64, 4

K. KOSTOPOULOS, *Les obligations de service public dans les lignes aériennes et les aéroports en droit communautaire de la concurrence*, Bruxelles, 2005

M. KRAJEWSKI, *Providing Legal Clarity and Securing Policy Space for Public Services through a Legal Framework for Services of General Economic Interest: Squaring the Circle?*, in *EPL*, 14, 2008, 377

A. LANG, *Art. 14 TFEU*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, a cura di F. Pocar, M. C. Baruffi, ed. II, Padova, 2014, 181

S. LEMBO, M. L. STASI, *The Application of the Altmark Test to State Financing of Public Services in the Maritime Transport Sector* (nota a C. giust. Ue 10

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

giugno 2010, causa C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*), in *ESAL*, 2010, 853

A. LEPIECE, *Le paquet post-Altmark II. Réforme de la réglementation européenne sur le financement des services publics*, in *J. dr. eur.*, 2012, 205

A. LESTA, *The Application of the EU Competition Rules to the Marine Sector*, in *Maritime Law*, a cura di Y. Baatz, ed. III, Londra, 2014, 499

F. LINDITCH, *Droit de la délégation de service public et droit de l'Union européenne, Guerre de Troie ou bataille de Trafalgar?* (nota a Cour administrative d'appel de Marseille 7 novembre 2011), in *Semaine jur. admin. collect. territ.*, 2012, 2152

N. LINDNER, *The Impact of the Decision of the European Court of Justice in Ferring on European State Aid Law* (nota a C. giust. Ce 22 novembre 2001, causa C-53/00, *Ferring*), in *EPL*, 9, 2003, 359

E. LIVI, *Sull'applicabilità dell'art. 3, comma 3, reg. Cee n. 3577/1992, nell'ipotesi di cabotaggio con le isole che segna o preceda un viaggio internazionale effettuato in zavorra* (nota a Trib. Roma 26 settembre 2002), in *Dir. trasp.*, 2003, 972

G. LOFFREDA, *Il registro internazionale italiano: luci e ombre*, in *Dir. trasp.*, 1999, 51

G. LO SCHIAVO, *Dalla giurisprudenza Altmark all'adozione del pacchetto Almunia. Chiarimenti sulla portata delle compensazioni concesse per la prestazione dei servizi di interesse economico generale?*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2012, 1247

M. LOTTINI, *I servizi di interesse economico generale: una nozione controversa*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2005, 1351

M. LOTTINI, *Il rapporto fra la nozione di aiuto di Stato e le compensazioni relative agli obblighi di servizio pubblico* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Serv. pubbl. app.*, 2003, 598

M. LOTTINI, *L'art. 86 e il concetto di SIEG come «strumento diretto di liberalizzazione», «ambito di competenza pubblica» e «ambito di pubblica responsabilità»: la necessità di un chiarimento*, in *Giust. amm.*, 2007, 718

F. LOUIS, A. VALLERY, *Ferring Revisited: the Altmark Case and State Financing of Public Service Obligations* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *World comp.*, 27, 2004, 53

O. LYNSKEY, *The Application of Article 86(2) EC to Measures Which do Not Fulfil the Altmark Criteria; Institutionalising Incoherence in the Legal Framework Governing State Compensation of Public Service Obligations*, in *World comp.*, 30, 2007, 153

F. MACRÌ, *Maritime Cabotage Services Between Liberalisation and Member States' Intervention*, in *Dir. commercio intern.*, 2003, 477

F. MACRÌ, *Principio di trasparenza e cabotaggio marittimo: due recenti casi*, in *Dir. Ue*, 2002, 687

R. MAGLIANO, *Servizi di interesse economico generale, aiuti di Stato e compensazione di oneri di servizio pubblico: giurisprudenza Altmark e iniziative normative della Commissione Ce* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Dir. commercio intern.*, 2004, 790

J. MAILLO GONZALES-ORÚS, *Ayudas de estado y financiación de servicios económicos de interés general: la nueva era post Altmark*, in *Gaceta jurídica de la Unión europea y de la competencia*, 2005, 35

R. MANFRINI, *Il traffico marittimo nel diritto comunitario*, Torino, 1994

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



G. P. MANZELLA, «*Marina sovvenzionata*», predatory pricing ed Unione europea (nota a Cass. 19 aprile 2000, n. 5087), in *Giorn. dir. amm.*, 2001, 35

J. MARCADON, *Transports maritimes et espaces insulaires en Europe*, in *Norois*, 1990, n. 145, 61

G. MARCHEGANI, *Alcune considerazioni in tema di diritto comunitario concernente le concessioni ed i c.d. affidamenti «in house»*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2004, 945

U. MARCHESE, *Funzione economica e politica fiscale del «registro internazionale» italiano di immatricolazione navale*, in *Trasporti*, 1999, n. 77-78, 65

G. MARCHIANÒ, *Occorre cambiare tutto perché nulla cambi: la tormentata vicenda dei SIEG*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2013, 1021

M. MARTINELLI, *Aiuti di Stato e compensazioni di obblighi di servizio pubblico: atto secondo*, in *Serv. pubbl. app.*, 2004, 106

M. MARTINELLI, *Compensazioni finanziarie di obblighi di servizio pubblico e aiuti di Stato*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2007, 113

L. MASALA, *Gli aiuti a carattere sociale nel trasporto aereo, ne Il nuovo diritto aeronautico. In ricordo di Gabriele Silingardi*, Milano, 2002, 443

L. MASALA, *Il contratto di affidamento dei servizi aerei di linea onerati, ne I contratti del trasporto*, diretto da F. Morandi, Bologna, 2013, 235

L. MASALA, *La convenzione per l'affidamento dei servizi aerei di linea onerati, ne I nuovi contratti nella prassi civile e commerciale*, a cura di F. Morandi, XVII, Torino, 2004, 129

L. MASALA, *Obblighi di servizio pubblico e aiuti di Stato nel trasporto marittimo*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, I, *Principi — Soggetti — Beni — Attività*, a cura di A. Antonini, Milano, 2007, 485

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

L. MASALA, *Spunti in tema di regolamentazione di accosti e servizi marittimi di linea* (nota a Tar Sardegna-Cagliari 10 marzo 2011, n. 208), in *Riv. dir. nav.*, 2012, 952

A. MASUTTI, *Gli aiuti di Stato nel settore aereo. Il «caso» Sardegna*, ne *Il nuovo diritto aeronautico. In ricordo di Gabriele Silingardi*, Milano, 2002, 427

C. A. MATA COTO, *La prestación de los servicios en régimen de competencia*, in *Revista de Ciencias Jurídicas*, 2012, n. 128, 117

T. MAXIAN RUSCHE, *The Almunia Package: Legal Constraints, Policy Procedures, and Political Choices*, in *Financing Services of General Economic Interest. Reform and Modernisation*, a cura di E. Szyszczak, J. W. van de Gronden, L'Aja, 2013, 99

T. MAXIAN RUSCHE, S. SCHMIDT, *Transport*, in *Financing Services of General Economic Interest. Reform and Modernisation*, a cura di E. Szyszczak, J. W. van de Gronden, L'Aja, 2013, 217

G. MENDOLA, *Trasporto pubblico e aiuti di Stato* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Dir. trasp.*, 2004, 472

M. MEROLA, *Il «pacchetto» normativo sul finanziamento dei servizi di interesse economico generale alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale*, ne *Il mercato unico dei servizi*, a cura di F. Bestagno, L. Radicati Di Brozolo, Milano, 2007, 135

M. MEROLA, C. MEDINA, *De l'arrêt Ferring à l'arrêt Altmark: continuité ou revirement dans l'approche du financement des services publics* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Cahiers dr. europ.*, 2003, 639

A. P. MIKROULEA, *Competition and Public Service in Greek Cabotage*, in *Competition and Regulation in Shipping and Shipping Related Industries*, a cura di A. Antapassis, L. I. Athanassiou, E. Rosaeg, Leiden, 2009, 185

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

S. MONCADA, M. CAMILLERI, S. FORMOSA, R. GALEA, *Islands at the Periphery: Integrating the Challenges of Island Sustainability into European Policy*, in *Malta in the European Union: Five Years On and Looking to the Future*, a cura di P. G. Xuereb, Malta, 2009, 55

J. H. MONFORT, *Las ayudas públicas al transporte aéreo en la Unión europea*, in *Rev. der. transp.*, 2009, 71

E. MULLER, *La délégation de service public pour la desserte maritime de la Corse contient-elle des aides d'État octroyées au mépris de l'obligation de notification préalable?* (nota a Conseil d'État 13 luglio 2012), in *Rev. trim. dr. eur.*, 2013, 889

F. MUNARI, *Il diritto comunitario dei trasporti*, Milano, 1996

G. NAPOLITANO, *Regole e mercato nei servizi pubblici*, Bologna, 2005

B. NASCIBENE, *Diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi delle compagnie marittime europee*, in *Dir. maritt.*, 1989, 39

M. NESTEROWICZ, *Freedom to Provide Maritime Transport Services in European Community Law*, in *J. Mar. Law Comm.*, 34, 2003, 629

P. NICOLAIDES, *Compensation for Public Service Obligations: The Floodgates of State Aid* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Eur. Competition Law Rev.*, 24, 2003, 561

P. NICOLAIDES, *Distortive Effects of Compensatory Aid Measures: A Note on the Economics of the Ferring Judgment* (nota a C. giust. Ce 22 novembre 2001, causa C-53/00, *Ferring*), in *Eur. Competition Law Rev.*, 6, 2002, 318

E. OLMEDO PERALTA, *Regimen jurídico del transporte marítimo de pasajeros*, Madrid, 2014

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

M. ORLANDI, *Normativa comunitaria sulla concorrenza e giudice nazionale: in merito ad una recente pronuncia della Corte di cassazione* (nota a Cass. 19 aprile 2000, n. 5087), in *Dir. Ue*, 2000, 617

E. ORRÙ, *Gli aiuti di Stato nel settore del trasporto aereo*, Bologna, 2010

A. PAGANO, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo S.p.A.: un caso ancora aperto* (nota a C. giust. Ue, 10 giugno 2010, causa C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*), in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2010, 1574

A. C. PAIXAO, P. B. MARLOW, *A Review of the European Union Shipping Policy*, in *Marit. Pol. Manag.*, 28, 2001, 187

R. PAPAIOANNOU, *An Overview of the European Union's Maritime Policy*, in *Dir. maritt.*, 1998, 569

E. PAPI, *Della nozione di viaggio ai sensi del regolamento sul cabotaggio e dell'abuso del diritto nell'ordinamento giuridico comunitario* (nota a C. giust. Ce 6 aprile 2006, causa C-456/04, *Agip Petroli*), in *Dir. trasp.*, 2007, 487

E. PAPI, *Sull'accesso delle navi iscritte nei secondi registri e nei registri internazionali ai traffici di cabotaggio e sull'applicabilità dell'art. 3, n. 2, del reg. Cee n. 3577/1992 ai servizi di crociera che effettuano cabotaggio con le isole* (nota a C. giust. Ce 21 ottobre 2004, causa C-288/02, *Commissione c. Grecia*), in *Dir. trasp.*, 2006, 210

M. PASCHKE, *Commentary on Regulation EEC/3577/92/EC Applying the Principle of Freedom to Provide Services to Maritime Transport within Member States*, in *EU Maritime Transport Law*, a cura di H. Jessen, M. J. Werner, Deventer, 2016, 298

F. PELLEGRINO, *La continuità territoriale nell'Unione europea tra diritto alla mobilità sostenibile e coesione territoriale*, in *Studi in onore di G. Silvestri*, Torino, 2016, 1742

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

L. PELLERANO, *La responsabilità solidale del raccomandatario di nave straniera per le obbligazioni assunte suo tramite in occasione dello scalo: molte questioni aperte in attesa di una riforma* (nota a Trib. Catania 18 maggio 2015), in *Dir. maritt.*, 2015, 580

X. PERALDI, *Le système de continuité territoriale de la Corse face au défi de la modernisation du service public*, in *Pol. man. publ.*, 25, 2007, 131

L. PERFETTI, *Servizi di interesse economico generale e pubblici servizi (sulla comunicazione della Commissione europea relativa ai servizi di interesse generale del 20 settembre 2000)*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2001, 479

G. PERICU, *Le sovvenzioni come strumento di azione amministrativa*, Milano, 1971

N. N. PESARESI, A. SINNAEVE, V. GUIGUE-KOEPPEN, J. WIEMANN, M. RADULESCU, *The New State Aid Rules for Services of General Economic Interest (SGEI)*, in *Comp. Pol. Newslett.*, 2012, 1

N. PESARESI, A. SINNAEVE, V. GUIGUE-KOEPPEN, J. WIEMANN, M. RADULESCU, *The New State Aid Rules for Services of General Economic Interest (SGEI): the Commission Decision and Framework of 20 December 2011*, in *Comp. Pol. Newslett.*, 2012, n. 1

N. PESARESI, A. SINNAEVE, V. GUIGUE-KOEPPEN, J. WIEMANN, M. RADULESCU, *The SGEI Communication*, in *Comp. Pol. Newslett.*, 2012, n. 1

G. PESCATORE, *La ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale*, in *Trasporti*, 1980, n. 22, 3

G. PESCATORE, *Servizi di linea (navigazione marittima e interna)*, in *Enc. giur. Treccani*, XXXIII, Roma, 1992

G. PESCATORE, *Stato ed enti pubblici «esercenti» ed imprenditori di navigazione*, in *Riv. dir. nav.*, 1967, I, 249

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

R. PETROVA, *Cabotage and the European Community Common Maritime Policy: Moving Towards Free Provision of Services in Maritime Transport*, in *Fordham Int'l L.J.*, 21, 1997, 1019

C. PINOTTI, *Costo dei servizi universali e aiuti di Stato tra giurisprudenza comunitaria e iniziative della Commissione: ovvero problemi veri e meno veri, aspettando la sentenza Altmark*, in *Contr. St. enti pubbl.*, 2003, 389

C. PINOTTI, *Gli aiuti di Stato alle imprese nel diritto comunitario della concorrenza*, Padova, 2000

P. PIRODDI, *La procedura della Commissione relativa agli aiuti di Stato nuovi*, in *Dizionario sistematico della concorrenza*, a cura di L. F. Pace, Napoli, 2013, 565

O. PORCHIA, *Alcune considerazioni sull'art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: l'accesso ai servizi di interesse economico generale*, in *Dir. Ue*, 2002, 633

M. POTENZA, *Le più recenti iniziative a favore del naviglio italiano alla luce della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato: in particolare la tonnage tax*, in *Dir. maritt.*, 2006, 406

T. PROSSER, *Competition Law and Public Services: From Single Market to Citizenship Rights?*, in *EPL*, 11, 2005, 543

S. PUGLIESE, *Trasporti e logistica: il nuovo ruolo degli Stati nell'Unione europea*, in *Dir. Ue*, 2010, 109

L. G. RADICATI DI BROZOLO, *La nuova disposizione sui servizi di interesse economico generale*, in *Dir. Ue*, 1998, 527

N. RANGONE, *I trasporti pubblici di linea*, in *Trattato di diritto amministrativo*, II, *Diritto amministrativo speciale*, a cura di S. Cassese, Milano, 2000, 2235

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

B. RAPP-JUNG, *State Financing of Public Services - The Commission's New Approach: Is Altmark the Rule or the Exception?*, in *EStAL*, 2004, 205

E. REGNER, *Reform of the Legal Framework for Services of General Economic Interest: Where Do We Stand? What Should a Reform Look Like?*, in *EStAL*, 2011, 597

A. RENZULLI, *Services of General Economic Interest: The Post-Altmark Scenario*, in *EPL*, 14, 2008, 299

R. REZENTHEL, *L'accueil des navires dans les ports ne relève pas du pouvoir discrétionnaire* (nota a C. giust. Ue 17 marzo 2011, cause riunite C-128/10 e C-129/10, *Naftiliaki Etaireia Thason e Amaltheia I Naftiki Etaireia*), in *Dr. mar. fr.*, 2012, 157

R. REZENTHEL, *Le service public portuaire sous l'emprise du droit communautaire* (nota a C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, *Analiir*), in *Dr. mar. fr.*, 2011, 420

R. REZENTHEL, *Les notions de «cabotage maritime» et de «concession d'exploitation» au renard d'une activité de transport maritime de passagers dans une «ria»* (nota a C. giust. Ce 9 marzo 2006, causa C-323/03, *Commissione c. Spagna*), in *Dr. mar. fr.*, 2006, 542

M. RICCOMAGNO, *Cabotage and the Liberalisation in the E.C. of the Maritime Service Sector*, in *Dir. maritt.*, 1993, 190

M. RICCOMAGNO, *Il cabotaggio nel Mediterraneo e la politica comunitaria*, in *Dir. maritt.*, 1991, 848

M. RICCOMAGNO, *The Liberalisation in Access to Maritime Transport Markets in the European Union*, in *Eur. Transp. Law*, 1997, 537

E. RIGHINI, *The Reform of the State Aid rules on Financing of Public services. Paving the Way towards a Clearer, Simpler and more diversified Framework*, in *EStAL*, 2012, suppl., 3

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

M. RIGUZZI, *I servizi di traghetto delle Ferrovie dello Stato*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, atti del convegno di Cagliari, 30 giugno-1° luglio 2000, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Cagliari, 2001, 89

G. RINALDI BACCELLI, *Gli oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo*, ne *L'attività di trasporto aereo dopo la liberalizzazione del cabotaggio*, atti del convegno di Modena, 4 aprile 1997, a cura di G. Silingardi, A. Antonini, B. Franchi, Milano, 1998, 93

C. RIZZA, *The Financial Assistance Granted by Member States to Undertakings Entrusted with the Operation of a Service of general Economic Interest: The Implications of the Forthcoming Altmark Judgment for future State Aid Control Policy*, in *Columbia JEL*, 9, 2003, 429

J. A. RODRIGUEZ MIGUEZ, *De nuevo sobre la financiación de los servicios de interés económico general y las ayudas de Estado* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2004, 1074

J. A. RODRIGUEZ MIGUEZ, *El régimen jurídico comunitario de las compensaciones por SIEG y su delimitación por la jurisprudencia*, in *Gaceta jurídica de la Unión europea y de la competencia*, 25, 2012, 9

J. A. RODRÍGUEZ MIGUEZ, *La financiación de los servicios públicos y la noción de ayuda de Estado* (nota a C. giust. Ce 22 novembre 2001, causa C-53/00, *Ferring*), in *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 6, 2002, 953

J. A. RODRIGUEZ MIGUEZ, *La jurisprudencia Post-Altmark y la financiación de los SIEG*, in *Actas de derecho industrial y derecho de autor*, 30, 2009-2010, 691

A. ROMAGNOLI, *In tema di aiuti di Stato a finalità regionale concessi ad imprese che gestiscono servizi di interesse economico generale* (nota a Cass. 19 aprile 2000, n. 5087), in *Riv. dir. ind.*, 2002, II, 26

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



E. ROMAGNOLI, *Il registro internazionale*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, I, *Principi — Soggetti — Beni — Attività*, a cura di A. Antonini, Milano, 2007, 393

G. ROMANELLI, *Problemi attuali del regime giuridico dei servizi marittimi di linea*, in *Dir. maritt.*, 1980, 606

G. ROMANELLI, *Profili giuridici attuali del traffico di cabotaggio*, in *Studi mar.*, 1991, n. 40, 3

M. ROSS, *Art. 16 E.C. and Service of General Economic Interest: From Derogation to Obligation?*, in *ELR*, 25, 2000, 22

L. SALTARI, *Gli obblighi di servizio pubblico nel trasporto ferroviario*, in *Riv. giur. circ. trasp.*, 2002, n. 36 (suppl.)

A. L. SANGUIN, *Périphéricité et ultrapériphéricité insulaires dans l'Union européenne*, ne *L'Espace politique*, 2, 2007, n. 2

S. SANTAMATO, N. PESARESI, *Compensation for service of general economic interest: some thoughts on the Altmark ruling* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Comp. Pol. Newslett.*, 2004, n. 1, 17

E. SARTOR, *La crociera turistica e la nozione di «mare» nel cabotaggio marittimo* (nota a C. giust. Ue 27 marzo 2014, causa C-17/13, *Alpina River Cruises e Nicko Tours*), in *Dir. trasp.*, 2015, 814

W. SAUTER, *Public Services in EU Law*, Cambridge, 2014

W. SAUTER, *The Altmark Package Mark II: new rules for state aid and the compensation of services of general economic interest*, in *Eur. Competition Law Rev.*, 33, 2012, 307

W. SAUTER, *The criterion of advantage in State aid: Altmark and Services of General Economic Interest*, TILEC Discussion Paper, 2014, n. 15

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

U. SCHNELLE, *Bidding Procedures in EC State Aid Surveillance over Public Services after Altmark Trans*, in *EStAL*, 2003, 411

E. SCOTTI, *Brevi note in tema di servizi pubblici e aiuti di Stato* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Foro amm. Cons. St.*, 2003, 3219

A. A. SEFARA, *Achieving Access to Maritime Transport Services in the European Union: A Critical Discussion of Cabotage Services*, in *AJMOA*, 6, 2014, 106

L. SENN, *Trasporti e mobilità a servizio dello sviluppo economico*, in *Econ. dei servizi*, 2008, 55

A. SERRA, *Aiuti di Stato alle imprese e concorrenza*, in AA. VV., *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, atti del convegno di Sassari-Alghero, 15 e 16 ottobre 1999, Torino, 2002, 41

A. SERRA, *Servizi marittimi sovvenzionati e concorrenza*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, atti del convegno di Cagliari, 30 giugno-1° luglio 2000, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Cagliari, 2001, 119

C. SEVERONI, *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, resoconto del convegno *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, Cagliari, 30 giugno-1° luglio 2000, in *Dir. maritt.*, 2000, 1085

A. L. M. SIA, *Registro internazionale e ruolo della contrattazione collettiva*, in *Dir. trasp.*, 2001, 599

G. SILINGARDI, *Gli oneri di pubblico servizio nel trasporto aereo comunitario*, resoconto del convegno *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, Alghero - Sassari, 15-16 ottobre 1999, in *Dir. Trasp.*, 2000, 45

E. SILIPO, *Impostazione di una politica comunitaria dei trasporti marittimi internazionali*, in *Riv. pol. econ.*, 1972, 627

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

A. SINNAEVE, *State Financing of Public Services: The Court's Dilemma in the Altmark Case* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *EStAL*, 2003, 351

A. SINNAEVE, *The Report and Communication On Services of General Economic Interest: Stocktaking and Outlook for Reform*, in *EStAL*, 2011, 211

A. SINNAEVE, *What's New in SGEI in 2012? An Overview of the Commission's SGEI Package*, in *EStAL*, 2012, 347

P. J. SLOT, *Case C-205/99, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) and Others v. Administración General del Estado* (nota a C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, *Analir*), in *CMLR*, 40, 2003, 159

P. J. SLOT, *Freedom to Provide Shipping Services*, in *Dir. maritt.*, 1989, 51

D. SORACE, *I servizi «pubblici» economici nell'ordinamento nazionale ed europeo, alla fine del primo decennio del XXI secolo*, in *Dir. amm.*, 2010, 1

V. SOTTILI, *Servizi pubblici e norme comunitarie di concorrenza: l'applicazione dell'art. 90, n. 2, tr. Ce alla disciplina degli aiuti di Stato* (nota a C. giust. Ce 15 marzo 1994, causa C-387/92, *Banco Exterior de España c. Ayuntamiento de Valencia*), in *Giur. it.*, 1995, 944

V. SQUARATTI, *Art. 107 TFEU*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, a cura di F. Pocar, M. C. Baruffi, ed. II, Padova, 2014, 858

S. STRIEVI, *Aid Granted to SNCM: How the European Commission Misapplied the Market Economy Investor Principle* (nota a Trib. Ue 11 settembre 2012, causa T-565/08, *Corsica Ferries France c. Commissione*), in *EStAL*, 2014, 559

A. SUBREMON, *Les obligations de service public dans les transports aériens*, in *Rev. MCUE*, 1999, 606

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

- L. P. SVANE, *Public service compensation in practice: Commission package on State aid for Services of General Economic Interest*, in *Comp. Pol. Newslett.*, 2005, n. 3, 34
- E. SZYSZCZAK, *Altmark Assessed*, in *Research Handbook on European State Aid Law*, a cura di E. Szyszczak, Cheltenham, Northampton, 2011, 293
- E. SZYSZCZAK, *Financing Service of General Economic Interest*, in *MLR*, 67, 2004, 982
- E. SZYSZCZAK, *Modernising State Aid and the Financing of SGEI*, in *J.E.C.L. & Pract.*, 3, 2012, 332
- E. SZYSZCZAK, *Services of General Economic Interest and State Measures Affecting Competition*, in *J.E.C.L. & Pract.*, 5, 2014, 508
- E. SZYSZCZAK, *The Regulation of the State in Competitive Markets in the EU*, Oxford, 2007
- F. TAGLIONI, *Les petits espaces insulaires face à la variabilité de leur insularité et de leur statut politique*, in *Ann. Géo*, 2006, n. 652, 664
- A. TARAMASSO, *Il processo di privatizzazione e di liberalizzazione e il diritto comunitario in materia di aiuti di Stato e di concorrenza*, in *Dir. commercio intern.*, 1995, 933
- A. TERRANOVA, *La difficile ricerca della prova nelle pratiche concordate* (nota a Cons. St. 4 settembre 2015, n. 4123), in *Dir. maritt.*, 2016, 306
- P. THIEFFRY, *Compensation des charges de service public. Les contradictions du «paquet Almunia»*, in *Act. jur. collect. territ.*, 2012, 300
- J. M. THOUVENIN, *The Altmark Case and Its Consequences*, in *The Changing Legal Framework for Services of General Interest in Europe. Between Competition and Solidarity*, a cura di M. Krajewski, U. Neergaard, J. Van de Gronden, L'Aja, 2009, 103

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

J. M. THOUVENIN, M. P. LORIEUX, *L'arrêt de la CJCE du 24 juillet 2003 Altmark* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Rev. MCUE*, 2004, 633

N. TRAVERS, *Public Service Obligations and State Aid: Is all really clear after Altmark?* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *EStAL*, 2003, 387

L. TULLIO, *Confini della riserva di cabotaggio marittimo in Italia*, in *Studi in memoria di E. Fanara*, I, Milano, 2006, 517

E. TURCO BULGHERINI, *Cabotaggio, feederaggio, short sea shipping e autostrade del mare*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, I, *Principi – Soggetti – Beni – Attività*, a cura di A. Antonini, Milano, 2007, 447

C. VAGAGGINI, *Sull'applicabilità del regolamento sul cabotaggio al servizio di rimorchio* (nota a C. giust. Ce 11 gennaio 2007, causa C-251/04, *Commissione c. Grecia*), in *Dir. trasp.*, 2009, 448

K. VAN BUIREN, M. GERRITSEN, J. VAN DER VOORT, *The Prohibition of Overcompensations to Services of General Economic Interest*, in *EStAL*, 2014, 61

M. R. ZAMORA ROSELLO, *La Ley de ordenación del transporte marítimo de Canarias*, in *Anales de la Facultad de Derecho (Universidad de La Laguna)*, 25, 2008, 97

E. ZANELLI, *Servizio pubblico e sentenza Altmark* (nota a C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*), in *Pol. dir.*, 2004, 175

F. ZANLUCCHI, *La compensazione degli obblighi di servizio pubblico: una storia tormentata* (nota a Cons. St., ord. 8 novembre 2012, n. 5688), in *Urb. app.*, 2013, 576

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari

S. ZIANI, *Obligations de service public et transport maritime* (nota a Cour administrative d'appel de Marseille 7 novembre 2011), in *Dr. adm.*, 2012, n. 2, 33

S. ZIANI, *Service public et droit de l'Union européenne: entre rigueur exégétique et incertitudes pratiques* (nota a Conseil d'État 13 luglio 2012), in *Dr. adm.*, 2012, n. 10, 29

S. ZUNARELLI, *Servizi aerei e continuità territoriale*, in *XXXIV Jornadas Latinoamericanas de Derecho Aeronáutico y Espacial*, a cura di F. Morandi, M. M. Comenale Pinto, M. O. Folchi, R. Tranquilli Leali, U. La Torre, Padova, 2010, 349

S. ZUNARELLI, A. ROMAGNOLI, A. CLARONI, *Diritto pubblico dei trasporti*, ed. II, Bologna, 2015

A. ZURIMENDI ISLA, *El control de las ayudas públicas en el transporte marítimo*, in *Riv. dir. nav.*, 2013, 689

ALESSANDRO DASARA  
*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*  
Tesi di dottorato in Scienze giuridiche  
Università degli Studi di Sassari

## INDICE DELLA GIURISPRUDENZA RILEVANTE

### GIURISPRUDENZA DELL'UNIONE EUROPEA

Trib. Ce 28 gennaio 1999, causa T-14/96, *BAI c. Commissione*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 1999, 770

C. giust. Ce 20 febbraio 2001, causa C-205/99, *Analir*, in *Dir. maritt.*, 2003, 1235, oppure in *Dr. mar. fr.*, 2001, 430

C. giust. Ce 22 novembre 2001, causa C-53/00, *Ferring*

C. giust. Ce 24 luglio 2003, causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, in *Foro amm. Cons. St.*, 2003, 2115; in *Dir. commercio intern.*, 2004, 765; in *Dir. trasp.*, 2004, 455

C. giust. Ce 21 ottobre 2004, causa C-288/02, *Commissione c. Grecia*, in *Dir. maritt.*, 2005, 437; in *Dr. mar. fr.*, 2005, 14; in *Dir. trasp.*, 2006, 203

C. giust. Ce 10 maggio 2005, causa C-400/99, *Italia c. Commissione*, in *EStAL*, 2005, 441

Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-17/02, *Olsen c. Commissione*, in *EStAL*, 2005, 713

Trib. Ce 15 giugno 2005, causa T-349/03, *Corsica Ferries France c. Commissione*, in *EStAL*, 2005, 535

C. giust. Ce 9 marzo 2006, causa C-323/03, *Commissione c. Spagna*, in *Dir. maritt.*, 2006, 1129, oppure in *Dr. mar. fr.*, 2006, 536

C. giust. Ce 6 aprile 2006, causa C-456/04, *Agip Petroli*, in *Dir. maritt.*, 2006, 798, oppure in *Dir. trasp.*, 2007, 483

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari



C. giust. Ce 11 gennaio 2007, causa C-251/04, *Commissione c. Grecia*, in *Dr. mar. fr.*, 2008, 64; in *Dir. maritt.*, 2009, 406; in *Dir. trasp.*, 2009, 445

Trib. Ce 4 marzo 2009, cause riunite T-265/04, T-292/04 e T-504/04, *Tirrenia di Navigazione S.p.A. e altri c. Commissione*

C. giust. Ue 10 giugno 2010, causa C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, in *Dir. maritt.*, 2010, 491, oppure in *ESAL*, 2010, 843

C. giust. Ue 17 marzo 2011, cause riunite C-128/10 e C-129/10, *Naftiliaki Etaireia Thasou e Amaltheia I Naftiki Etaireia*, in *Dr. mar. fr.*, 2012, 152, oppure in *Dir. trasp.*, 2013, 159

Trib. Ue 11 settembre 2012, causa T-565/08, *Corsica Ferries France c. Commissione*

C. giust. Ue 27 marzo 2014, causa C-17/13, *Alpina River Cruises e Nicko Tours*, in *Dr. mar. fr.*, 2014, 499, oppure in *Dir. trasp.*, 2015, 811

C. giust. Ue 4 settembre 2014, cause riunite C-533/12 P e C-536/12 P, *SNCM e Francia c. Commissione*

Trib. Ue 1° marzo 2017, causa T-366/13, *Francia c. Commissione*

Trib. Ue 1° marzo 2017, causa T-454/13, *Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNCM) c. Commissione*

Trib. Ue 6 aprile 2017, causa T-219/14, *Regione autonoma della Sardegna c. Commissione*

Trib. Ue 6 aprile 2017, causa T-220/14, *Saremar c. Commissione*

## GIURISPRUDENZA ITALIANA

Cass. 19 aprile 2000, n. 5087, in *Guida dir.*, 2000, n. 22, 65; in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2000, 1363; in *Giorn. dir. amm.*, 2001, 33; in *Dir. maritt.*, 2002, 911; in *Riv. dir. ind.*, 2002, II, 21

Trib. Roma 26 settembre 2002, in *Dir. trasp.*, 2003, 969

Tar Sicilia-Catania 12 ottobre 2004, in *Dir. maritt.*, 2005, 608

Tar Lazio-Roma 7 maggio 2014, n. 4730, in *Foro amm.*, 2014, 1567, oppure in *Dir. maritt.*, 2014, 701

Cons. St. 4 settembre 2015, n. 4123, in *Foro amm.*, 2015, 2269, oppure in *Dir. maritt.*, 2016, 306

## GIURISPRUDENZA SPAGNOLA

Tribunal Supremo de España 24 ottobre 2001, n. 7934

Tribunal Supremo de España 13 febbraio 2008, n. 951

## GIURISPRUDENZA FRANCESE

Cour administrative d'appel de Marseille 7 novembre 2011, in *Semaine jur. admin. collect. territ.*, 2012, 2152

Conseil d'État 13 luglio 2012, in *Act. jur. collect. territ.*, 2012, 564

Cour administrative d'appel de Marseille 6 aprile 2016, in *Act. jur. dr. adm.*, 2016, 2092

Cour administrative d'appel de Marseille 4 luglio 2016

ALESSANDRO DASARA

*La continuità territoriale marittima della Sardegna nell'Unione europea*

Tesi di dottorato in Scienze giuridiche

Università degli Studi di Sassari