

## **Il caso Alitalia, un pasticcio all'italiana**

I timori ventilati nei mesi scorsi circa l'avvio di un procedimento di infrazione da parte degli organi dell'UE nei confronti dello Stato italiano per il prestito di 300 milioni di Euro a favore dell'Alitalia, trovano puntuale conferma nel procedimento avviato dalla Commissione e nella decisione adottata dalla stessa il 12.11.2008. Ricapitoliamo, innanzitutto, brevemente la sequenza degli eventi. Nel corso della riunione del 23.4.2008 le autorità italiane hanno presentato alla Commissione il decreto legge n. 80 col quale lo Stato italiano che detiene il 49,9% del capitale Alitalia, ha concesso un prestito di 300 milioni di euro alla compagnia, giustificandolo per ragioni di "ordine pubblico" per la durata strettamente necessaria per non compromettere la continuità operativa. Il decreto legge approvato dal Governo prevede che il prestito venga rimborsato nel minore termine possibile e, comunque, entro il 31.12.2008.

Le modalità di rimborso del prestito indicate nel decreto n. 80 sono integralmente recepite dal successivo decreto legge n. 93, dove si precisa che *“ nell'ipotesi di una liquidazione della compagnia, l'importo in oggetto sarà rimborsato solo dopo che saranno stati soddisfatti tutti gli altri creditori..”*.

Nella successiva decisione della Commissione dell'11.6.2008 la stessa rileva che – sulla base delle informazioni di cui disponeva – *“la misura in oggetto conferiva ad Alitalia un vantaggio economico di cui essa non avrebbe beneficiato in condizioni normali di mercato”*. Essa ha espresso dubbi anche sulla **compatibilità** della misura con il mercato comune. In particolare, ha ritenuto che essa fosse incompatibile con il mercato comune *“in applicazione degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (orientamento del 2004), ricordando che Alitalia aveva già beneficiato di aiuti per la ristrutturazione e per il salvataggio”*. Di qui la decisione della Commissione di avviare il procedimento formale per dissipare i dubbi in merito alla qualificazione di aiuto di Stato della misura e in merito alla sua compatibilità con il mercato comune. Come prevede la legge comunitaria, il Governo Italiano fa pervenire le proprie osservazioni alla Commissione, ribadendo che il prestito accordato non può qualificarsi aiuto di Stato e, pertanto, incompatibile con gli accordi europei e del mercato comune. Nel procedimento intervengono altri soggetti interessati tra cui 4 compagnie aeree ( BA, Ryanair, Sterling Airline, Neos SpA) le quali trasmettono le loro osservazioni alla Commissione, ribadendo la illegittimità e la incompatibilità del prestito fornito dal Governo italiano all'Alitalia che costituisce un'ipotesi mistificata di aiuto di Stato che stravolge, così, la libera concorrenza del mercato. In particolare, Ryanair lamenta che la Commissione non abbia chiesto la sospensione immediata della misura, sottolineando che non possono essere invocate dalle autorità italiane ragioni di ordine pubblico e di continuità operativa per giustificare la concessione della misura in

oggetto. A seguito del procedimento formale avviato conformemente all'art. 88, § 2 del Trattato, la Commissione ha ritenuto che il prestito concesso ad Alitalia costituisca un aiuto di Stato **incompatibile** con il mercato comune e **illegale** ai sensi art. 88 § 3 del Trattato CE.

Ai sensi art. 87 § 1 del Trattato CE, in effetti “*sono incompatibili con il mercato comune.....gli aiuti concessi dallo Stato.....che favorendo talune imprese o talune produzioni falsino o minacciano di falsare la concorrenza. Nel caso Alitalia, non è contestato che l'aiuto - rileva la Commissione - sia stato concesso direttamente dal Governo con un decreto-legge - ed ancora che la misura in oggetto, avendo un carattere selettivo, conferisce alla compagnia Alitalia un vantaggio economico di cui essa è l'unica beneficiaria di cui essa non avrebbe beneficiato in condizioni normali di mercato*” (cfr. sentenza Corte di G. dell'11.7.1996 nella causa C-39/94 SFEI). Per questo la Commissione rileva che essa falsa o minaccia di falsare la concorrenza all'interno del mercato comune poiché riguarda una sola impresa che si trova in situazione di concorrenza con le altre compagnie aeree comunitarie nella sua rete europea, in particolare dall'entrata in vigore della terza fase di liberalizzazione del trasporto aereo il 1° gennaio 1993. Inoltre, la Commissione rileva la illegalità comunque, della decisione assunta dal Governo italiano, in quanto conformemente all'art. 88 § 3 del Trattato, lo Stato membro è tenuto a notificare qualsiasi progetto volto ad istituire o modificare aiuti e non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto ad una decisione finale. In effetti, la decisione del Governo italiano di concedere il prestito è stata presa il 22.4.2008 ed i fondi sono stati messi, pertanto, a disposizione dell'Alitalia già in questa data, prima ancora che il Governo ne desse comunicazione alla Commissione. Illegittimo, dunque, il provvedimento e, comunque, incompatibile con la normativa comunitaria. Quanto all'argomento delle autorità italiane relativo all'ordine pubblico ed alla continuità territoriale, la Commissione non ritiene che questa affermazione, non suffragata da alcun elemento, di per sé non è tale da consentire di ritenere che la misura sia compatibile con il mercato comune.

Ancora, considera la Commissione che le autorità italiane non si sono impegnate a trasmettere entro un termine massimo di sei mesi a partire dall'attivazione della misura o un piano di estinzione o la prova del rimborso integrale del credito. In ogni caso, nell'ipotesi di liquidazione della compagnia, l'importo in oggetto – come si legge in decreto n. 93/09 – sarà rimborsato solo dopo che saranno stati soddisfatti gli altri creditori, il che, scrive la Commissione, *compromette ogni prospettiva di rimborso*, alla luce degli eventi successivi all'apertura del procedimento.

Inoltre, la Commissione contesta al Governo italiano di aver fatto passare il prestito per aiuto diretto al mantenimento dell'attività di impresa, laddove la situazione finanziaria della compagnia non permetteva di giungere a tale conclusione. Neppure si poteva giustificare l'aiuto di Stato come dovuto “una tantum” in quanto l'Alitalia già aveva beneficiato di un aiuto per la ristrutturazione

approvato dalla Commissione con decisione del 18.7.2001, nonché di un aiuto per il salvataggio sotto forma di garanzia dello Stato per un prestito ponte di 400 milioni di EUR, e, secondo gli accordi intervenuti, l'Alitalia non poteva beneficiare dell'aiuto nel caso di specie, non essendo trascorsi 10 anni dalla concessione. Neppure è applicabile, a giudizio della Commissione, l'eccezione prevista dal punto 73, lettera c) degli orientamenti del 2004, legata all'esistenza di circostanze eccezionali ed imprevedibili in quanto occorre ricordare che le difficoltà finanziarie di Alitalia presentano da molti anni un carattere ricorrente che viene confermato dalle misure di sostegno concesse ad Alitalia dal Governo italiano negli ultimi anni.

Pertanto, la Commissione ritiene che il prestito di 300 milioni di EUR concesso ad Alitalia dal governo italiano, cui ha dato esecuzione in violazione dell'art. 88 § 3 del Trattato, è incompatibile con il mercato comune, per cui l'Italia è tenuta a far rimborsare l'aiuto, compresi gli interessi dalla data della materiale disponibilità avuta dai beneficiari e fino a quella del loro effettivo recupero. Recupero che è immediato ed effettivo per cui l'Italia dovrà provvedere affinché la decisione sia eseguita nei quattro mesi successivi.

Ci sia consentito un breve commento, alla luce delle vicende successive che hanno interessato la compagnia aerea Alitalia. Il preteso prestito ponte si è rivelato per quello che era: un aiuto di Stato non solo illegittimo ma attuato anche in forma illegale in quanto esso è stato erogato prima ancora che se ne desse comunicazione alle autorità europee e senza attendere alcuna decisione della Commissione. Aspetto, questo, posto in luce anche da Ryanair intervenuta nel procedimento. L'esito dell'azione dello Stato Italiano per ottenere la restituzione degli importi erogati è già scontato in partenza in quanto, attraverso un'operazione tecnicamente ineccepibile, la struttura della società è stata smembrata in due tronconi. Dopo la cessione dei beni alla nuova società – costituita da un gruppo di imprenditori italiani – la società si trova con una situazione finanziaria che non consente di pagare i debiti accumulati negli anni anteriori, men che mai è quindi in grado di restituire il prestito concesso dallo Stato italiano che, comunque, per volontà del governo, potrà essere restituito solo dopo che l'Alitalia abbia soddisfatto gli altri creditori. A questo punto vien da chiedersi che cosa avverrà dopo la decisione della Commissione.

La giurisprudenza della CdG è chiara a tale riguardo. *“L'obbligo di recuperare un aiuto di Stato incompatibile con il mercato comune è la conseguenza logica della constatazione della sua incompatibilità da parte della Commissione”* (sent. 10.6.1993 causa C- 183-91). *“L'obbligo di sopprimere un aiuto incompatibile col mercato comune che una decisione della Commissione pone a carico dello Stato membro è inteso al ripristino dello status quo ante. Siffatto obiettivo è raggiunto quando l'aiuto in parola...è stato restituito dal beneficiario e di conseguenza questi è*

*privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti”* (sent. 4.4.1995 causa C- 3118/93).

Nel caso di specie, non ci risulta che il Governo italiano abbia dato esecuzione alla decisione della Commissione per cui, come prevede l'art. 88, la Commissione o qualsiasi altro Stato interessato potrà adire direttamente la Corte di Giustizia: è questo il prevedibile epilogo della vicenda che esporrà quasi certamente lo Stato Italiano ad una pesante sanzione pecuniaria.

**Avv. Eugenio Oropallo – marzo 2009**