

IL CASO DEL PRESTITO-PONTE AD ALITALIA

Il prestito concesso dal Governo ad Alitalia Ã compatibile con la disciplina europea degli aiuti di Stato alle imprese? Pur non essendo possibile, in questa sede, entrare nel merito di una vicenda di grande complessitÃ - peraltro ancora in fieri, considerato che spetterÃ al nuovo esecutivo dare spiegazioni all'Unione europea - Ã comunque opportuno fornire qualche indicazione.

Il prestito, come configurato nel decreto-legge n. 80 del 2008, puÃ apparire, a prima vista, un aiuto di Stato. Infatti, vi Ã certamente sia l'attribuzione di carattere patrimoniale concessa dallo Stato, sia il "vantaggio" che favorisce un'impresa.

Manca ancora il terzo tassello in grado di dimostrare che quello concesso all'azienda sia un aiuto di Stato vietato dal Trattato Ce, e cioÃ, il fatto che questo sia idoneo ad alterare la concorrenza nel mercato comune. Come noto, sull'ultimo tassello la parola spetta alla Commissione, alla quale dovrebbe essere notificata la misura nei prossimi giorni.

Peraltro, prima della pronuncia della Commissione - che ci dirÃ se il prestito Ã conforme o meno al Trattato - Alitalia non dovrebbe poter beneficiare dell'aiuto. Infatti, l'art. 3 del reg. n. 659/1999 (c.d. clausola di standstill) dispone che agli aiuti soggetti a notifica non puÃ essere data esecuzione prima che la Commissione abbia adottato, o sia giustificato ritenere che abbia adottato, una decisione di autorizzazione dell'incentivo. In ciÃ, a ben vedere, risiede il primo elemento di criticitÃ del provvedimento, che Ã stato posto in essere attraverso un decreto-legge (ex art. 77 Cost.) entrato in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (e quindi con immediata fruibilitÃ, a partire da tale momento, dell'aiuto). Meglio sarebbe stato inviare prima il progetto alle AutoritÃ comunitarie in attesa di una loro decisione e, successivamente, erogare l'aiuto.

CiÃ premesso, passiamo ad individuare i tratti della misura e verificiamo la sua compatibilitÃ con le norme Ce. Innanzitutto, si puÃ evidenziare come l'aiuto non rientri nelle ipotesi di compatibilitÃ previste dall'art. 87, comma 2 del Trattato (aiuti a carattere sociale; aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamitÃ naturali oppure da altri eventi eccezionali; aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania). Ã, invece, da verificare se il prestito possa rientrare, in virtÃ del giudizio della Commissione, nelle categorie elencate all'art. 87, comma 3 Ce.

L'incentivo erogato ad Alitalia Ã, tecnicamente, un finanziamento con saggio di interesse equivalente ai tassi di riferimento adottati dalla Commissione europea (v. art. 1 del decreto). Il decreto in questione dispone che la somma di 300 milioni di euro dovrÃ essere rimborsata nel minore termine tra il trentesimo giorno successivo a quello della cessione dell'intera quota del capitale sociale di titolaritÃ del Ministero dell'economia e delle finanze e il 31 dicembre 2008.

Nel caso di prestiti, la Commissione deve esaminare se questi siano stati ottenuti alle condizioni di mercato, come se ad agire fosse un'istituzione finanziaria che opera in condizioni di concorrenza. CiÃ significa, in buona sostanza, richiamare il principio del c.d. investitore privato in economia di mercato e fare un confronto tra il saggio richiesto dallo Stato e quello che a paritÃ di condizioni richiederebbe una banca. Nel caso di aiuti alle compagnie aeree, la Commissione, nel 1994, con la comunicazione sull'evoluzione dell'aviazione civile in Europa, ha definito il quadro di norme applicabili agli aiuti nel settore aereo chiarendo anche tali profili.

Essa, in particolare, ha evidenziato che l'aiuto erogato tramite un finanziamento non corrisponde all'ammontare dell'intera somma concessa, bensÃ alla differenza tra il tasso di interesse applicato e il tasso che la Compagnia dovrebbe versare in condizioni "normali". CiÃ vale fin tanto che il finanziamento venga erogato dal sistema creditizio. Viceversa, qualora il prestito sia concesso ad una societÃ che in condizioni normali non sarebbe in grado di ottenere alcun credito dal mercato, la Commissione ha chiarito che questo equivarrÃ ad una sovvenzione e sarÃ valutato come tale. Probabilmente, questa Ã l'ipotesi che riguarda Alitalia. Infatti, ad oggi, non esiste nÃ© un piano di risanamento nÃ© alcuna proposta di acquisto, ulteriore a quella di Airfrance, che consenta di far uscire il vettore dalla grave crisi in cui versa.

L'assenza di un piano industriale rafforza l'ipotesi dell'illegittimitÃ del prestito. Secondo la giurisprudenza comunitaria, infatti, gli incentivi alle imprese in difficoltÃ, per essere dichiarati compatibili con il mercato comune, devono accompagnare un piano di ristrutturazione coerente, che deve essere presentato alla Commissione europea con le necessarie precisazioni. Nel caso del prestito-ponte ad Alitalia, invece, non ci sono nÃ© il piano nÃ© le motivazioni, a parte l'affermazione secondo cui il contributo, considerate le ragioni di ordine pubblico e l'urgenza della situazione finanziaria, dovrebbe garantire la continuitÃ del servizio a favore degli utenti.

In particolare, i motivi di "ordine pubblico" non sembrano decisivi. Infatti, non solo la normativa comunitaria non prevede, almeno in generale, l'ammissibilitÃ di aiuti di Stato per tali esigenze, ma, anche qualora lÃ prevedesse, non potrebbero essere erogati a favore di Alitalia, visto che per anni il vettore ha beneficiato di

sussidi senza realizzare le riforme chieste dalla Ce e che i pericoli per l'ordine pubblico derivano, piú che altro, da una condizione di dissesto cui lo Stato ha largamente contribuito.

Peraltro, non ci sono neppure le condizioni per considerare l'aiuto come misura una tantum, che è ammessa solamente nel caso in cui l'incentivo sia concesso a fronte di circostanze eccezionali, imprevedibili e non imputabili all'impresa (tali profili, previsti nella comunicazione della Commissione del 1994, sono stati ribaditi pure in una recente decisione del Tribunale di primo grado della Comunità europea riguardante gli aiuti di Stato erogati dalla Grecia alla compagnia aerea Olympic Airways).

A questi profili se ne aggiunge un altro. Il prestito concesso ad Alitalia a totale carico delle finanze pubbliche. All'operazione non partecipa alcun privato. Tale aspetto incide negativamente sulla legittimità del prestito. Infatti, già in un precedente del 2000, il Tribunale della Comunità europea, adito a seguito dell'impugnativa di una decisione della Commissione riguardante sempre l'erogazione di aiuti ad Alitalia, ha chiarito che l'apporto di capitali su fondi pubblici soddisfa il criterio dell'investitore in economia di mercato e non implica un aiuto di Stato nel caso in cui, tra l'altro, l'apporto "avenga in concomitanza con un significativo apporto di capitale da parte di un investitore privato effettuato in condizioni comparabili" (causa n. T-296/97). Il fatto che al prestito si applichi un sistema di tassi definito a livello comunitario non cambia poi molto i termini della questione. L'applicazione, fino al 30 giugno 2008, del saggio di cui alla comunicazione della Commissione (2007/C319/03) e, dal 1° luglio 2008, del saggio indicato nella comunicazione sulla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (2008/C14/02) potrebbe - in teoria - rendere immune il prestito da componenti di aiuto illegittime (essendo detti tassi applicati come approssimazione di quelli previsti dal mercato). Tuttavia, Alitalia è in una condizione di sostanziale fallimento e quindi difficilmente beneficerebbe di un prestito se si rivolgesse al mercato, anche perché non ci sono prospettive di risanamento a breve.

Si tenga pure conto del fatto che, da molti anni, la Commissione ha imposto all'Italia, nell'approvare con decisioni condizionate aiuti all'azienda, la ristrutturazione della Compagnia (mai avvenuta). Che Alitalia sia in una condizione critica lo si desume anche dallo stesso decreto-legge. Questo, infatti, dispone (art. 1, comma 3) che, fino al rimborso del prestito, gli atti, i pagamenti e le garanzie poste in essere da Alitalia sono equiparati a quelli ex art. 67, comma 3, lett. d) del R.D. 16 marzo 1942, n. 267 (legge fallimentare).

Pertanto, allo stato attuale, a meno che non intervenga il Consiglio nell'esercizio dei poteri di cui all'art. 88, comma 2, terzo periodo Trattato: "A richiesta di uno Stato membro, il Consiglio, deliberando all'unanimità può decidere che un aiuto, istituito o da istituirsi da parte di questo Stato, deve considerarsi compatibile con il mercato comune, in deroga alle disposizioni dell'articolo 87 o ai regolamenti di cui all'articolo 89, quando circostanze eccezionali giustificano tale decisione", difficilmente il prestito erogato ad Alitalia potrà essere considerato conforme alle regole comunitarie.

Sandro Mento