

LA LEGITTIMITÀ DEL PRESTITO AD ALITALIA*

di Sandro Mento
05 giugno 2008

Il prestito ad Alitalia è compatibile con la disciplina europea degli aiuti di Stato? Esso è, a prima vista, un aiuto di Stato. Vi sono 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 alla Compagnia di bandiera sia un aiuto vietato dal diritto comunitario, e cioè, il fatto che sia idoneo ad alterare la concorrenza nel mercato europeo.

* Articolo pubblicato anche su il Riformista del 4 giugno 2008

Sull'ultimo tassello la parola spetta alla Commissione, che dovrà decidere se il prestito rientri in una delle categorie ammesse dall'art. 87, comma 3 del Trattato Ce.

Il primo dubbio che il prestito solleva è relativo al mancato rispetto, da parte del Governo, dell'art. 3 del regolamento Ce n. 659/1999 (che disciplina la procedura per il controllo degli aiuti di Stato nell'Unione europea). Tale articolo dispone che gli aiuti non possono essere erogati prima che la Commissione li abbia autorizzati. In ciò, a ben vedere, risiede il primo elemento di criticità del provvedimento, che è stato posto in essere attraverso un decreto-legge entrato in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (e quindi con immediata disponibilità delle risorse). Sarebbe stato meglio inviare preventivamente il progetto alle Autorità comunitarie in attesa di una loro decisione e, solo successivamente, rendere eventualmente disponibile il prestito.

Ciò premesso, individuiamo i tratti della misura. In via preliminare, è necessario evidenziare che il prestito non rientra sicuramente nelle ipotesi di compatibilità previste dall'art. 87, comma 2 del Trattato. Il finanziamento ad Alitalia, infatti, non è né un aiuto a carattere sociale, né, tanto meno, un aiuto destinato ad ovviare ai danni arrecati da calamità naturali. Il decreto-legge dispone che la somma di 300 milioni di euro dovrà essere rimborsata entro trenta giorni dalla cessione dell'intera quota del capitale sociale di titolarità del Ministero dell'economia e delle finanze, oppure, il 31 dicembre 2008. Nel caso di prestiti come quello in questione, la Commissione deve esaminare se le somme siano state ottenute a condizioni di mercato, come se a finanziare fosse non lo Stato, ma una banca che opera in normali condizioni di concorrenza. In buona sostanza, per capire se è stato erogato un aiuto illegittimo è necessario fare un confronto tra il tasso di interesse richiesto dallo Stato e quello che, a parità di condizioni, richiederebbe un istituto di credito. Qui per emerge un problema. Infatti, la Commissione europea ha da tempo chiarito che, qualora il prestito sia concesso ad una società che in condizioni normali non sarebbe in grado di ottenere alcun credito dal mercato, il finanziamento equivarrà ad un aiuto illegittimo e sarà valutato come tale. Probabilmente, questa è l'ipotesi di Alitalia, che trascina la propria condizione di dissesto da anni. A nulla, in proposito, vale la circostanza di aver previsto, nel decreto, l'applicazione di tassi di interesse (stabiliti dalla Commissione) "equivalenti" a quelli di mercato. Infatti, la nostra Compagnia di bandiera è in una condizione di sostanziale fallimento. Pertanto, difficilmente beneficerebbe di qualsivoglia prestito se si rivolgesse al mercato, anche perché non ci sono prospettive di risanamento a breve. Non esiste né un piano di rilancio né alcuna proposta di acquisto, a parte quella di Air France, che consenta di far uscire il vettore dalla grave crisi in cui versa. L'assenza di un piano industriale, peraltro, rafforza l'ipotesi di illegittimità del prestito se si considera che gli incentivi alle imprese in difficoltà, per essere dichiarati compatibili con le norme Ce, devono essere previsti in un piano di sviluppo (che per Alitalia non ha).

Il decreto-legge motiva l'esigenza di concedere il prestito con ragioni di "ordine pubblico". Il finanziamento, in parole povere, servirebbe a garantire la continuità del servizio a favore degli utenti. Tuttavia, ai fini della legittimità del finanziamento i motivi di "ordine pubblico" non sembrano decisivi. Infatti, la normativa comunitaria non prevede, almeno in generale, l'ammissibilità di aiuti di Stato per tali esigenze. Tuttavia, anche qualora le norme consentissero tali aiuti, la Compagnia di bandiera non potrebbe beneficiarne. Infatti, per anni, il vettore ha ricevuto sussidi senza realizzare le riforme chieste dall'Europa. I pericoli per la continuità del servizio pubblico derivano, quindi, da una condizione di dissesto cui lo Stato ha largamente contribuito. A guardare la struttura del prestito-ponte non risultano 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. A questi profili se ne aggiunge un altro. Il prestito concesso ad Alitalia è a totale carico delle finanze pubbliche. All'operazione non partecipa alcun privato. Tale aspetto incide ulteriormente sulla legittimità del prestito. Già in un precedente del 2000, il Tribunale della Comunità europea, chiamato a giudicare sempre su aiuti concessi ad Alitalia, ha chiarito che l'apporto di capitali pubblici non implica un aiuto di Stato solo nel caso in cui il finanziamento "avvenga in

concomitanza con un significativo apporto di capitale da parte di un investitore privato" (causa n. T-296/97). In conclusione, a meno che non intervenga il Consiglio nell'esercizio dei poteri di cui all'art. 88, comma 2, terzo periodo del Trattato Ce: "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