



Misure urgenti per assicurare il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali facenti capo ad Alitalia S.p.A.

D.L. 38/2018 / A.C. 675

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	675
D.L.	38/2018
Titolo:	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 aprile 2018, n. 38, recante misure urgenti per assicurare il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali facenti capo ad Alitalia S.p.A.
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	1
Date:	
pubblicazione in G.U.:	27 aprile 2018
approvazione del Senato:	30 maggio 2018
assegnazione:	31 maggio 2018
scadenza:	26 giugno 2018
Commissione competente :	COMMISSIONE SPECIALE PER L'ESAME DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA E DI ALTRI ATTI URGENTI DEL GOVERNO

Contenuto

Il decreto legge n. 38/2018 reca "Misure urgenti per assicurare il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali facenti capo ad Alitalia S.p.A".

Il decreto si compone di due articoli.

L'articolo 1, comma 1, novella l'articolo 12 del D.L. n. 148 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, **prorogando i termini** previsti da tale norma ed introducendo una modifica relativa alla disciplina della restituzione del prestito, attribuito ad Alitalia-SAI spa ai sensi del decreto-legge n. 50 del 2017 e del medesimo decreto-legge n. 148 del 2017.

Le modifiche sono, in dettaglio, le seguenti:

a) viene differito dal 30 aprile 2018 **al 31 ottobre 2018**, il termine previsto dal comma 1 dell'art. 12 richiamato, relativo all'espletamento della procedura di cessione delle attività industriali facenti capo all'amministrazione straordinaria di Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.a.;

La proroga è disposta in relazione "agli sviluppi intervenuti nel quadro della procedura di cessione, che non può a oggi essere definita mediante l'individuazione di un soggetto aggiudicatario", al fine di "consentire la massimizzazione dei risultati conseguibili a beneficio dei creditori sociali, dell'occupazione e della conservazione del patrimonio produttivo dell'impresa."

b) si dispone che **l'intero finanziamento statale concesso a titolo oneroso** (nel complesso pari a 900 milioni di euro) a beneficio dell'amministrazione straordinaria venga **restituito entro il 15 dicembre 2018**, eliminandosi contestualmente il riferimento contenuto nel comma 2, dell'articolo 12 del citato decreto-legge, alla restituzione del prestito nell'esercizio.

Nel corso dell'esame del testo in Senato è stato approvato un **emendamento** che introduce i commi 1-bis e 1-ter. **Il comma 1-bis prevede precisi obblighi informativi da parte dei Commissari nei confronti delle Camere.**

In particolare essi devono trasmettere **una relazione concernente la situazione economica e finanziaria dell'impresa** nell'ambito della procedura di cessione, evidenziando, in particolare, i dati riferiti:

a) ai contratti aziendali in corso di fornitura carburante, di leasing e di manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché di contratti di servizi esternalizzati maggiormente rilevanti;

b) all'andamento dei crediti commerciali e delle altre attività finanziarie, sia antecedenti che successivi all'amministrazione straordinaria, dando altresì conto degli eventuali contenziosi in essere e delle operazioni

di recupero dei crediti e delle altre attività patrimoniali, finalizzate alla salvaguardia del capitale d'impresa;

c) alla consistenza della forza lavoro impiegata, suddivisa in base alla tipologia contrattuale, e al numero di unità di personale dipendente in cassa integrazione guadagni;

d) al raggiungimento degli obiettivi previsti nell'ambito del programma di cessione di cui all'articolo 27, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, con particolare riferimento alle modalità di rimborso del finanziamento a titolo oneroso di 600 milioni di euro, successivamente incrementato di ulteriori 300 milioni di euro.

Il **comma 1-ter** prevede che la relazione sia presentata **entro il primo agosto 2018** e che nella medesima relazione i commissari diano conto anche delle attività compiute nel periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore del decreto-legge e quella di entrata in vigore della legge di conversione del medesimo. I commissari trasmettono altresì una **relazione conclusiva** alle Camere **entro il 31 ottobre 2018**.

Obblighi informativi da parte dei commissari straordinari sono previsti dalla normativa vigente **circa l'esecuzione del programma, ai sensi dell'articolo 61** del decreto legislativo n. 270/1999 che dispone, al comma 1, che il commissario straordinario compie tutte le attività dirette all'esecuzione del programma autorizzato, fermi gli atti gestionali che devono essere previamente autorizzati dal MISE ai sensi di quanto stabilito dal medesimo D.Lgs. (l'articolo 42 prevede che devono essere autorizzati del Ministero : a) gli atti di alienazione e di affitto di aziende e di rami di aziende; b) gli atti di alienazione e di locazione di beni immobili e di costituzione di diritti reali sui medesimi, gli atti di alienazione di beni mobili in blocco, di costituzione di pegno e le transazioni, se di valore indeterminato o superiore a euro 206.582). **Il medesimo articolo, ai commi 2-4**, prevede che il commissario straordinario **presenti ogni tre mesi al Ministro dello sviluppo economico una relazione sull'andamento dell'esercizio dell'impresa e sulla esecuzione del programma**. Nei dieci giorni successivi al termine di scadenza del programma, il commissario deve presentare una **relazione finale**, con la quale illustra analiticamente gli esiti della sua esecuzione, specificando se gli obiettivi indicati nel programma stesso siano stati o meno conseguiti.

Copia delle medesime e del parere del comitato è depositata entro tre giorni dal commissario presso la cancelleria del tribunale, ove qualunque interessato può prenderne visione ed estrarne copia. Il commissario straordinario trasmette una copia di ciascuna relazione periodica e della relazione finale a tutti i creditori a mezzo posta elettronica certificata, entro dieci giorni dal deposito in cancelleria.

In relazione a questo decreto-legge sono inoltre stati **approvati in Aula al Senato** i seguenti **ordini del giorno**, con i quali si impegna il Governo a:

- promuovere iniziative di rilancio della politica industriale nel settore del trasporto aereo, con particolare riferimento alla manutenzione dei veicoli, così da garantire la continuità delle attività aziendali Atitech, la salvaguardia dei livelli occupazionali e delle professionalità dei lavoratori del settore, che rappresentano un'importantissima risorsa per il Paese (Ordine del Giorno G1.100);
- adottare, entro breve termine e comunque prima della fine dell'estate, iniziative e soluzioni che garantiscano la continuità operativa di Alitalia nel lungo periodo, anche attraverso l'individuazione di nuovi investitori che consentano alla compagnia di tornare ad essere competitiva nei mercati internazionali del trasporto aereo di passeggeri (G1.101- testo 2);
- valutare l'opportunità di prevedere che, al fine di costruire una adeguata *partnership* industriale internazionale per Alitalia, di promuoverne il rilancio come autonomo vettore nazionale e di garantire l'integrità dell'insieme delle attività da essa svolte, lo Stato, direttamente o tramite sue società controllate, entri nel capitale dell'azienda per una quota minima del 25 per cento (G1.102-testo2);
- richiedere ai commissari una relazione esaustiva sulle azioni e gli atti degli amministratori al fine di accertare le ragioni per la conseguente azione di responsabilità (G1.105);
- potenziare l'aeroporto di Fiumicino entro i confini dell'attuale sedime aeroportuale (ordine del giorno G1.109-testo 2);
- promuovere iniziative che garantiscano lo sviluppo e la definizione di un quadro normativo puntuale volto a stabilire criteri di nomina e modalità di remunerazione del commissario straordinario che tengano conto dell'efficienza ed efficacia dell'opera prestata e siano parametrati, secondo fasce coerenti, con le dimensioni dell'impresa (ordine del giorno G/1.104):
 - 1) all'attivo realizzato ed al passivo accertato, nel rispetto dei limiti stabiliti per le altre procedure concorsuali e tenuto conto, in particolare, dei tempi di esecuzione della procedura;
 - 2) al risultato operativo realizzato durante l'esercizio dell'impresa, nel rispetto dei limiti previsti dalla legge per i compensi degli amministratori delle società pubbliche non quotate;
 - 3) ai risultati realizzati in termini di salvaguardia dei livelli occupazionali e di utilizzo della cassa integrazione guadagni o di altre forme di sostegno sociale.
- promuovere iniziative che garantiscano lo sviluppo e la definizione di un quadro normativo volto a (G1.103):
 - 1) disciplinare le modalità di nomina del comitato di sorveglianza da parte del Ministro dello sviluppo economico e, per quanto riguarda i componenti da individuare tra i creditori, da parte del Tribunale, nonché la sua composizione, in particolare prevedendo che non possano essere nominati soggetti legati ai commissari straordinari da vincoli di parentela o affinità entro il terzo grado o di natura professionale, e i relativi poteri, specialmente con riguardo alla vigilanza sugli interessi dei creditori, sull'attuazione del programma e sulle concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali;
 - 2) disciplinare i criteri e le modalità di nomina dei componenti esperti del comitato di sorveglianza, prevedendo, in particolare, l'indizione di una procedura di selezione pubblica mediante avviso sul sito del Ministero dello sviluppo economico.
- promuovere iniziative che garantiscano lo sviluppo e la definizione di un quadro normativo che disciplini, in particolare, l'indizione di una procedura di selezione pubblica, mediante avviso sul sito del Ministero dello sviluppo economico, per il conferimento di incarichi di consulenza nell'ambito delle procedure

- commissariali (G1.106);
- valutare l'opportunità di indirizzare l'azione dei Commissari straordinari affinché provvedano, entro quindici giorni dalla pubblicazione della legge di conversione del decreto, ad apportare le opportune integrazioni e modificazioni all'invito già pubblicizzato, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 50, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, al fine di prevedere la presentazione – da parte dei soggetti interessati – di offerte per l'acquisizione delle attività aziendali facenti capo ad Alitalia esclusivamente per Lotto Unico, comprendente beni e rapporti giuridici destinati sia alle attività di trasporto aereo, ivi comprese le manutenzioni, sia allo svolgimento dei servizi in aeroporto per l'assistenza a terra a terzi (G1.107);
- valutare l'opportunità di indirizzare l'azione dei Commissari straordinari affinché, nelle more del completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali facenti capo ad Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A., avvino le opportune procedure volte al riacquisto dei diritti di approdo e di decollo relativi all'aeroporto di Londra-Heathrow (G1.108).

L'articolo 2 del decreto dispone l'entrata in vigore del provvedimento il giorno della pubblicazione in G.U, quindi il 27 aprile 2018.

La crisi di Alitalia e la procedura di amministrazione straordinaria

In relazione alla **crisi della società Alitalia** sono intervenute nel **2017** una serie di disposizioni legislative.

L'art. **50 del decreto legge n. 50/2017** (in cui è stato trasposto il contenuto del decreto-legge n. 55 del 2 maggio 2017), ha previsto misure urgenti per assicurare la **continuità del servizio svolto da Alitalia SAI S.p.A.**, in relazione alla situazione di grave crisi finanziaria evidenziatasi nel 2016, disponendo un **finanziamento a titolo oneroso di 600 milioni di euro**, della durata di sei mesi, per far fronte alle indilazionabili esigenze gestionali della società stessa e delle altre società del gruppo sottoposte ad amministrazione straordinaria, al fine di evitare l'interruzione del servizio.

Il **2 maggio 2017** il Consiglio di Amministrazione di Alitalia aveva infatti deciso all'unanimità di presentare l'**istanza di ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria**, come consentito dalla legge, dopo aver preso atto dell'esito del referendum tra i dipendenti che aveva bocciato una proposta di accordo tra sindacati e Azienda.

La società Alitalia – Società Aerea Italiana Spa è stata ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria, ai sensi della c.d. legge Marzano (artt. 1 e 2 del D.L. n. 347 del 2003), con il [decreto del MISE 2 maggio 2017](#).

Con lo stesso decreto del MISE è stato nominato il collegio dei **Commissari Straordinari** (Dott. Luigi Gubitosi, Prof. Enrico Laghi, Prof. Stefano Paleari) della società.

In relazione alla richiesta di amministrazione straordinaria, si ricorda che il CdA di **Alitalia** ha considerato che l'esito negativo del **referendum** svolto tra i propri dipendenti precludesse l'attuazione del rilancio e della ristrutturazione della Società in stato di grave situazione economica, patrimoniale e finanziaria, di fronte anche al venir meno del supporto dei soci e dell'impraticabilità, in tempi brevi, di soluzioni alternative. In precedenza infatti, il 15 marzo 2017, il Consiglio di amministrazione di Alitalia aveva approvato un nuovo piano industriale per il periodo 2017-2021, che prevedeva esuberi ed una forte riduzione delle spese per il personale, con l'obiettivo di generare risparmi per un miliardo di euro in tre anni. A tale proposta era seguita un'intensa trattativa ed era stato raggiunto un preaccordo con i sindacati, per evitare il fallimento. I soci Alitalia, tra cui i soci maggioritari di CAI/Compagnia aerea italiana, che detiene il 51 per cento di Alitalia (il 49 per cento è di Etihad), avevano condizionato la disponibilità alla ripatrimonializzazione e al rifinanziamento ad un accordo con le organizzazioni sindacali. Tale accordo è stato quindi sottoposto ai lavoratori dell'azienda con un referendum e da questi respinto con il 67% di no.

Il decreto MISE 2 maggio 2018 ha altresì fornito la seguente situazione patrimoniale aggiornata al 28 febbraio 2017: oltre 11.000 dipendenti, esposizione debitoria complessiva pari a circa 3 miliardi di euro, superiori alle soglie minime di legge, stato di insolvenza della società con passività correnti per circa euro 2,3 miliardi a fronte di attività correnti per euro 921 milioni di euro. Il 12 maggio 2017 è stata ammessa all'amministrazione straordinaria anche un'altra società del gruppo: Alitalia Cityliner, controllata interamente da Alitalia.

Il Tribunale di Civitavecchia, sezione fallimentare, con sentenza n. 17 dell'11 maggio 2017 ha dichiarato l'insolvenza di Alitalia ai sensi dell'art. 4 della legge Marzano. L'insolvenza della società Cityliner è stata dichiarata dal Tribunale di Civitavecchia con sentenza n. 18 del 26 maggio 2017.

In base alla cosiddetta **legge Marzano** (art. 4 del decreto-legge n. 347 del 2003), i Commissari Straordinari devono presentare **entro 180 giorni dal decreto di nomina**, un programma per perseguire il recupero economico delle attività imprenditoriali attraverso o la cessione dei complessi aziendali ovvero la ristrutturazione dell'impresa. Su richiesta motivata, il termine per la presentazione del programma può essere prorogato dal Ministro, **per non più di ulteriori novanta giorni**.

Con il decreto MISE 27 ottobre 2017 è stata effettivamente disposta fino al 27 gennaio 2018 la proroga del termine per la Presentazione del Programma relativo alle società del Gruppo Alitalia in Amministrazione Straordinaria.

Nell'**audizione dei Commissari** straordinari presso la Commissione Speciale del Senato, svoltasi il **17 maggio 2018** nel corso dell'esame parlamentare di conversione del decreto legge n. 38/2018, sono stati riassunte le seguenti informazioni circa le varie **fasi della procedura**:

- il **17 maggio 2017** i Commissari hanno pubblicato sul sito web della Società in Amministrazione Straordinaria (AS), nei termini previsti dal D.L. n. 55/2017, al bando con l' "Invito alle Manifestazioni di interesse", finalizzato ad una prima selezione dei soggetti interessati alla procedura **che consentisse la definizione del programma di AS**;
- il **5 giugno 2017**, data di scadenza del termine, sono state ricevute **33 manifestazioni di interesse**;
- dopo l'espletamento della fase di analisi delle proposte e della *due diligence* con la quale ne sono stati comunicati gli esiti e dopo aver richiesto ad alcuni dei soggetti le necessarie integrazioni, sono stati selezionati **15 soggetti** ai quali è stata aperta la c.d. "*Dataroom* di Fase 1" il 19 giugno 2017 ed è stato richiesto di formulare proposte, non vincolanti, entro il termine del **21 luglio 2017**;
- il **21 luglio 2017** sono quindi pervenute **13 proposte non vincolanti**, che sono state oggetto di analisi da parte dei Commissari, i **quali hanno così individuato l'indirizzo del Programma**, tra quelli indicati nell'art. 27, comma 2 del D.Lgs. n. 270/1999, nel senso di una cessione delle attività imprenditoriali delle società in AS, in quanto maggiormente coerente con le proposte ricevute;
- con **provvedimento MISE del 28 luglio 2017** è stato pertanto autorizzato l'espletamento di una procedura di cessione delle attività aziendali delle società in A.S.;
- il **1° agosto 2017** è stato pubblicato il **bando** di invito alle **manifestazioni di interesse** per l'**acquisizione delle attività aziendali** facenti capo ad Alitalia S.p.a. e a Cityliner S.p.a., in AS, sia unitariamente considerate (Lotto Unico), ovvero, alternativamente, per le attività *aviation*, cioè le attività di trasporto comprese le manutenzioni (c.d. Lotto *Aviation*) o per le attività *Handling*, cioè per i servizi in aeroporto per l'assistenza a terra (c.d. Lotto *Handling*);
- i soggetti in possesso dei requisiti del Bando sono stati ammessi al prosieguo della procedura ed alla c.d. *data room* virtuale per avere la documentazione dettagliata necessaria alla valutazione dei lotti posti in vendita: dopo l'ammissione alla "*Dataroom* fase 2" il **7 agosto 2017** dei 13 potenziali interessati, la procedura è proseguita nell'autunno 2017 con la fissazione al **16 ottobre 2017** del **termine per la presentazione di offerte vincolanti**;
- successivamente al 16 ottobre 2017, a seguito del ricevimento di **7 offerte** (i c.d. "Plichi"), ha quindi avuto avvio, il **22 dicembre 2017**, una fase di **procedura negoziata** (come consentito dall'art. 4 della legge Marzano), il cui termine è stato fissato al **30 aprile 2018** dal D.L. n. 148/2017 (che il decreto-legge all'esame ha differito al **31 ottobre 2018**);
- la fase di approfondimento della Procedura negoziata, ha portato alla presentazione, il 10 gennaio 2018, delle **Manifestazioni di Interesse per la partecipazione alla Procedura Negoziata, finalizzata alla presentazione di Offerte Vincolanti** ed il **26 gennaio 2018** è stato quindi presentato il **Programma dei Commissari Straordinari**, che è stato **approvato dal MISE il 23 marzo 2018**, data dalla quale decorrono i termini di legge per l'attuazione del Programma stesso;
- il **10 aprile 2018**, data di scadenza del termine per le offerte vincolanti relative al Lotto *Aviation*, **sono stati ricevute dai Commissari 3 offerte vincolanti ("Plichi")**.

Per approfondimenti sui documenti relativi alla procedura di Amministrazione Straordinaria di Alitalia si può consultare il relativo [sito](#).

I dati economico-finanziari più recenti forniti dai Commissari

Per quanto riguarda l'approvazione dei bilanci della società Alitalia, è stato ricordato dai Commissari straordinari nel corso dell'audizione presso la Commissione Speciale del Senato, svoltasi il 17 maggio 2018, che **il bilancio 2016 non è stato predisposto da parte degli Amministratori della società** poiché il termine per la sua redazione, che segue le regole del codice civile, era fissato al 30 maggio 2017 e in quel periodo è sopravvenuta l'apertura della procedura di Amministrazione straordinaria con decadenza degli Amministratori della società che tecnicamente non hanno quindi predisposto il bilancio.

Nel corso dell'**audizione** sono stati inoltre forniti una serie di **dati organizzativi** nonché **economico-finanziari** sulla situazione di Alitalia.

Da questi risulta che Alitalia ha ad oggi 118 **aeromobili** di cui 26 a lungo raggio e 92 a breve e medio raggio (di cui 41 di proprietà e 77 in leasing). I Commissari hanno sottolineato la drastica riduzione nel decennio 2008-2018 del numero degli aeromobili (passati da 188 ai 118 attuali), l'eterogeneità dei modelli di aeromobile (con correlati costi aggiuntivi di gestione) e l'elevato numero di aeromobili in *leasing* (pari al 65% che arriva al 73% per gli aeromobili di lungo raggio).

Per quanto riguarda la **situazione occupazionale** Alitalia ha 10.272 unità di personale (calcolate tenendo conto dei dipendenti *part time*), di cui 1.262 in Cassa integrazione guadagni straordinaria.

Quanto ai **risultati economico-finanziari**, la società ha ottenuto nel **2017 ricavi per 3 miliardi di euro**, trasportando 21 milioni di passeggeri (in calo del 5,7% rispetto al 2016) con un fattore di carico degli aerei del 79 per cento.

Il Margine Operativo Lordo (**EBITDA**) del periodo **maggio-dicembre 2016** era negativo per 190 milioni di euro mentre nel primo periodo di gestione commissariale (**maggio-dicembre 2017**) tale indice ha avuto un sostanziale miglioramento (un incremento di 166 milioni €) portando ad una riduzione del saldo negativo a

24 milioni di euro, al netto dei costi e dei ricavi non ricorrenti. Nel medesimo periodo si è registrata una sostanziale tenuta dei ricavi e un andamento economico connotato da una significativa riduzione dei costi con particolare riferimento ai costi del carburante (-6,8%), ai costi commerciali e di distribuzione (-13,8%), ai servizi di *handling* (-8,5%), ai servizi in volo (-19,4%) e ai costi di *leasing* per la flotta (-12,3%). In valore assoluto la riduzione dei costi è stata, nel citato periodo, pari a 170 milioni di euro.

I Commissari hanno fornito anche un confronto dei dati relativi agli esercizi 2016 e 2017 nel loro insieme, confronto reso possibile in quanto i commissari hanno fornito, nonostante la mancanza del bilancio 2016 della compagnia, un prospetto "proforma" dei dati 2016 redatto con criteri di continuità aziendale e quindi comparabile con i dati del 2017. Da tale comparazione risulta che il margine operativo lordo EBITDA del 2016, al netto delle poste non ricorrenti, era negativo per 419 milioni di euro, che sono scesi a -313 milioni nel 2017 (di cui -289 milioni prima della gestione commissariale e -24 milioni di euro ascrivibili al periodo di gestione commissariale), evidenziandosi già dall'avvio della gestione commissariale un miglioramento dei risultati della gestione operativa, nonostante il permanere di un margine operativo lordo negativo.

Confrontando il primo trimestre 2017 (ante Amministrazione Straordinaria) **con il primo trimestre 2018**, si rileva una crescita dei ricavi da 572 a 597 milioni € (del 4,4%) ed una significativa **riduzione della perdita operativa** (l'EBITDA) che passa dai -228 milioni di euro del primo trimestre 2017 (corrispondenti al 39,9% dei ricavi di quel periodo), a -117 milioni di euro nel primo trimestre 2018, corrispondenti ad una perdita pari al 19,5% dei ricavi totali.

Quanto infine ai **flussi di cassa** ad aprile 2018 risultano essere **in cassa 769 milioni di euro**, ascrivibili al prestito di 900 milioni di euro messo a disposizione con i decreti-legge n. 55 e 148 del 2017.

I [dati completi](#) forniti dal Commissari in Audizione sono disponibili sul sito dell'Amministrazione straordinaria.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

In materia, nella scorsa legislatura, sono intervenuti i seguenti decreti legge, in relazione alla crisi della società Alitalia e all'apertura della procedura di Amministrazione straordinaria della società:

1) il Decreto legge 2 maggio 2017, n. 55 " Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia S.p.A", che ha disposto un finanziamento a titolo oneroso di 600 milioni di euro a favore di Alitalia - Società Aerea Italiana, S.p.a, erogato dopo l'apertura della procedura di amministrazione straordinaria. Il contenuto del decreto legge, lasciato decadere, è poi confluito nell'**articolo 50 del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50**, convertito dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.

2) Il decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, che reca all'articolo 12 modifiche alle procedure di cessione di Alitalia

Motivazioni della necessità ed urgenza

Secondo quanto indicato nell'ambito della relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del decreto-legge presentato al Senato, il presupposto di urgenza e di necessità dell'intervento è rappresentato dall'impossibilità di concludere la procedura di cessione entro il 30 aprile 2018 (come previsto dalla vigente normativa) consentendo la "massimizzazione dei risultati conseguibili a beneficio dei creditori sociali, dell'occupazione e della conservazione del patrimonio produttivo dell'impresa".

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

L'intervento normativo effettuato con il presente decreto-legge, che proroga il termine per il completamento della procedura e quello per la restituzione del finanziamento temporaneo concesso alla società Alitalia, - Società Aerea Italiana, S.p.a, può essere in via prevalente ricondotto al settore dell'ordinamento relativo al "sistema contabile dello Stato" che, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione, costituisce materia di legislazione esclusiva dello Stato.

Rilevano inoltre profili attinenti alla "tutela della concorrenza" (art. 117, comma secondo, lettera e) e alla materia "ordinamento civile" (art. 117, comma secondo, lettera l), anch'essi di esclusiva competenza statale.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il decreto-legge presenta un contenuto puntuale, con disposizioni specifiche ed omogenee volte a prorogare il termine per la procedura e le condizioni di concessione di un prestito alla società Alitalia - Società Aerea Italiana, S.p.a funzionale al salvataggio della stessa e volto ad assicurare la possibilità di elaborare un piano di ristrutturazione dell'impresa.

Compatibilità con la normativa europea

La disciplina degli **aiuti di Stato** è contenuta nell'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul Funzionamento

dell'Unione europea (TFUE), il quale dichiara "incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza."

Il Trattato non fornisce pertanto una nozione di aiuto di stato, concentrando la sua attenzione sulla determinazione degli effetti di questo. La nozione di aiuto è ricavata dalla **dottrina e dalla giurisprudenza comunitaria** ed è estremamente ampia: essa, infatti, comprende qualsiasi vantaggio, economicamente apprezzabile, conferito attraverso un intervento pubblico ad una determinata impresa o ad una determinata produzione, vantaggio che altrimenti non si sarebbe verificato. Il beneficio per le imprese non deriva necessariamente da una prestazione positiva e diretta dello Stato, ma esso può anche discendere da un alleggerimento degli oneri che normalmente gravano sul bilancio aziendale.

L'articolo 107 del Trattato ammette alcune deroghe al divieto di aiuti di Stato, ritenendo talune forme di aiuto compatibili con il mercato interno (paragrafo 2) e rimettendo, invece, alla discrezionalità della Commissione o del Consiglio la valutazione della compatibilità di altre (paragrafo 3).

In particolare, vengono considerati compatibili gli aiuti:

1. a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti,
2. destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali o da altri eventi eccezionali;
3. concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentivano della divisione della Germania, nella misura in cui sono necessari a compensare gli svantaggi economici provocati da tale divisione.

Possono invece considerarsi compatibili con il mercato comune gli aiuti destinati a:

1. favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, tenuto conto della loro situazione strutturale, economica e sociale;
2. promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro;
3. 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;
4. promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune.

Possono, inoltre, essere considerate compatibili altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione.

GLI ORIENTAMENTI DELLA COMMISSIONE EUROPEA SUGLI AIUTI DI STATO PER LE IMPRESE NON FINANZIARIE IN DIFFICOLTÀ

Nell'ipotesi concernente questo decreto-legge, possono essere considerati i requisiti stabiliti dagli Orientamenti della Commissione europea sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà ([2014/C 249/01](#)), pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea il 31 luglio 2014. Altri elementi di valutazione, relativi alla questione dello *spread* applicato al prestito concesso alla società, sono contenuti nella Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione ([2008/C 14/02](#)) con i relativi aggiornamenti (erano entrambe richiamate nella relazione illustrativa al D.L. n. 55/2017).

Gli Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà distinguono due tipologie di aiuto riferibili alla vicenda di cui si tratta:

- gli aiuti al salvataggio dell'impresa;
- gli aiuti alla ristrutturazione dell'impresa.

Ai sensi dei citati orientamenti un'impresa è definita come in difficoltà se, in assenza di un intervento dello Stato, essa è quasi certamente destinata al collasso economico a breve o a medio termine. Tra i diversi casi ivi riportati, è indicato anche quello di una impresa oggetto di procedura concorsuale per insolvenza.

Gli **aiuti al salvataggio dell'impresa** sono "per natura, una forma di assistenza urgente e temporanea, il cui obiettivo principale è consentire di tenere in vita un'impresa in difficoltà per il breve periodo necessario all'elaborazione di un piano di ristrutturazione o di liquidazione. Come principio generale, gli aiuti per il salvataggio consentono di fornire sostegno temporaneo a un'impresa che si trova a dover affrontare un grave deterioramento della sua situazione finanziaria che si manifesta sotto forma di un'acuta crisi di liquidità o un'insolvenza tecnica. Questo sostegno temporaneo deve consentire di guadagnare tempo per analizzare le circostanze all'origine delle difficoltà ed elaborare un piano idoneo a porvi rimedio" (paragrafo 26).

Al contrario "gli aiuti per la ristrutturazione spesso comportano un'assistenza più permanente e devono ripristinare la redditività a lungo termine del beneficiario in base a un piano di ristrutturazione realistico, coerente e di ampia portata, consentendo, al contempo, un sufficiente contributo proprio e una condivisione degli oneri e limitando le potenziali distorsioni della concorrenza" (paragrafo 27).

Affinché gli aiuti siano considerati **conformi** alla disciplina dall'Unione europea è **necessario che lo Stato richiedente dimostri il rispetto di questi requisiti:**

- **contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune:** una misura di aiuto di Stato deve puntare a un obiettivo di interesse comune ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del Trattato;
- **necessità dell'intervento statale:** una misura di aiuto di Stato deve essere destinata a una situazione in cui può determinare un miglioramento tangibile che il mercato da solo non è in grado di fornire adeguatezza della misura di aiuto;
 - effetto di incentivazione;
 - proporzionalità dell'aiuto (aiuto limitato al minimo);
 - prevenzione degli effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri e trasparenza dell'aiuto.

Inoltre è richiesto che gli aiuti siano concessi alle imprese in difficoltà **per una sola operazione di ristrutturazione**, secondo il cosiddetto principio dell'aiuto «una tantum». Pertanto all'atto della notifica alla Commissione di un aiuto per il salvataggio o per la ristrutturazione, lo Stato membro deve precisare se l'impresa interessata abbia già ricevuto in passato un aiuto per il salvataggio, un aiuto per la ristrutturazione o un sostegno temporaneo per la ristrutturazione, ivi compresi eventuali aiuti concessi prima dell'entrata in vigore degli Orientamenti, nonché eventuali aiuti non notificati. In tal caso, qualora siano trascorsi meno di 10 anni dalla concessione dell'aiuto oppure dalla fine del periodo di ristrutturazione o dalla cessazione dell'attuazione del piano di ristrutturazione (a seconda di cosa sia avvenuto per ultimo), la Commissione non autorizzerà altri aiuti a norma degli Orientamenti. Tale principio conosce alcune deroghe, riportate al paragrafo 72 degli Orientamenti. Tra queste si ricorda che l'aiuto è ammesso se si rendano necessari nuovi aiuti per il salvataggio o per la ristrutturazione dopo almeno cinque anni a causa di circostanze imprevedibili, non imputabili all'impresa ovvero se si verificano circostanze eccezionali e imprevedibili, non imputabili al beneficiario.

Sempre in base agli Orientamenti - nel valutare gli aiuti di Stato a favore di fornitori di **Servizi di Interesse Economico Generale** in difficoltà, la Commissione dovrà tenere conto della natura specifica del SIEG e, in particolare, della necessità di **garantire la continuità della fornitura del servizio**, in conformità dell'articolo 106, par. 2, TFUE. Inoltre, nel valutare gli aiuti a favore dei fornitori SIEG in difficoltà, la Commissione deve tenere conto di tutti gli aiuti di Stato ricevuti dal fornitore, compresa l'eventuale compensazione per gli obblighi di servizio pubblico.

Per quanto riguarda le **caratteristiche** che devono avere gli **aiuti** destinati al salvataggio, affinché possano essere autorizzati devono soddisfare le seguenti condizioni:

- devono consistere in un sostegno temporaneo alla liquidità sotto forma di garanzie su prestiti o di prestiti;
- la remunerazione del prestito o, nel caso di garanzie su prestiti, il costo finanziario complessivo del prestito oggetto di garanzia, devono essere fissati a un tasso non inferiore al tasso di riferimento indicato nella comunicazione sul tasso di riferimento pubblicata in [G.U. C 14 del 19 gennaio 2008](#) e successivi [aggiornamenti](#) (che con riferimento alla situazione di Alitalia prevede uno spread minimo di 1000 punti base);
- i prestiti devono essere rimborsati e le garanzie devono cessare **entro un termine non superiore a sei mesi dall'erogazione della prima rata al beneficiario**;
- gli Stati membri devono impegnarsi a presentare alla Commissione, **entro sei mesi dall'autorizzazione dell'aiuto per il salvataggio, o, in caso di aiuto non notificato, entro sei mesi dall'erogazione della prima rata al beneficiario** la prova che il prestito è stato integralmente rimborsato ovvero un piano di ristrutturazione ovvero un piano di liquidazione.
- una volta presentato il piano di ristrutturazione, l'autorizzazione dell'aiuto per il salvataggio viene automaticamente prorogata finché la Commissione non prenda la sua decisione finale sul piano di ristrutturazione, tranne nel caso in cui la Commissione decida che tale proroga non è giustificata o che debba essere limitata in termini di durata e di portata.

Una volta che è stato elaborato e attuato il piano di ristrutturazione, **tutti gli aiuti successivi vengono considerati come aiuti per la ristrutturazione.**

Gli **aiuti alla ristrutturazione**, che possono eventualmente seguire gli aiuti al salvataggio, sono ammessi dall'Unione europea alle seguenti condizioni: innanzi tutto tali aiuti non possono limitarsi a fornire unicamente un aiuto finanziario volto a colmare le perdite pregresse, senza intervenire sulle cause di tali perdite. Pertanto tali aiuti sono subordinati alla presentazione di un piano di ristrutturazione approvato dalla Commissione, che, alla luce di quanto stabiliscono gli Orientamenti, può presentare un impatto significativo sull'impresa beneficiaria. Tra i possibili interventi che possono formare oggetto del piano sono indicati esemplificativamente la riorganizzazione e la razionalizzazione delle attività del beneficiario su una base di maggiore efficacia, che implica, in genere, l'abbandono delle attività in perdita, la ristrutturazione delle attività che possono essere riportate a livelli competitivi e, talvolta, la diversificazione verso nuove attività redditizie. La ristrutturazione generalmente comporta anche una ristrutturazione finanziaria sotto forma di conferimenti di capitale effettuati dagli azionisti nuovi o esistenti e di riduzione dei debiti da parte dei creditori esistenti. Le imprese beneficiarie degli aiuti per la ristrutturazione possono

vedersi costrette a cedere attivi, ridurre le capacità o la presenza sul mercato. Tali misure, secondo gli Orientamenti, dovrebbero essere attuate in particolare nel mercato o nei mercati in cui l'impresa si trova a detenere un'importante posizione di mercato dopo la ristrutturazione, in particolare quelli in cui vi è un significativo eccesso di capacità. Inoltre per l'autorizzazione a tale aiuto si prevede che sia assicurato un contributo significativo ai costi di ristrutturazione (almeno il 50 % dei costi di ristrutturazione) proveniente dalle risorse proprie del beneficiario dell'aiuto, dei suoi azionisti o creditori o del gruppo di cui fa parte, o da nuovi investitori. Solo in circostanze eccezionali e in caso di particolari difficoltà la Commissione può accettare un contributo inferiore al 50 % dei costi di ristrutturazione.

L'indagine approfondita della Commissione europea

Con una nota del **23 aprile 2018** la **Commissione europea** ha **aperto un'indagine approfondita** per **valutare** se il **prestito** ponte di 900 milioni di euro che l'Italia ha concesso ad Alitalia costituisce un **aiuto di Stato** e se è **conforme alle norme dell'UE** in materia di aiuti alle imprese in difficoltà.

L'Italia aveva **notificato** alla Commissione europea l'intero prestito come **aiuto per il salvataggio** nel **gennaio 2018**. **Prima della notifica**, nel corso del 2017, la Commissione europea aveva ricevuto una **serie di denunce**, aventi ad oggetto il citato prestito, nelle quali si sosteneva la presenza di un **aiuto di Stato** incompatibile con le norme dell'UE. Il **Governo italiano**, invece, sostiene che il prestito è stato *ab origine* strutturato secondo **condizioni** (prededucibilità sugli altri crediti e applicazione di interessi al tasso Euribor a sei mesi pubblicato il giorno lavorativo antecedente la data di erogazione, maggiorato di 1.000 punti base) **tese a garantirne la compatibilità** con l'ordinamento europeo.

Nella citata nota, la Commissione europea ritiene che il prestito **potrebbe costituire un aiuto di Stato**. In particolare, la Commissione europea nutre **dubbi** su **due aspetti**:

- la **durata del prestito**, che va da maggio 2017 fino almeno a dicembre 2018, che **supererebbe la durata massima di sei mesi prevista** dai citati Orientamenti per i prestiti di salvataggio;
- il prestito **non si limiterebbe al minimo necessario** per aiutare l'azienda.

La Commissione europea intende, tuttavia, svolgere ulteriori **accertamenti** e, in tale ottica, come sottolineato dalla Commissione stessa, **l'apertura di un'indagine approfondita** offre a tutte le **parti interessate** la possibilità di esprimere la **propria opinione** in merito alla misura, senza pregiudicare in alcun modo l'esito dell'indagine stessa.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Il decreto-legge modifica le norme del decreto-legge n. 148 del 2017 relative alla durata della procedura di cessione della società Alitalia - Società aerea italiana spa e del prestito ad essa erogato ai sensi del decreto-legge n. 50 del 2017 e del decreto-legge n. 148 del 2017.

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Studi della Camera dei deputati

Senato: Dossier n. 21


Camera: Progetti di legge n. 3

4 giugno 2018

Camera

Servizio Studi
Dipartimento Trasporti

st_trasporti@camera.it - 066760-2614

 CD_trasporti