



Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia - Società Aerea Italiana S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria

D.L. 137/2019 / A.C. 2284

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2284
D.L.	137/2019
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 2 dicembre 2019, n. 137, recante misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia - Società Aerea Italiana S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria
Numero di articoli:	2
Date:	
emanazione:	2 dicembre 2019
pubblicazione in G.U.:	2 dicembre 2019
presentazione:	2 dicembre 2019
assegnazione:	2 dicembre 2019
scadenza:	31 gennaio 2020
Commissione competente :	IX Trasporti
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro, X Attività produttive (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento) e XIV Politiche UE

Contenuto

L'articolo 1 prevede una serie di misure per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia - Società Aerea Italiana S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria, confermando il finanziamento di 400 milioni € della durata di sei mesi, già previsto dal DL n. 124/2019, ma apportando modifiche al programma della procedura di amministrazione straordinaria per il trasferimento dei complessi aziendali ed ai poteri dell'organo commissariale.

Il comma 1 prevede in dettaglio la concessione nell'anno 2019 di un finanziamento a titolo oneroso di 400 milioni € della durata di sei mesi, in favore di Alitalia S.p.a. e delle altre Società del gruppo in amministrazione straordinaria, per le loro indifferibili esigenze gestionali e per l'esecuzione del piano di iniziative ed interventi che sono previsti nel successivo comma 3.

Si dispone che il finanziamento sia concesso con un decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e si conferma la finalizzazione a pervenire al trasferimento dei complessi aziendali facenti capo ad Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A. in amministrazione straordinaria ed alle altre società del medesimo gruppo anch'esse in amministrazione straordinaria.

Tale finanziamento sostituisce quello già previsto all'articolo 54 del decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124, in corso di esame parlamentare per la conversione in legge, e che si riferiva solamente alle esigenze gestionali delle stesse società: tale articolo 54 viene pertanto abrogato dal successivo comma 6 dell'articolo 1, il quale dispone altresì che ai relativi oneri si provveda a valere sulle risorse stanziare ai sensi dello stesso articolo 54 del D.L. n. 124/2019.

A tale proposito si segnala peraltro che la copertura finanziaria dell'articolo 54 del DL n. 124/2019 non è prevista nello stesso articolo 54, bensì si trova nell'articolo 59, comma 3 dello stesso decreto legge, contenente tutte le disposizioni finanziarie di copertura del DL n. 124/2019.

Per quanto riguarda il tasso di interesse da applicare al finanziamento concesso, il comma 2 dispone l'applicazione di interessi al tasso Euribor a sei mesi pubblicato il giorno lavorativo antecedente la data di erogazione, maggiorato di 1.000 punti base.

Per quanto riguarda la restituzione, questa è prevista, per capitale e interessi, in prededuzione, con priorità rispetto a ogni altro debito della procedura. Non è previsto un termine esplicito per la restituzione del prestito.

L'art. 54 del D.L. n. 124 ha previsto la restituzione del prestito **entro sei mesi** dalla erogazione e, in ogni caso, **entro 30 giorni dall'intervenuta efficacia della cessione dei complessi aziendali**.

La disposizione prevede altresì che il finanziamento **possa essere erogato anche mediante anticipazioni di tesoreria** da estinguere nel medesimo anno con l'emissione di ordini di pagamento sul pertinente capitolo di spesa.

Le **somme corrisposte in restituzione del finanziamento sono versate** all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al **Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato** di cui alla legge n. 432 del 1993.

Si segnala che il rinvio normativo più corretto per il Fondo ammortamento titoli di Stato sarebbe l'articolo 44 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di debito pubblico, (decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 2003, n. 398).

Si ricorda che alla società Alitalia S.p.A., in amministrazione straordinaria dal 2 maggio 2017, sono stati concessi, **oltre ai 400 milioni** previsti dalle norme in esame, i seguenti **finanziamenti a titolo oneroso**:

- **600 milioni di €** con il D.L. n. 50/2017;
- incrementati di **300 milioni di €** con il D.L. n. 148/2017.

Tali finanziamenti prevedono l'applicazione di **interessi**, al tasso Euribor a sei mesi, pubblicato il giorno precedente la data di erogazione, maggiorato di 1.000 punti base (il tasso è di circa il 10%), dalla data di effettiva erogazione alla data del decreto del Ministro dello sviluppo economico di autorizzazione alla cessione dei complessi aziendali oggetto delle procedure (si era allora previsto, comunque fino a data non successiva al 31 maggio 2019).

Il **decreto-legge n. 34 del 2019** ha disciplinato la **restituzione del finanziamento** di 900 milioni di euro complessivi. Tale restituzione è stata prevista **nell'ambito della procedura di ripartizione dell'attivo dell'amministrazione straordinaria** a valere e nei limiti dell'attivo disponibile di Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. in amministrazione straordinaria.

Per quanto riguarda gli **interessi sul finanziamento** a titolo oneroso, stimati in 145 milioni di euro nella Relazione illustrativa al decreto legge n. 134/2019, l'art. 37, comma 3 del D.L. n. 34/2019 ne ha disposto la **restituzione da parte di Alitalia**, dalla data di effettiva erogazione del finanziamento, fino alla data del decreto del Ministro dello sviluppo economico di autorizzazione alla cessione dei complessi aziendali oggetto delle procedure e, comunque, fino a data non successiva al 31 maggio 2019. Per quanto riguarda la procedura di restituzione, il successivo comma 4 dell'art. 37 ha disposto che **gli interessi sono versati all'entrata del bilancio dello Stato** "entro sessanta giorni dalla data del predetto decreto del Ministro dello sviluppo economico per essere riassegnati ad uno o più capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze per le finalità di cui al comma 1" del medesimo articolo 37 del decreto-legge n. 34 del 2019, vale a dire, al fine di essere destinati a consentire al Ministero dell'economia e delle finanze, nel limite dell'importo maturato a titolo di interessi, di sottoscrivere quote di partecipazione al capitale della società di nuova costituzione cui saranno trasferiti i compendi aziendali.

Tale riassegnazione è oggetto di modifica da parte del **comma 5 dell'articolo 1** in commento, il quale prevede invece che **gli interessi siano versati all'entrata del bilancio dello Stato con le modalità dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 135/2018**: si tratta della disposizione (come da ultimo modificata dall'art. 37, co. 6 del DL n. 34/2019), che ha previsto il rimborso del finanziamento a titolo oneroso **nell'ambito della procedura di ripartizione dell'attivo dell'amministrazione straordinaria** a valere e nei limiti dell'attivo disponibile di Alitalia - Società Aerea Italiana S.p.A. in amministrazione straordinaria.

In base a tale modifica si applicano pertanto alla restituzione degli interessi sul prestito le stesse modalità già previste per la restituzione della quota capitale del finanziamento **e non è più prevista la destinazione di tali risorse ad una parziale compartecipazione dello Stato ad una nuova compagine societaria alla quale dovessero essere attribuiti i compendi aziendali facenti capo ad Alitalia**.

Vengono peraltro fatti salvi dal comma 5, gli effetti già prodotti dagli atti eventualmente posti in essere in attuazione della precedente formulazione della norma. Ciò, come risulta dalla relazione illustrativa, consente di fare salvi gli effetti già prodotti dagli atti, quali ad esempio i contratti, eventualmente posti in essere in attuazione dell'articolo 37, comma 1, del citato decreto legge n. 34 del 2019 (a mente del quale, "... il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad avvalersi di primarie istituzioni finanziarie e legali a valere sulle risorse di cui al comma 4, nel limite di euro 200.000,00").

Si ricorda che il **decreto-legge n. 34 del 2019**, convertito dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, ha autorizzato (articolo 37, comma 1) l'ingresso del Ministero dell'economia e delle finanze nel capitale sociale di una nuova società ("**NewCo Nuova Alitalia**"), nel limite dell'importo maturato a titolo di interessi sul prestito dato ad Alitalia Società aerea italiana Spa, quantificato nella Relazione tecnica al decreto in 145 milioni di euro, prevedendo che alla Nuova Alitalia siano trasferiti i compendi aziendali oggetto delle procedure di amministrazione straordinaria.

Il **6 novembre 2019** si è svolta, presso le competenti Commissioni parlamentari della Camera, l'**audizione dei Commissari Alitalia**, nella quale sono stati forniti **dati economico-finanziari aggiornati al primo semestre 2019**. Per maggiori approfondimenti sulla procedura di Amministrazione straordinaria di Alitalia, sul complesso dei relativi interventi normativi e sulla disciplina del prestito, si rinvia all'apposita sezione del Portale della Documentazione

della Camera dei deputati (Tema: [Il sistema aeroportuale e il trasporto aereo](#)).

I **commi 3 e 4 dell'articolo 1**, prevedono **modifiche al programma della procedura di amministrazione straordinaria** per il trasferimento dei complessi aziendali nonché ai **poteri dell'organo commissariale**.

In proposito si ricorda che il MISE ha comunicato il **6 dicembre 2019**, la nomina dell'avvocato Giuseppe Leogrande come **nuovo commissario unico**, in sostituzione della terna di commissari straordinari nominati per la procedura di amministrazione straordinaria.

In dettaglio, le nuove disposizioni prevedono che:

- il **programma della procedura di amministrazione straordinaria** di Alitalia e delle altre società del gruppo **sia integrato** con un **piano** contenente le **iniziative e gli interventi di riorganizzazione ed efficientamento della struttura** e delle attività aziendali, funzionali alla tempestiva definizione **delle procedure di trasferimento dei complessi aziendali**; l'integrazione del programma deve essere approvata dal Ministero dello sviluppo economico in base all'articolo 60 del decreto legislativo n. 270 del 1999 (**comma 3**);

L'articolo 60 del decreto legislativo n. 270 del 1999 prevede che nel corso dell'esecuzione del programma, il commissario straordinario possa chiedere al Ministero dell'industria, indicandone le ragioni, la modifica del programma autorizzato o la sua sostituzione con un programma che adotta l'indirizzo alternativo fra quelli previsti nell'articolo 27, comma 2. La modifica o la sostituzione è autorizzata dal Ministero dell'industria con decreto a norma di quanto previsto dagli articoli 57, comma 1, 58, comma 1, e 59 del medesimo decreto legislativo. L'autorizzazione è inefficace se interviene dopo la scadenza del termine del primo programma autorizzato, ovvero, nel caso di sostituzione del programma di ristrutturazione con un programma di cessione dei complessi aziendali, se interviene dopo che sia trascorso un anno dalla data di autorizzazione del primo programma. Il termine di durata del programma modificativo o sostitutivo stabilito a norma dell'articolo 27, comma 2, si computa in ogni caso a decorrere dalla data di autorizzazione del primo programma. Nel caso di sostituzione di un programma di cessione dei complessi aziendali con un programma di ristrutturazione, le azioni proposte dal commissario straordinario in base alle disposizioni della sezione III del capo III del titolo II della legge fallimentare sono sospese sino a quando è in corso l'esecuzione del programma sostitutivo.

- **l'organo commissariale** della società espletta, **entro il 31 maggio 2020**, le **procedure** necessarie per pervenire al **trasferimento dei complessi aziendali** quali **risultanti dal nuovo piano** delle iniziative e interventi, **assicurando la discontinuità anche economica della gestione da parte del soggetto cessionario**, eventualmente anche **utilizzando le modalità**, previste dall'art. 4, co. 4-quater del DL n. 347/2003 (**comma 4**).

L'articolo 4, comma 4-quater del decreto-legge n. 347 del 2003 consente, tra l'altro, ai commissari straordinari di individuare l'affittuario o l'acquirente, a trattativa privata, fermo restando il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione, **tra i soggetti che garantiscono**, a seconda dei casi, **la continuità nel medio periodo del relativo servizio pubblico essenziale**, ovvero la continuità produttiva dello stabilimento industriale di interesse strategico nazionale, **anche con riferimento alla garanzia di adeguati livelli occupazionali, nonché la rapidità ed efficienza dell'intervento**, anche con riferimento ai profili di tutela ambientale e il rispetto dei requisiti previsti dalla legislazione nazionale e dai Trattati sottoscritti dall'Italia.

Stabilisce inoltre che il canone di affitto o il **prezzo di cessione** non siano inferiori a quelli di mercato come risultanti da perizia effettuata da primaria istituzione finanziaria o di consulenza aziendale con funzione di esperto indipendente, individuate ai sensi delle disposizioni vigenti, con decreto del Ministro dello sviluppo economico e che le **offerte** siano corredate da un **piano industriale e finanziario** nel quale devono essere indicati gli investimenti, con le risorse finanziarie necessarie e le relative modalità di copertura, che si intendono effettuare per garantire le predette finalità nonché gli obiettivi strategici della produzione industriale degli stabilimenti del gruppo.

Il medesimo comma richiama poi **l'applicazione di alcune norme della legge fallimentare** (R. D. n. 267 del 1942) in materia di affitto e vendita dei complessi aziendali.

Con riferimento all'**affitto dei complessi aziendali** il comma 4-quater considera applicabili le disposizioni di cui ai commi terzo, quinto e sesto dell'articolo 104-bis del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (relativi rispettivamente al diritto di ispezione presso i complessi aziendali e recesso da parte del curatore fallimentare, al diritto di prelazione dell'affittuario e l'esonero dalla responsabilità nel caso di retrocessione dei complessi aziendali per i debiti maturati sino alla retrocessione) precisando che **l'autorizzazione al diritto di prelazione a favore dell'affittuario**, di cui al quinto comma dell'articolo 104-bis, è rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico e al comitato dei creditori previsto dal terzo e quinto comma si sostituisce il comitato di sorveglianza.

Con riferimento alla **vendita dei complessi aziendali** si richiama **l'applicazione dei commi dal quarto al nono dell'articolo 105 della legge fallimentare**. Tali disposizioni prevedono che:

- salva diversa convenzione, è **esclusa la responsabilità dell'acquirente per i debiti relativi all'esercizio delle aziende cedute, sorti prima del trasferimento**;
- il **curatore** può procedere altresì alla **cessione delle attività e delle passività dell'azienda o dei suoi rami, nonché di beni o rapporti giuridici individuabili in blocco**, esclusa comunque la responsabilità dell'alienante prevista dall'articolo 2560 del codice civile;
- la **cessione dei crediti relativi alle aziende cedute**, anche in mancanza di notifica al debitore o di sua accettazione, ha effetto, nei confronti dei terzi, dal momento dell'iscrizione del trasferimento nel registro delle imprese. Tuttavia il debitore ceduto è liberato se paga in buona fede al cedente;
- i **privilegi e le garanzie di qualsiasi tipo**, da chiunque prestate o comunque esistenti a favore del cedente, **conservano la loro validità** e il loro grado a favore del cessionario;
- il **curatore può procedere alla liquidazione anche mediante il conferimento in una o più società, eventualmente di nuova costituzione, dell'azienda o di rami della stessa, ovvero di beni o crediti**, con i

relativi rapporti contrattuali in corso, esclusa la responsabilità dell'alienante ai sensi dell'articolo 2560 del codice civile ed osservate le disposizioni inderogabili contenute nella sezione II del Capo VI della legge fallimentare, facendo salve eventuali diverse disposizioni previste in leggi speciali;

- il **pagamento del prezzo** può essere effettuato mediante accollo di debiti da parte dell'acquirente solo se non viene alterata la graduazione dei crediti.

In base all'articolo 2 il decreto legge è **entrato in vigore dal 3 dicembre 2019**.

Relazioni allegare o richieste

Il disegno di legge è accompagnato dalla necessaria relazione illustrativa e dalla relazione tecnica.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Nel corso della **XVII legislatura** sono intervenuti sulla materia:

- il [decreto-legge n. 55 del 2017](#) (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 2 maggio 2017), il cui contenuto è stato poi rifiuto nell'articolo **50 del decreto-legge n. 50 del 2017**, con cui si è disposto un **finanziamento a titolo oneroso di 600 milioni di euro**, di **durata originariamente fissata in 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, in considerazione della **situazione di grave crisi finanziaria evidenziatasi nel 2016**.
- il [decreto-legge n. 148 del 2017](#) che, all'articolo 12, ha incrementato di **300 milioni di euro**, da erogare nel 2018, il **finanziamento oneroso** già concesso nelle more dell'esecuzione della procedura di amministrazione straordinaria **ed ha differito al 30 aprile 2018 il termine per l'espletamento delle procedure di cessione di Alitalia**, previste dal decreto legge n. 50 del 2017.

Nel corso della **XVIII legislatura** sulla materia sono intervenuti:

- il [decreto-legge n. 38 del 27 aprile 2018](#) che **ha differito al 30 ottobre 2018 il termine per l'espletamento delle procedure di cessione di Alitalia** e ha stabilito che il termine per la restituzione delle somme erogate fosse fissato in via unitaria, per le due *tranche* di finanziamento erogate, al 15 dicembre 2018. Tale ultima disposizione è stata abrogata dal decreto-legge n.135 del 2018.
- il [decreto-legge n. 135 del 2018](#), convertito dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che, all'articolo 2, ha abrogato la disposizione del decreto-legge n. 38 del 2018 relativa ai termini di restituzione del prestito, prevedendo che esso dovesse essere restituito entro trenta giorni dall'intervenuta efficacia della cessione dei complessi aziendali e comunque entro il 30 giugno 2019. Questa disposizione è stata abrogata dal decreto-legge n. 34 del 2019.
- il [decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34](#), che, all'articolo 37, ha disciplinato le **modalità per il superamento della crisi di Alitalia**, autorizzando l'ingresso del **Ministero dell'economia e delle finanze nel capitale sociale** di una **nuova compagnia aerea** (definita nel primo comma dell'articolo 37 "**NewCo Nuova Alitalia**"), nel **limite** dell'importo maturato a titolo di **interessi sul prestito** dato ad Alitalia Società aerea italiana Spa. Alla **Nuova Alitalia** si prevede che siano **trasferiti i compendi aziendali oggetto delle procedure di amministrazione straordinaria** (di cui all'articolo 50 del decreto-legge n. 50 del 2017). Il medesimo **decreto-legge** ha altresì disciplinato la **restituzione del finanziamento** di 900 milioni di euro complessivi. Tale restituzione è stata prevista **nell'ambito della procedura di ripartizione dell'attivo dell'amministrazione straordinaria** a valere e nei limiti dell'attivo disponibile di Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. in amministrazione straordinaria.
- il [decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124](#), all'esame del Parlamento per la conversione, ha disposto, all'articolo 54, la **concessione per il 2019 di un ulteriore finanziamento a titolo oneroso di 400 milioni €** della durata di **sei mesi, in favore di Alitalia S.p.a. e delle altre Società del gruppo in amministrazione straordinaria**, per le loro indilazionabili esigenze gestionali. Tale articolo è stato peraltro abrogato dall'articolo 1, comma 6 del **decreto-legge 2 dicembre 2019, n. 137 di cui si tratta**.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Come risulta dalla relazione di accompagnamento al disegno di legge di conversione del decreto-legge: "Preso atto dell'insussistenza di concrete prospettive per addivenire, in un tempo ragionevole, alla positiva definizione della procedura di cessione dei complessi aziendali afferenti ad Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. e ad Alitalia Cityliner S.p.A. entrambe in amministrazione straordinaria, si ritiene necessario intervenire nuovamente mediante l'indizione di una nuova procedura di cessione, da espletare in tempi ragionevolmente brevi, adottando, altresì, le iniziative e gli interventi ritenuti necessari, al fine di massimizzare l'interesse dei potenziali acquirenti rispetto ai compendi aziendali oggetto di vendita.

Si rammenta, infatti, che l'avvio di tale nuova procedura, finalizzata all'individuazione di uno o più soggetti acquirenti dei complessi aziendali delle società Alitalia e Alitalia Cityliner, necessita del presente intervento normativo atteso che, in base al quadro ad oggi vigente, il termine ultimo per l'espletamento delle procedure

«finalizzate alla definizione della procedura di amministrazione straordinaria» e, in particolare, «della procedura di cessione dei complessi aziendali facenti capo ad Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. e alle altre società del medesimo gruppo in amministrazione straordinaria» risulta fissato, ai sensi dell'[articolo 12 del decreto-legge n. 148 del 2017](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 172 del 2017](#), alla data del 31 ottobre 2018".

Valgono inoltre le motivazioni che avevano portato alla previsione dell'abrogato articolo 54 del [decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124](#) con riferimento all'attribuzione del prestito pari a 400 milioni di euro, confermato dal presente decreto-legge, finalizzato a fare fronte alle esigenze gestionali della compagnia e per il quale si introduce anche la destinazione alla realizzazione per finanziare le iniziative e gli interventi di riorganizzazione ed efficientamento definiti e realizzati nell'ambito del piano integrativo di cui al comma 3.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

L'intervento normativo effettuato con il presente decreto-legge, in quanto autorizza la concessione di un finanziamento di carattere temporaneo ad 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

Le disposizioni hanno ad oggetto la disciplina della cessione di Alitalia e le modalità per l'erogazione e la restituzione di un ulteriore prestito di 400 milioni di euro e, pertanto, si possono considerare rispettati i principi di omogeneità e specificità delle disposizioni.

Compatibilità con la normativa dell'Unione europea

La concessione di un prestito **di ulteriori 400 milioni** da parte dello Stato e finalizzato a consentire ad Alitalia di assicurare la continuità gestionale ed operativa della società rientra nella materia degli **aiuti di Stato** dettagliatamente disciplinata dall'ordinamento dell'Unione europea.

Viene in particolare in rilievo il rispetto dell'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea 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 quindi una nozione di aiuto di stato, concentrando la sua attenzione sulla determinazione degli effetti di questo. La nozione di aiuto ricavata dalla dottrina e dalla giurisprudenza comunitaria 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 entrano in considerazione i requisiti stabiliti dagli Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà ([2014/C 249/01](#)) nonché, in relazione alla determinazione dello *spread* applicabile al prestito concesso alla società, la 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.

Gli Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà (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 e, tra i diversi casi indicati, si indica quello di una impresa **oggetto di procedura concorsuale per insolvenza**) distinguono **due tipologie di aiuto riferibili alla vicenda di cui si tratta**:

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

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 possano essere 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 dei citati 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 dei presenti 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.

Inoltre, si consideri che - secondo quanto affermano gli 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, alla 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.

Con specifico riferimento agli **aiuti destinati al salvataggio**, perché essi 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.

Procedure di contenzioso

Il finanziamento concesso ad Alitalia sulla base delle sopra ricordate disposizioni normative è stato notificato, secondo quanto riportato nella relazione tecnica al decreto-legge n.38 del 2018, a **gennaio 2018** alla Commissione europea, in adempimento dell'obbligo di notifica previsto dalle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato. Il **23 aprile 2018** la Commissione ha comunicato di avere aperto **"un'indagine approfondita per valutare l'eventuale violazione della normativa sugli aiuti di Stato"**. Nell'aggiornamento della relazione tecnica sul provvedimento, presentato dal Governo alla Commissione speciale il 14 giugno 2018, **si dà conto del fatto che il Governo italiano, il 25 maggio 2018, ha presentato le proprie osservazioni alla decisione della Commissione di aprire un'indagine formale sulla questione**. L'Italia ha argomentato che l'intervento non costituisce un aiuto di Stato e che, in ogni caso, sarebbe da considerare un aiuto al salvataggio dell'impresa compatibile con il regime previsto ai sensi dell'articolo 107, comma 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Incidenza sull'ordinamento giuridico



Il citato decreto-legge abroga quanto previsto dall'articolo 54 del decreto-legge n. 124 del 2019, attualmente all'esame del Parlamento, riproducendone i contenuti e aggiungendo ulteriori disposizioni normative.

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

Senato: Dossier n. 192

Camera: n. 242

10 dicembre 2019

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori infrastrutture e trasporti	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	 CD_trasporti

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
D19137