

LUISS 

Dipartimento di

Impresa e Management

I processi di privatizzazione ed il passaggio di consegne fra Alitalia ed Ita Airways

Prof.ssa Mirella Pellegrini

Relatore

Francesco Milocco
Matr. 241671

Candidato

Anno Accademico 2021/2022

Indice

Introduzione

Capitolo I

Storia ed analisi delle privatizzazioni nel panorama nazionale e comunitario

- 1.1. Le privatizzazioni formali, sostanziali e le differenze con “Liberalizzazione” e “Deregulation” e le loro applicazioni nel settore del trasporto aereo.
- 1.2 Storia, ragioni ed applicazione dei processi di privatizzazione in Italia
- 1.3 Importanza della tutela della concorrenza a livello comunitario, nazionale e costituzionale
- 1.4 Introduzione ed applicazione del Golden Power nei settori strategici

Capitolo II

Alitalia, una privatizzazione sui generis

- 2.1 Quadro storico della compagnia
- 2.2 Prima cessione ai privati (1996) ed interruzione dell'alleanza con KLM (2000)
- 2.3 Privatizzazione sui generis (2008) e successivo ingresso di Ethiad (2014)
- 2.4 Amministrazione straordinaria (2017)
- 2.5 Crisi Covid (2020), aiuti di Stato ad oltranza e braccio di ferro con la Commissione UE

Capitolo III

Ita Airways, nuove prospettive e obiettivi futuri

- 3.1 Intervento dello Stato e costituzione della nuova compagnia
- 3.2 Tentativi di privatizzazione nello scenario attuale
- 3.3 Scenari futuri e conclusioni

Bibliografia

Sitografia

Introduzione

In un contesto contraddistinto da una globalizzazione incessante e da una competizione serrata come quello attuale guidare una compagnia aerea di grossa portata a livello strategico, mediatico e occupazionale (mansione tutt'altro che semplice a priori) risulta estremamente difficoltoso; se in più si ereditano una serie di errori tanto macroscopici quanto fatali la missione diviene ancor più ardua. È questo ciò che viene richiesto ai vertici della neocostituita Ita Airways nella chiusura della trattativa con il fondo americano Certares: rilanciare prepotentemente un vettore caduto in rovina falciato, in quanto estremamente sensibile, dalle crisi di recente sviluppatesi quali emergenza sanitaria e crisi energetica. Ebbene sì, rilanciare è d'obbligo per un Paese che vanta una delle principali economie a livello mondiale, ma rappresenta al tempo stesso una sfida estremamente rischiosa e complessa a cui però non è ammesso tirarsi indietro. Aldilà del prestigio della carica infatti guidare la compagnia è un atto di coraggio contraddistinto da una forte voglia di mettersi in gioco essendo il rischio molto alto e salire alla guida di una qualsiasi altra azienda o compagnia sarebbe cosa molto più agevole e comprensibile, lontano dai riflettori mediatici puntati su questa particolare operazione.

A rendere ulteriormente spigolosa la questione troviamo l'adeguamento alle norme comunitarie che regolano questo particolare tipo di settore ed il mercato a livello generale inerenti alla tutela della concorrenza che rendono senz'altro ancor più difficile l'opera manageriale, ma che al tempo stesso non possono che essere ricercate e rispettate in maniera rigorosa dalla compagnia e da tutti gli altri operatori del settore per non intaccare la solidità e la credibilità a livello sistemico dell'intero apparato produttivo. Rilanciare un settore come quello del trasporto aereo in Italia è una missione che deve essere portata a compimento con successo ad ogni costo imparando dagli errori commessi in precedenza e tentando di approfittare dei rapidi e continui cambiamenti che alterano gli equilibri e che modificano le regole del gioco.

La strada della privatizzazione è la strada da percorrere con fiducia adeguandosi alla legge antitrust e alle modifiche costituzionali che hanno interessato il nostro ordinamento con l'intento di allinearla quanto più possibile a quello comunitario andando così a delineare un vero e proprio punto di non ritorno.

Va da sé che, data la portata del vettore in questione, la scelta dell'investitore debba essere ponderata in maniera molto più profonda di quanto fatto in precedenza e concretizzata solo nel momento in cui si avranno serie garanzie su quanto verrà effettivamente realizzato senza transigere sulle prospettive reali di crescita investendo con coraggio e fiducia sul progresso e sul futuro con l'obiettivo di avere una compagnia aerea che garantisca collegamenti diretti con le principali destinazioni europee ed intercontinentali, la continuità territoriale nazionale per cittadini e merci e che rappresenti una garanzia di veloce ripresa per la nostra Nazione.

Il presente studio si articola in tre parti. Nel primo capitolo vengono analizzati i processi di privatizzazione, la loro specifica regolamentazione ed applicazione nei settori strategici come i trasporti; nel secondo capitolo si espone la storia di Alitalia e il particolare tipo di privatizzazione a cui è stata sottoposta; nel terzo capitolo si

analizza la costituzione di Ita Airways tentando di comprendere quali possano essere gli scenari futuri. Per quanto riguarda la Bibliografia sono stati consultati sia libri di testo, che siti e documenti ufficiali.

A Mattia, mio padre.

STORIA ED ANALISI DELLE PRIVATIZZAZIONI¹ NEL PANORAMA NAZIONALE E COMUNITARIO

1.1 Le privatizzazioni formali, sostanziali e le differenze con “Liberalizzazione” e “Deregulation” e le loro applicazioni nel settore del trasporto aereo.

Con il termine “privatizzazione” si intende il trasferimento della proprietà di beni o imprese dallo Stato, o comunque dal settore pubblico, ai privati pur dovendo premettere che tracciare una netta linea di confine tra attività pubblica e attività privata sia tutt’altro che semplice in quanto tale confine muta continuamente nel tempo, il settore dell’aviazione ne è un esempio lampante.

Si distingue solitamente una “privatizzazione formale” in presenza di una trasformazione dello status giuridico di un ente o di un’impresa di proprietà pubblica in una società di diritto privato da una “privatizzazione sostanziale” che si ha nel momento in cui si realizza il passaggio della titolarità della proprietà del bene pubblico ovvero della titolarità giuridica dell’impresa dalla mano pubblica a quella privata.

Dalla privatizzazione così intesa in senso stretto vanno quindi distinti il concetto di liberalizzazione e di deregulation.

Per liberalizzazione si intende la cessazione del monopolio pubblico in alcuni settori economici con la conseguente apertura al mercato in condizioni di concorrenza.

Per deregulation, concetto di derivazione anglosassone, si intende invece l’eliminazione di vincoli e limiti posti dallo Stato all’iniziativa economica privata.

Questi due concetti, in particolare quello di liberalizzazione, risultano estremamente importanti nella nostra analisi.

Risulta infatti di estrema importanza analizzare il processo di liberalizzazione che ha interessato il settore del trasporto aereo nel corso degli anni 90 ponendo le basi per una radicale trasformazione degli scenari dell’epoca a livello giuridico ed operativo.

Gli impatti della liberalizzazione sono evidenti. Dalla completa liberalizzazione all’interno dell’Unione Europea (1997) l’industria del trasporto aereo ha registrato un’espansione mai conosciuta in precedenza che ha contribuito alla crescita economica e all’occupazione:

¹ Sulle “Privatizzazioni”, **Bosi P.** “Corso di scienza delle finanze” il Mulino, Bologna, ottava edizione, 2020, cap vii, pp. 408-438; **Pellegrini Mirella (2016)** “Corso di diritto pubblico dell’economia” CEDAM, 2016, sezione quinta, cap. secondo, Siclari D., “Le privatizzazioni nel diritto dell’economia”, pp. 413-435; cap. quarto, Pellegrini M. e Sacco Ginevri A. “Il ruolo dello Stato nei settori strategici dell’economia”, pp. 453-464.

-il numero di aerolinee è cresciuto e ha portato un generale aumento del traffico e della competizione sulle rotte aeree;

-il numero di rotte è cresciuto e ha fatto sì che fosse servito un maggior numero di città e aree, in particolare aree decentrate;

-l'emergere di nuovi competitors ha portato alla riduzione dei prezzi su molte rotte, consentendo così ad una maggiore quota di popolazione l'accesso alla modalità aerea.

Prima del 1988, i mercati del trasporto aereo dell'Europa erano caratterizzati da un alto livello di protezione e frammentazione normativa. Al fine di creare un mercato unico per il trasporto aereo, l'Unione Europea ha liberalizzato il settore in 3 fasi, attraverso tre cosiddetti Pacchetti di misure per la liberalizzazione del trasporto aereo. Il mercato unico è stato successivamente esteso a Norvegia, Islanda e Svizzera.

Tutte le misure di liberalizzazione², comunemente note come "Terzo pacchetto", in vigore dal 1993 consentono a ogni vettore aereo che possieda una licenza di esercizio comunitaria di accedere, dall'aprile 1997, al mercato intracomunitario. In sintesi:

PRIMO PACCHETTO (1988-1990) Normativa comunitaria che costituisce il Primo Pacchetto: Regolamento CEE n. 3975/87; Regolamento CEE 3976/87; Direttiva 87/601 sulle tariffe aeree; Decisione 87/602 sull'accesso al mercato e sulla ripartizione delle capacità (quest'ultimo fu l'elemento più incisivo nell'innovazione del primo pacchetto).

SECONDO PACCHETTO (1990-1992) Normativa comunitaria che costituisce il Secondo Pacchetto: Regolamenti CEE 2342/90; 2343/90; 2344/90.

TERZO PACCHETTO (1993) Normativa comunitaria che costituisce il Terzo Pacchetto: Regolamenti CE 2407/92; 2408/92; 2409/97; 2410/92; 2411/92. Il Terzo Pacchetto adottato dal Consiglio dell'UE (1992) ha rappresentato la fase finale della liberalizzazione dell'accesso al mercato del trasporto aereo. Le successive iniziative dell'UE hanno mirato a disciplinare e liberalizzare attività accessorie quali la prestazione dei servizi di assistenza a terra, l'assegnazione delle bande orarie (slot) e l'uso dei sistemi telematici di prenotazione.

² ENAC, **sulla** liberalizzazione del trasporto aereo:

Nel 2008 la Commissione ha ravvisato la necessità di consolidare i risultati ottenuti con i Pacchetti di liberalizzazione attraverso un nuovo regolamento [Regolamento (CE) n. 1008/2008] che ha rappresentato un sostanziale aggiornamento della legislazione vigente (il Terzo Pacchetto). Il regolamento in questione è il Regolamento (CE) N. 1008/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 Settembre 2008 recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella comunità.

Il regolamento disciplina il rilascio delle licenze ai vettori aerei comunitari, il diritto applicabile a tali vettori e la determinazione del prezzo dei servizi aerei. Il regolamento abroga e sostituisce tre regolamenti del "Terzo pacchetto aereo": il regolamento n. 2407/92 sul rilascio delle licenze ai vettori aerei; il regolamento n. 2408/92 sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie; il regolamento n. 2409/92 sulle tariffe aeree per il trasporto di passeggeri e di merci.

Ad integrazione di questi provvedimenti, allo scopo di garantire ai cittadini un servizio di qualità in via permanente e a prezzi accessibili su tutto il loro territorio, gli Stati membri possono istituire, sulla base di regole certe, oneri di servizio pubblico con riferimento alla frequenza, alla puntualità dei servizi, alla disponibilità dei posti o alle tariffe preferenziali per talune categorie di utenti. Il ricorso agli oneri di servizio pubblico ha consentito al settore del trasporto aereo di dare un potente contributo alla coesione economico-sociale e allo sviluppo equilibrato delle regioni europee.

Parallelamente, al processo di liberalizzazione del settore del trasporto aereo che, ovviamente, ha avuto forti ripercussioni sul livello di attività e sul comportamento delle compagnie aeree di bandiera (flag carriers), ha fatto riscontro una severa disciplina in materia di aiuti di Stato. L'applicazione del principio dell'aiuto unico alla ristrutturazione ("aiuto una tantum") ha consentito alle compagnie più dinamiche di passare da un sistema di funzionamento relativamente protetto ad un normale comportamento da operatore economico. In questa transizione, il settore aereo ha potuto procedere ad una ristrutturazione profonda del suo modo di operare, ristrutturazione rivelatasi tanto più necessaria dopo gli avvenimenti dell'11 settembre 2001 che hanno avuto pesanti conseguenze per il settore nel suo insieme. Questo processo di consolidamento si è tradotto in alcune note alleanze tra vettori europei, come Air France-Alitalia, Lufthansa-Austrian Airlines e Iberia-British Airways e, in modo più strutturato, nella concentrazione tra Air France e KLM.

La liberalizzazione ha consentito l'evolversi di due grandi tendenze sul mercato europeo del trasporto aereo:

- da un lato, l'emergere di alcune nuove compagnie di dimensione comunitaria, forti di un'offerta tariffaria estremamente attraente e di una struttura (detta "low cost") che le mette in grado di offrire tariffe estremamente convenienti;

- d'altro lato, gli aeroporti sono stati protagonisti di un processo particolarmente intenso, diretto ad attirare nuovi collegamenti aerei.

Tale circostanza ha del tutto mutato la struttura competitiva del settore dal momento che i vettori a basso costo che hanno fatto l'ingresso nel mercato hanno introdotto nuovi modelli di business e completamente cambiato i comportamenti di viaggio. Questo è dimostrato dalle performance del settore: se nel 1992 i vettori low cost rappresentavano l'1% della capacità di posti a sedere, nel 2006 essi rappresentavano il 28%.

La mutata situazione competitiva ha pertanto portato l'Unione Europea a dare vita tra la fine degli anni Novanta e negli anni Duemila ad un'intensa attività di relazioni internazionali con paesi potenziali partner allo scopo di giungere alla stipula dei cosiddetti accordi globali.

1.2 Storia, ragioni ed applicazione dei processi di privatizzazione in Italia

Dopo le operazioni di privatizzazione avviate già nel corso degli anni Ottanta del secolo scorso in cui l'ente pubblico holding definiva le modalità di cessione delle partecipazioni e ne percepiva i proventi negli anni Novanta il processo di privatizzazione si è sostanzialmente articolato nelle due fasi della privatizzazione formale e sostanziale. Il programma di privatizzazioni è stato quindi finalizzato dal legislatore al perseguimento di una pluralità di obiettivi: per un verso si è reso necessario per via dei vincoli comunitari in materia di concorrenza e di aiuti di Stato alle imprese per adeguare l'apparato produttivo nazionale alle nuove condizioni della concorrenza europea e globale adeguandosi inoltre al processo di integrazione comunitaria culminato con l'approdo al mercato unico; per altro verso la dismissione delle partecipazioni azionarie statali e la conseguente diffusione dell'azionariato fra il pubblico dei risparmiatori ha avuto una funzione liberalizzatrice; in conclusione il programma di privatizzazioni è stato utilizzato per sovvenire alle condizioni finanziarie problematiche delle finanze pubbliche in particolar modo in riferimento al debito pubblico facendo in modo che le entrate derivanti dalla dismissione di partecipazioni azionarie dirette dello Stato confluissero nel Fondo di ammortamento dei titoli di Stato per essere destinate alla riduzione del debito attraverso l'acquisto sul mercato secondario di titoli in circolazione. Per attuare il programma di privatizzazioni è stato definito un complesso quadro legislativo in materia di trasformazione degli enti pubblici in società per azioni e di individuazione delle modalità di cessione delle partecipazioni azionarie in cui il Ministero del Tesoro (ora Ministero dell'economia e delle finanze) ha ricoperto un ruolo estremamente importante in quanto diretto azionista delle principali società di proprietà pubblica. È stato così reso possibile aprire alla concorrenza mercati come i trasporti (nel nostro caso specifico), energia, poste e telecomunicazioni in precedenza riservati ad un'azienda statale che operava in regime di monopolio.

Andando oltre si è fatto in modo che il processo di privatizzazione non lasci comunque l'ex monopolista pubblico in una posizione di indebito vantaggio nei confronti degli altri attori del mercato. Per evitare tali rischi le sovvenzioni statali alle imprese sono ammesse solo se esse non falsano la concorrenza tra le imprese dei diversi paesi dell'Unione europea e non danneggiano l'economia nel suo insieme.

Al fine di assicurare il rispetto delle regole di concorrenza sono state quindi istituite le autorità nazionali garanti della concorrenza. In Italia è stata istituita dalla legge 10 Ottobre 1990 n.287 l'Autorità Garante della

Concorrenza e del Mercato (AGCM) quale istituzione indipendente dal Governo garantendo il rispetto delle regole che vietano le intese concorrenziali tra imprese e gli abusi di posizione dominante. A partire dal 1995 sono state inoltre istituite le Autorità di regolazione di servizi di pubblica utilità competenti per energia elettrica, gas e telecomunicazioni e solo nel 2011 anche per i trasporti nel nuovo contesto dello “Stato regolatore” e non più gestore diretto delle attività economiche. In definitiva si può infatti osservare come a seguito del progressivo processo di privatizzazione si registri il passaggio da uno Stato che gestisce direttamente le imprese e le attività economiche al fine di erogare determinati beni e servizi in favore della collettività ad uno Stato regolatore che detta cioè solo le regole del mercato finalizzate a tutelare l’interesse pubblico e la piena concorrenza tra i privati imprenditori mediante un sistema di autorità di regolazione dei servizi di interesse economico generale anche in funzione di tutela degli utenti.

In particolare, il processo di privatizzazione manifestatosi con particolare frequenza negli anni Novanta del secolo scorso si sostanzia nella trasformazione di enti pubblici in società per azioni e nella conseguente dismissione delle partecipazioni azionarie. Il decreto-legge 5 dicembre 1991, n.386 recante “Trasformazione degli enti pubblici economici, dismissione delle partecipazioni statali ed alienazione di beni patrimoniali suscettibili di valutazione economica” prevedeva delle articolate procedure finalizzate alla trasformazione in società per azioni degli enti pubblici economici e delle aziende autonome statali e alla cessione di partecipazioni nelle società risultanti dalla trasformazione. Successivamente veniva adottato il decreto-legge 11 luglio 1992, n.333 recante “Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica” che introduceva modalità più incisive di trasformazione in società per azioni degli enti pubblici economici. In primo luogo, tale decreto disponeva direttamente la trasformazione in società per azioni dell’IRI (Istituto nazionale per la ricostruzione industriale), dell’ENI (Ente nazionale idrocarburi), dell’ENEL (Ente nazionale energia elettrica) e dell’INA (Istituto nazionale assicurazioni). Le azioni emesse a seguito della determinazione del capitale sociale iniziale con decreto del Ministro del tesoro sono state attribuite allo stesso Ministero del tesoro che esercita i diritti di azionista. Al Ministero del tesoro sono state inoltre attribuite le azioni della Banca Nazionale del Lavoro (BNL). La legge n.474 del 1994 prevedeva poi un programma di riordino delle partecipazioni delle predette società finalizzato alla valorizzazione delle partecipazioni stesse attraverso anche cessioni, fusioni, scambi di partecipazioni, cessioni di attività e di rami di aziende, incorporazioni con l’intento di quotare in borsa tali società e stabilendo l’ammontare dei ricavi da destinare alla riduzione del debito pubblico.

Dopo la conversione in legge del decreto-legge n.333 del 1992 l’ente “Ferrovie dello Stato” è stato trasformato in società per azioni; il decreto-legge 1 dicembre 1993 n.487 ha disposto la trasformazione dell’Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni nell’ente “Poste Italiane” e ha prospettato la trasformazione di quest’ultimo in società per azioni. In seguito, la legge n.59 del 1997 (cosiddetta legge Bassanini) ha conferito al Governo una specifica delega per riordinare gli enti pubblici nazionali. Nell’esercizio di tale delega il Governo ha adottato vari provvedimenti di riordino tra cui il riordino dell’Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato con il d.lgs n.116 del 1999 ai fini della sua trasformazione in società per azioni.

Il decreto-legge n.138 del 2002 ha disposto la trasformazione in società per azioni dell'ANAS, il decreto-legge n. 269 del 2003 ha disposto la trasformazione in società per azioni della Cassa depositi e prestiti.

Dal 2001 in poi la preferenza per la forma giuridica della società per azioni per lo svolgimento di attività di interesse pubblico è stata ribadita in numerose disposizioni di legge che autorizzano soggetti pubblici, in particolare ministeri, a costituire delle società per azioni le quali almeno in fase iniziale sono interamente possedute dallo Stato o dagli enti pubblici che le hanno costituite (come nel più recente caso di Ita Airways).

L'articolo 4 comma 218 della legge n.350 del 2003 ha poi affidato al Governo la scelta delle procedure di vendita indicando solamente le finalità da perseguire stabilendo che l'alienazione delle partecipazioni dello Stato deve avvenire con modalità "trasparenti e non discriminatorie finalizzato anche alla diffusione dell'azionariato tra il pubblico dei risparmiatori e degli investitori istituzionali."

L'alienazione deve effettuarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro delle attività produttive (ora sviluppo economico).

Tale riforma individua procedure più snelle permettendo di individuare la modalità di cessione più appropriata sul mercato finanziario.

Le dismissioni delle partecipazioni azionarie dello Stato e degli enti pubblici nelle società esercenti servizi di rilevante interesse pubblico sono state inoltre subordinate alla creazione di organismi indipendenti sopra citati per la regolazione delle tariffe e per il controllo della qualità dei servizi medesimi con il fine ultimo di assicurare la corretta competizione degli operatori sul mercato e di tutelare i diritti dei cittadini quali fruitori dei servizi erogati.

1.3 Importanza della tutela della concorrenza a livello comunitario, nazionale e costituzionale³

Secondo la teoria economica prevalente la libertà di concorrenza e la libertà di iniziativa economica (tutelata dall'Articolo 41 della Costituzione⁴) rappresentano fattori fondamentali di innovazione, sviluppo economico e progresso tecnologico. In un sistema di libero mercato la libera concorrenza produce l'effetto di indurre le imprese a cercare in ogni modo di ridurre i costi e migliorare contestualmente la qualità dei prodotti. La libera concorrenza permette inoltre di escludere dal mercato le imprese marginali ed inefficienti promuovendo la differenziazione dei prodotti arricchendo le alternative disponibili al consumatore ed evitando un'eccessiva

³ **Pellegrini Mirella (2016)** "Corso di diritto pubblico dell'economia" CEDAM, 2016, sezione quinta, cap. terzo, Argentati A. "Concorrenza e Mercato", pp. 437-452; **Parlamento Europeo**, "Trasporto aereo: Regole di mercato"

https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_3.4.6.pdf

⁴ **Articolo 41 della Costituzione Italiana**

<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-i/titolo-iii/articolo-41>

concentrazione di potere economico in capo a pochi soggetti favorendo l'accesso al mercato e l'affermazione degli operatori più efficienti.

In caso contrario infatti le poche imprese che agiscono sul mercato si assicurerebbero rendite monopolistiche a scapito dell'efficienza complessiva del sistema e dei consumatori che verrebbero privati dei vantaggi loro derivanti dal funzionamento di un regime concorrenziale.

È su queste basi che tale sistema prevede che ciascuna opzione relativa a "che cosa" "come" "dove" e "quanto" produrre viene affidata a meccanismi decentrati e non centralizzati manifestandosi come il risultato della somma di un numero imprecisato di libere scelte individuali rispettivamente dei produttori e dei consumatori.

Il mercato concorrenziale viene considerato la forma di mercato che assicura il maggiore benessere collettivo sia in termini di efficienza allocativa che produttiva e dinamica. Tale sistema permette l'allocazione ottimale delle risorse nell'economia in quanto favorisce il libero trasferimento di risorse produttive da un settore all'altro. Tale sistema favorisce l'efficienza produttiva stimolando l'impresa a produrre con le modalità e le tecnologie più efficaci e favorisce infine l'efficienza dinamica alimentando costantemente l'innovazione. Tale efficienza è da considerarsi come la vera ragione di fondo del successo del sistema capitalistico e dell'incremento del benessere collettivo ad essa collegato. In quest'ottica si osserva come il vero aspetto determinante dell'economia concorrenziale sia proprio quello di produrre costantemente innovazioni applicate e tassi di crescita del tenore di vita che nessun altro tipo di sistema è riuscito a raggiungere e a confermare costantemente nel tempo.

Tuttavia, nonostante tutte le virtù che contraddistinguono il mercato concorrenziale il libero esplicarsi delle forze economiche non può essere lasciato a se stesso in quanto non in grado di impedire involuzioni anticoncorrenziali del mercato stesso minacciato dal formarsi di monopoli, oligopoli e cartelli.

È in quest'ottica che si rende necessaria una legislazione antitrust partendo da una presa di consapevolezza della sostanziale insufficienza dei meccanismi spontanei del mercato a scongiurare possibili effetti distortivi dello stesso. A livello comunitario le norme antitrust risultano ben distinte da quelle sulla concorrenza sleale in quanto non viene tutelato semplicemente l'interesse della singola impresa ma quello dell'intera collettività attraverso una connotazione pubblicistica. Il nostro Paese e l'Europa si sono però dotati di norme antitrust con ampio ritardo rispetto agli Stati Uniti il cui percorso inizia nel lontano 1890 con lo Sherman Act. In Europa solo nel 1957 con l'istituzione della CE si è cominciati a parlare di divieto di intese restrittive e di abuso di posizione dominante. L'Italia in particolare è stata l'ultimo dei Paesi comunitari a dotarsi di una normativa antitrust e lo ha fatto solo nell'imminenza della nascita del mercato unico quando una normativa a tutela della concorrenza non era di fatto più rinviabile. La ragione di tale ritardo va ricercata nel fatto che dal regime fascista sino alla fine degli anni 80' l'Italia ha perseguito un modello di sviluppo fondato su un intervento pubblico massiccio e pervasivo in un contesto di strutturale debolezza del sistema produttivo nazionale. Il governo oltre a detenere direttamente attraverso la proprietà delle partecipazioni statali e delle imprese

pubbliche utilizzava una regolamentazione dell'attività economica dei privati in una molteplicità di settori produttivi. Verso la fine degli anni 80' quando il quadro politico e culturale complessivo iniziava a modificarsi sotto l'impulso delle iniziative liberalizzatrici della Commissione europea e con l'accelerazione del processo di integrazione comunitaria sono emersi i limiti e le incongruenze di quella forma di dirigismo economico con un eccessivo intervento pubblico caratterizzante alcuni Stati membri fra cui l'Italia. Si è così innescato un processo di ripensamento della funzione dello Stato rispetto alle attività economiche con un significativo ridimensionamento dell'intervento pubblico. È in questo contesto che devono essere collocati quindi i processi di privatizzazione e liberalizzazione di alcuni settori precedentemente sottratti alla libera concorrenza e la ripresa di vigore del dibattito sull'introduzione di una legge antitrust che dopo un travagliato iter parlamentare è sfociato nella legge n.287 del 1990. L'approvazione di tale legge ha portato per la prima volta all'applicazione dei principi antitrust tradizionali rovesciando una visione del mercato basata su una filosofia legislativa incentrata sul regolamentare la concorrenza attraverso un massiccio intervento dello Stato con controllo di prezzi, incentivi fiscali alle piccole e medie imprese ed agevolazioni per le concentrazioni che assicurassero economie di scala. Si affermò quindi l'idea che i pubblici poteri dovessero ritirarsi rispetto al mercato e lo dovessero lasciare agire secondo le sue autonome logiche manifestandosi esclusivamente con il ruolo di controllore esterno. Da qui nasce la necessità di adottare un'apposita disciplina nazionale per tutelare la concorrenza. Tale legge ha avuto un impatto che è andato ben oltre quello derivante dalla concreta applicazione delle nuove regole agli operatori economici. Si è infatti innescato un profondo mutamento dei rapporti di fondo tra economia e pubblici poteri ed anche la riformulazione del ruolo di alcuni strumenti come concessioni, autorizzazioni, controllo dei prezzi; di ciascuno dei quali sono stati ridefiniti presupposti, modalità e condizioni di utilizzo.

L'introduzione dell'AGCM con la legge 287/90 è stata determinante in quanto tale organo si è sin da subito rilevato fondamentale concorrendo a stimolare una riforma del quadro regolatorio in un'ottica pro-concorrenziale negli anni in cui per effetto dei processi di privatizzazione e liberalizzazione si andava ridisegnando la fisionomia di interi settori dell'economia nazionale. Alla base di tale legge vi è la convinzione che in un'economia di mercato la tutela della concorrenza inneschi un processo virtuoso di innovazione, progresso ed efficienza spingendo le imprese ad un costante confronto sui meriti da cui discende una serie di effetti benefici per la collettività. Tale legge si pone l'obiettivo di evitare che il processo concorrenziale degeneri verso forme patologiche impedendo che le imprese attraverso la collusione o comportamenti unilaterali possano praticare prezzi sopra-competitivi o condizioni commerciali deteriori a danno dei consumatori. All'interno di tale contesto è condivisibile ritenere che la tutela della concorrenza rappresenti anche uno strumento di democrazia essendo finalizzata alla protezione di interessi generali della collettività e ad impedire l'affermarsi del potere privato nelle sue forme deteriori.

Le caratteristiche essenziali di tale legge sono l'impianto filo-comunitario, l'istituzione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) quale autorità amministrativa indipendente e l'attenzione alle restrizioni pubbliche e private della concorrenza. L'impianto filo-comunitario è rinvenibile nelle fattispecie

lesive della concorrenza in quanto risultano fedelmente modellate sulle corrispondenti disposizioni comunitarie di cui agli artt. 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Inoltre, le norme nazionali in tema di intese e abusi di posizione dominante si applicano soltanto a quei comportamenti restrittivi della concorrenza posti in essere sul mercato nazionale che non abbiano anche la capacità di recare pregiudizio al commercio intra-comunitario. In tale caso infatti si applicano le corrispondenti norme del Trattato comunitario evidenziando una prevalenza significativa di quest'ultimo. Tuttavia, il perfetto accordo tra diritto nazionale opportunamente modellato e diritto comunitario ha permesso all'Italia di colmare il ritardo nell'applicazione di una legge antitrust. L'istituzione di quest'ultima ha dato luogo all'AGCM chiamata ad applicare la disciplina fissata dalla legge n. 287/90 con poteri che variano sensibilmente in ragione delle fattispecie esaminate. L'AGCM assume nell'ordinamento italiano la forma di autorità amministrativa indipendente svincolata quindi in maniera dal circuito politico. L'AGCM non soggiace infatti ad alcun potere di indirizzo e/o di controllo da parte del Governo essendo soggetta esclusivamente alla legge e al giudice amministrativo che si pronuncia sulla legittimità dei suoi provvedimenti. Nelle decisioni dell'AGCM non c'è inoltre alcuna ponderazione di interessi pubblici o privati, ma solo un'attività di controllo molto simile a quella di un giudice.

Per quanto riguarda le restrizioni pubbliche e private della concorrenza la legge n. 287/90 stabilisce generali divieti sull'attività d'impresa che hanno ad oggetto le intese restrittive, l'abuso di posizione dominante e le operazioni di concentrazione. La legge attribuisce quindi all'AGCM poteri di accertamento, poteri inibitori e poteri sanzionatori. Gli articoli 21 e 22 della legge n. 287/90 prevedono ulteriori restrizioni; ai sensi dell'articolo 21 l'Autorità è chiamata a rilevare i casi di particolare importanza nei quali atti normativi o amministrativi generano distorsioni della concorrenza o del corretto funzionamento del mercato senza che siano giustificate da esigenze di interesse generale. In tal caso l'Autorità segnala tali situazioni al Parlamento e al Presidente del Consiglio. Infine, l'Autorità può esprimere un parere per rimuovere o prevenire le distorsioni indicate. Ai sensi dell'articolo 22 l'Autorità può esprimere pareri sulle iniziative legislative o regolamentari e sui problemi riguardanti la concorrenza e il mercato sia autonomamente sia su richiesta di amministrazioni ed enti pubblici interessati. L'Autorità ha fatto nel corso del tempo ampio uso dei suoi poteri di segnalazione e consultivi, notevolmente incisivo è stato il ruolo da essa esercitato all'interno di un sistema fondato su una sostanziale sfiducia verso il mercato e sulla convinzione che l'intervento dello Stato fosse più adatto a conseguire i pubblici interessi. Grazie ad un uso puntuale dei suddetti poteri la libera concorrenza è entrata a pieno titolo nel dibattito politico ed è riuscita ad influenzare notevolmente l'attività del legislatore nel decennio degli anni 90' quando sotto l'impulso del legislatore comunitario sono stati riscritti interi capitoli del diritto dell'economia nazionale. I poteri riservati all'AGCM per combattere le restrizioni pubbliche dei mercati e promuovere l'evoluzione pro-concorrenziale del quadro regolatorio sono stati sensibilmente ampliati negli anni più recenti con alcune importanti novità legislative. L'articolo 47 della legge 99/2009 ha introdotto nell'ordinamento la legge annuale per la concorrenza ed il mercato ovvero una legge di iniziativa governativa che deve essere predisposta annualmente dal Governo entro il 31 marzo tenuto conto delle

segnalazioni dell'Autorità Antitrust favorendo un'ulteriore maturazione di una sensibilità istituzionale nei confronti dei principi di concorrenza che accresce la probabilità di un'effettiva modernizzazione degli assetti regolatori del Paese. L'art.21-bis della legge n.287/90 ha attribuito all'Autorità il potere di impugnare gli atti amministrativi che si pongono in contrasto con le regole di concorrenza. Tale potere è esercitabile sia verso le amministrazioni centrali sia verso quelle locali; gli atti oggetto di possibile intervento possono essere i più vari (delibere di giunta o di consiglio comunale, provinciale o regionale, bandi di gara, lettere d'invito, decreti ministeriali, decreti dirigenziali, dinieghi di autorizzazioni o concessioni). L'Autorità ha inoltre il potere di segnalare tempestivamente al Governo le norme regionali ingiustificatamente restrittive della concorrenza suscettibile di impugnazione dinnanzi alla Corte Costituzionale. L'Autorità opera dunque come vero e proprio guardiano dei processi di liberalizzazione attuati a livello normativo e amministrativo con strumenti di intervento assai più incisivi che in passato e non più come semplice organo di consulenza tecnica contribuendo più efficacemente ai processi di liberalizzazione con un mix di attività distinte e complementari esercitabili sia in fase ex ante che in fase ex post.

La tutela della concorrenza viene considerata talmente importante da essere sancita anche costituzionalmente a livello nazionale in particolar modo attraverso l'articolo 41 della nostra Costituzione:

“L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali.”

In tale articolo viene tutelato e garantito il diritto di iniziativa economica. L'intento è quello di costruire un solido legame tra libertà economica, mercato e concorrenza in quanto da un lato occorre ricondurre tale libertà alla dimensione delle relazioni che si instaurano tra una pluralità di soggetti sul mercato dall'altro la libertà economica può aver compimento ed essere effettiva solo in un mercato organizzato secondo un criterio concorrenziale. La dottrina è però arrivata ad interpretare l'articolo 41 in una chiave di tutela della concorrenza solo in un secondo momento dato che in precedenza veniva interpretato in un'ottica prettamente soggettivistica come cioè garanzia per l'imprenditore contro il potere che si può organizzare sul mercato e che può limitare l'altrui libertà di iniziativa economica. Si era trascurato che la chiave interpretativa per l'affermazione della rilevanza costituzionale del mercato concorrenziale doveva rinvenirsi nel criterio dell'utilità sociale previsto come limite allo svolgimento della libertà di iniziativa economica dall'art. 41. co 2 Cost. Tale approdo è stato raggiunto dalla dottrina solo dopo l'entrata in vigore della legge antitrust in quanto sono emerse consistenti divergenze di vedute a riguardo, non tanto per una questione ideologica, ma per una sostanziale sfiducia nel fatto che il libero esercizio dell'iniziativa privata e quindi la concorrenza tra imprese, potessero costituire autonomamente gli strumenti più efficaci per promuovere lo sviluppo economico della società per poi sopperire a questa ritenuta incapacità o insufficienza del mercato attraverso l'intervento pubblico ritenuto di per sé in grado di risolvere qualsiasi tipo di controversia. Analizzando attraverso i decenni la giurisprudenza

costituzionale emerge un'idea della concorrenza più come un pericolo da scongiurare che come opportunità da cogliere a causa del potenziale danno che sarebbe potuto derivare dalla realizzazione di interessi generali. L'orientamento consolidato della giurisprudenza costituzionale ha infatti sempre assegnato la priorità all'intervento pubblico piuttosto che alla tutela della concorrenza. Tale orientamento è stato difatti mantenuto salvo rare eccezioni anche nel corso degli anni 90'quando ormai concluso il processo di integrazione economica il clima generale era profondamente mutato e vigeva da anni nell'ordinamento interno una normativa a tutela della libera concorrenza.

Il vero punto di svolta si ha poi in seguito con la riforma del Titolo V della Costituzione e con la nuova formulazione dell'art.117 della Costituzione⁵:

“La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;

⁵ **Articolo 117 della Costituzione Italiana**

<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-ii/titolo-v/articolo-117>

- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinate da leggi dello Stato.”

Tale articolo sancisce il definitivo allineamento anche dal punto di vista formale dell'ordinamento interno all'ordinamento comunitario ed al ruolo centrale ed indispensabile che riveste il principio della concorrenza e le regole affinché trovi attuazione. La rottura con il passato è estremamente visibile in quanto la comparsa della “tutela della concorrenza” nell'elenco delle materie che la Costituzione riserva alla competenza esclusiva dello Stato fa sì che la concorrenza esca definitivamente dall'ambito di rilevanza privatistica in cui era stata confinata estendendosi alla problematica dei vincoli all'attività regolatoria pubblica. Viene così eretta una barriera contro le limitazioni della concorrenza determinate dai pubblici poteri o conseguenti a leggi statali o regionali. Tale nuova formulazione dell'articolo risulta cruciale in quanto anche la legge n.287/90 senza una garanzia costituzionale della concorrenza avrebbe avuto la forza di impedire al Parlamento o ai Consigli regionali di restringere la concorrenza nell'esercizio dei poteri di regolazione in campo economico. La libera concorrenza diviene inoltre per la prima volta un bene da proteggere e valore da realizzare; il legislatore costituzionale ha così imposto al legislatore ordinario di perseguire la libera concorrenza. Si tratta di un nuovo ordine di idee che la stessa Corte costituzionale dopo alcune esitazioni ha iniziato ad accogliere ed esplicitare in alcune sue pronunce. Ne consegue l'accoglimento di un nuovo ordine normativo per la nostra costituzione economica in virtù del quale l'intervento dei pubblici poteri è soggetto a limiti molto più stringenti e sovranazionali e non più condizionati dalle forze politiche di volta in volta dominanti. L'intervento di regolazione viene dunque ammesso solo se finalizzato ad un interesse generale non assicurato dal mercato, ma dovrà comunque adeguarsi al punto di equilibrio dato dal minimo sacrificio concorrenziale che risulti compatibile con il raggiungimento dell'obiettivo di interesse pubblico in questione.

La legge n.287/90 ne esce ulteriormente rafforzata da questa modifica nella formulazione dell'art.117 poiché nessuno dubita più della sua funzione di tutela di valori costituzionalmente riconosciuti e la legge che garantisce l'attuazione e la promozione di un interesse simile non potrebbe essere abrogata né potrebbe subire limitazioni sul suo campo di applicazione. Le attribuzioni conferite all'Autorità Antitrust sono state conseguentemente ampliate di recente con il potere di impugnativa contro gli atti amministrativi che violino le regole di concorrenza e con il potere di segnalare al Governo le norme regionali restrittive ai fini di un'impugnativa dinnanzi alla Corte Costituzionale.

1.4 Introduzione ed applicazione del Golden Power⁶ nei settori strategici

⁶ **Decreto-legge 15 Marzo 2012, n.21** “Golden Power, la normativa”; **Pellegrini Mirella (2016)** “Corso di diritto pubblico dell'economia” CEDAM, 2016, sezione quinta, cap. secondo, Siclari D., “Le privatizzazioni nel diritto dell'economia”, pp. 423

In seguito al processo di privatizzazione lo Stato ha spesso riservato alcuni diritti speciali all'azionista pubblico la cosiddetta Golden share consistente nel potere di introdurre poteri speciali in favore del Governo nello statuto delle società oggetto di privatizzazione. L'azionista pubblico si riserva così penetranti poteri all'interno delle società privatizzate qualora esse incidano su interessi pubblici rilevanti; la Golden share permette di determinare in discreta misura la composizione azionaria e condizionare le scelte di maggior rilievo di competenza degli organi societari pur avendo ceduto il controllo proprietario. Tale disciplina presenta profili di incompatibilità con i principi dell'ordinamento comunitario poiché conferisce al Governo nazionale il potere discrezionale di impedire operazioni di acquisto di partecipazioni azionarie e altre operazioni di carattere straordinario.

La Commissione europea ha quindi stabilito con la comunicazione 97 / C220/ 06 i criteri in base ai quali la disciplina della Golden share possa risultare compatibile con l'ordinamento comunitario. In questa comunicazione viene esplicitato che l'utilizzo dei poteri speciali è consentito solo se si fonda su criteri obiettivi, stabili e resi pubblici e se giustificato da motivi imperiosi di interesse generale e solo ed esclusivamente rispettando il principio di proporzionalità, principio giuridico che prescrive l'adeguatezza dei mezzi impiegati al fine voluto; allo Stato vengono riservati infatti solo poteri strettamente necessari al conseguimento dell'obiettivo perseguito.

Con il decreto-legge 15 marzo 2012 n.21 la materia dei poteri speciali esercitabili dal Governo è stata nuovamente modificata con riferimento alla facoltà di dettare specifiche condizioni all'acquisto di partecipazioni, di porre il veto all'adozione di determinate delibere societarie e di opporsi all'acquisto di partecipazioni. L'esercizio dei poteri speciali è inoltre esteso a tutte le società sia pubbliche sia private che svolgono attività considerate di rilevanza strategica e non più soltanto rispetto alle società privatizzate o in mano pubblica.

Un ulteriore strumento previsto dalla normativa speciale per le società partecipate è la legge n.266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006) ovvero la cosiddetta poison pill⁷ che ha introdotto all'art.1 commi 381-384 la facoltà per le società in cui lo Stato detenga una partecipazione rilevante di emettere azioni e strumenti finanziari partecipativi che attribuiscono il diritto a chiedere l'emissione di nuove azioni o strumenti partecipativi muniti di diritto di voto. Sfruttando tale norma è permesso deliberare un aumento di capitale grazie al quale l'azionista pubblico può accrescere la propria quota di partecipazione contrastando così il tentativo di scalata ritenuto ostile.

È possibile dunque affermare che il ruolo dello Stato all'interno dei vari settori dell'economia sia mutato profondamente passando da una gestione statale alla progressiva privatizzazione delle imprese pubbliche;

⁷ Pellegrini Mirella, ibidem.

infatti con la c.d. Golden share lo Stato, ricercando la tutela dell'interesse generale nei settori strategici dell'economia si riserva poteri speciali nelle società ormai privatizzate indipendentemente dalla partecipazione effettiva del socio pubblico nel capitale sociale. Il legislatore spinto dalle contestazioni mosse dalla Commissione europea ha poi proceduto a riformare nuovamente i poteri speciali specificando in maniera esplicita quali fossero i settori strategici dell'economia in cui lo Stato potesse intervenire distinguendo nell'ambito applicativo dei poteri speciali la difesa e la sicurezza nazionale da energia, trasporti e telecomunicazioni. Il legislatore ha poi modificato il carattere strutturale dei poteri speciali ridimensionandoli con il fine non più di conservare un'influenza pubblica in seguito alla perdita di controllo societario sulle imprese privatizzate, ma di utilizzare tali poteri come meccanismi di salvaguardia degli interessi pubblici essenziali operando ogni qual volta risultino in pericolo le attività di rilevanza strategica passando così dalla Golden share al Golden Power.

In particolare, il Golden Power viene introdotto nel 2012 superando lo strumento della Golden share ed introducendo un potere di intervento dello Stato su specifiche operazioni in settori strategici. Nel 2009 la Golden share fu oggetto di una procedura di infrazione da parte della Commissione europea, che riteneva che il sistema italiano violasse la libera circolazione dei capitali nonostante riconoscesse legittimo e difendibile il fine di salvaguardare gli interessi fondamentali dello Stato.

Si giunse quindi ad una nuova legge che stabilisce che si possono imporre specifiche condizioni all'acquisto di partecipazioni o porre il veto all'adozione di delibere relative a operazioni straordinarie o di particolare rilevanza o tali da compromettere gli interessi nazionali. I settori identificati si sono estesi fino ad includere anche i servizi di comunicazione a banda larga, il settore finanziario, il settore creditizio, il settore assicurativo, sicurezza alimentare, intelligenza artificiale, robotica, semiconduttori, cybersecurity.

La differenza sostanziale fra Golden share e Golden Power è che non ci troviamo più di fronte ad una clausola statutaria bensì ad una normativa di carattere generale e di valenza pubblicistica che trae la sua fonte legittimante direttamente da una legge ordinaria dello Stato abbandonando così l'ambito privatistico ed entrando pienamente in quello del diritto pubblico.

In considerazione dell'evoluzione del Golden Power lo stato non indossa più soltanto la veste di regolatore, ma svolge anche il ruolo di stratega. È infatti da interpretare in quest'ottica il recentissimo intervento del legislatore nel c.d. Decreto Liquidità in cui al fine di fronteggiare gli effetti dell'emergenza sanitaria ha adottato provvedimenti finalizzati alla salvaguardia degli asset strategici difendendoli da intenti predatori. Si è inoltre esteso il perimetro d'azione dei poteri speciali estendendoli a settori come quello finanziario, assicurativo e creditizio specificando che tali poteri potranno essere utilizzati nel caso in cui la tutela degli interessi fondamentali dello Stato non possa essere garantita adeguatamente da una specifica regolamentazione di settore. Un'altra novità di particolare rilievo è il parziale superamento in merito ai settori di energia, trasporti e comunicazioni di quel regime di favore previsto per gli investitori europei attraverso una normativa unitaria finalizzata a rendere irrilevante l'appartenenza o meno all'Unione europea dell'investitore in questione. Viene

inoltre attribuito alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il potere di esercitare d'ufficio la procedura relativa al Golden Power.

Capitolo II

ALITALIA, UNA PRIVATIZZAZIONE SUI GENERIS⁸

2.1 Quadro storico della compagnia

La storia della compagnia di bandiera nasce nel lontano 16 Settembre 1946 quando fu fondata a Roma Aerolinee Italiane Internazionali, tra i sottoscrittori del capitale sociale che ammontava a 900 milioni di lire era presente il Governo italiano con l'IRI (47%), la British Overseas Airways Corporation (40%) ed il restante 3% era nelle mani di investitori privati, la flotta iniziale era costituita di soli 5 aerei in prestito dall'Aeronautica Militare. L'ambasciatore Giuseppe de Michelis in qualità di presidente fu il primo a prendere le redini dell'azienda, mentre il primo logo ad essere utilizzato dall'Alitalia nella livrea degli aerei era costituito da una freccia alata come simbolo di velocità.

In seguito nel 1947 Aerolinee Italiane Internazionali cambiò denominazione in Alitalia-Aerolinee Italiane Internazionali ed il 5 maggio con un volo Torino-Roma Urbe con meno di circa 20 passeggeri a bordo diede il via alle attività di volo. Il biglietto costava 7000 lire equivalenti circa a 140 € odierni. Nel primo anno di attività all'Italia trasporto oltre 10.000 passeggeri circa 100 tonnellate di merce e 20 tonnellate di posta. Nello stesso periodo inizia le sue attività di volo anche Linee Aeree Italiane (LAI S.p.a.) con soci IRI al 60%, la compagnia aerea statunitense TWA Fiat, Piaggio ed altri investitori. L'azionista TWA mise a disposizione aerei molto performanti, risorse estremamente rilevanti nonché una visione ed una direzione manageriale anche per quanto riguarda l'organizzazione delle rotte che erano in prevalenza internazionali. LAI S.p.a. diviene immediatamente il principale concorrente di Alitalia essendo più adeguatamente dimensionata, organizzata e strutturata grazie al maggior contributo apportato dal socio americano sia in termini di dotazione finanziaria che in termini di flotta aerea disposizione e pianificazione strategica delle strategie aziendali.

Nei primi anni 50' Alitalia acquisisce flotta e personale di Linee Aeree Transcontinentali Italiane, la compagnia aerea di linea italiana di proprietà statale istituita per gestire i collegamenti aerei postali con il Sud America che però dalla fine del secondo conflitto mondiale non era più in grado di operare nonostante rimanesse ancora formalmente esistente. Negli anni successivi Alitalia acquisisce sempre più successo e prestigio grazie all'elegante abbigliamento delle hostess ed al ricercato servizio di bordo divenendo uno dei vettori preferiti dell'intera internazionale. Nel 1954 sorse la classe turistica consentendo di operare prezzi più accessibili e permettendo contestualmente di implementare ulteriormente la clientela. Successivamente nel 1957 l'Iri impose la fusione fra Alitalia-Aerolinee Italiane Internazionali e LAI S.p.a. andando così a creare una nuova

⁸ De Blasi & Gnesutta, "Alitalia, una privatizzazione italiana", Donzelli, 2009; Dragoni G. (2011) "Capitani coraggiosi: I venti cavalieri che hanno privatizzato l'Alitalia e affondato il Paese", Chiarelettere, 2011; Giuricin A. "Alitalia. La privatizzazione infinita", IBL Libri, 2009

ed unica compagnia aerea di bandiera che prese il nome di Alitalia-Linee Aeree Italiane dotata di 37 aerei e 3000 dipendenti con base d'armamento all'aeroporto di Roma Ciampino In cui Alitalia-Aerolinee Italiane Internazionali prevalse abbondantemente e inaspettatamente sulla concorrente LAI. S.p.a. nei nuovi equilibri della compagnia neocostituita. Nel 1958 i passeggeri triplicarono arrivando a quota 657.000 in un solo anno permettendo ad Alitalia di giungere al dodicesimo posto nella classifica mondiale delle compagnie aeree ed accrescendo notevolmente il prestigio della nostra Nazione.

All'inizio degli anni '60 Cavalcando il periodo del boom economico il successo della compagnia raggiunge livelli mai toccati in precedenza in quanto Alitalia diviene vettore ufficiale delle Olimpiadi di Roma 1960, entrano in flotta i primi aerei a reazione e vengono trasportati più di un milione di passeggeri, la base d'armamento viene traslocata all'aeroporto di Roma Fiumicino inaugurato nel 1961 e vengono inaugurati il centro di addestramento del personale navigante e la città del volo.

L'IRI diviene inoltre l'unico azionista.

Inseguito Alitalia decide di diversificare le sue attività, nasce infatti a Napoli ATI Aero-Trasporti Italiani, filiale di Alitalia per operare sulla rete nazionale. Alitalia apporta inoltre circa la metà del capitale sociale della compagnia aerea statale della Somalia, Somali Airlines, nel cui azionariato rimarrà fino al 1977.

Successivamente con l'entrata in flotta dei DC-9 Alitalia raggiunge quota 60 veicoli 14 dei quali per voli di lungo raggio, Alitalia diviene settimo vettore mondiale per traffico realizzato e terzo in Europa dopo Air France e British Airways.

Nel 1967 viene acquisito da Alitalia anche il 40% di Air Zambia, si conferma settima compagnia aerea dal mondo e terza in Europa, serve 70 nazioni e fattura 140 miliardi con più di 10.000 dipendenti ed inaugura il nuovo grattacielo dell'Eur che diviene la sede ufficiale.

Nel 1969 Alitalia diviene la prima compagnia aerea europea a volare con una flotta formata esclusivamente da velivoli a reazione contestualmente decide di rinnovare il vecchio logo della freccia alata sostituendolo con una A colorata nelle tinte della bandiera italiana che con piccole modifiche resterà fino al 2016.

In circa 23 anni di attività Alitalia genera profitti per un controvalore cumulato ad oggi pari a 600 milioni di euro. Per lo stato italiano la compagnia di bandiera si è rivelato un grande affare sia in termini economici sia in termini di prestigio nazionale con un guadagno netto che ammonta a 1,2 miliardi di euro senza considerare le ricadute positive che l'aumento del traffico aereo genera l'intera economia nazionale con un considerevole incremento del turismo miglioramento dei collegamenti internazionali ed una maggiore velocità di movimento per i cittadini.

Alla fine degli anni 60' Alitalia ha infatti una flotta di 72 aerei collega 70 nazioni fattura 140 miliardi e occupa più di 14.000 dipendenti ed oltre ad essere una compagnia aerea e anche una holding immobiliare che detiene la proprietà di alberghi come il celebre Baglioni di Firenze e altri a Milano Venezia e Napoli. detiene inoltre una società per il volo con gli elicotteri che prende il nome di Elivie che si occupa del trasporto di vip da Napoli e Capri e da Venezia a Cortina d'Ampezzo. la compagnia scende all'ottavo posto nella classifica mondiale, ma la sua produttività economica misurata attraverso il rapporto tra i passeggeri trasportati i chilometri annui percorsi ed il numero di dipendenti risulta estremamente elevata.

Nel 1968 si chiude però questo periodo noto come la Golden Age di Alitalia contraddistinto da una dirigenza stabile motivata e lungimirante che ha realizzato ottime strategie di investimento e di espansione, con una brusca inversione di tendenza che porterà lentamente nel tempo questa compagnia di estremo successo fino al tracollo.

Le tensioni sindacali che ebbero luogo in quegli anni accompagnati da una forte recessione economica in un decennio (anni 70') che contrassegnato dall'austerità costituirono un colpo molto pesante per la compagnia.

A causa dell'embargo petrolifero infatti, a danno di Usa ed Europa in quanto alleati di Israele e della chiusura del Canale di Suez sempre a causa del conflitto arabo-israeliano si verificò una vera e propria crisi petrolifera che a partire dal 1973. Molti governi dei Paesi Occidentali tra cui l'Italia furono costretti ad emanare drastici provvedimenti per tentare di arginare la situazione che non si rivelarono però particolarmente efficaci.

La compagnia che intanto aveva addirittura cominciato a viaggiare verso Oriente (nello specifico a Tokyo, in Giappone) si trovò a sostenere una situazione estremamente pesante per quanto riguarda i prezzi del petrolio.

Un altro problema fu la deregolamentazione del trasporto aereo che ebbe in inizio in America e che portò al sorgere delle prime compagnie low cost che si affacciarono però in Europa solo in seguito.

Tale situazione di estrema difficoltà combinata con le relazioni sindacali che erano state rivoluzionate dal '68 si rivelò devastante anche per un'Alitalia apparentemente in rampa di lancio.

Furono gli anni in cui la presenza della politica si fece molto più marcata cominciando ad influenzare negativamente le scelte operative. Terminati quegli anni nel 1978 il presidente Umberto Nordio cercò di modificare l'organizzazione della società intuendo che il monopolio fosse il declino e che in tempi medi la situazione sarebbe notevolmente peggiorata.

Nordio ebbe inoltre numerosi scontri con l'azionista IRI presieduta all'epoca da Romano Prodi in cui emersero profonde discrepanze di visione per affrontare una situazione di tale portata.

Nordio si scontrò apertamente con i piloti in quanto ricercava una maggiore produttività e aveva l'intento di somministrare loro un nuovo contratto per ridurre quelli che egli interpretava come privilegi.

Egli propose un contratto unico per l'intero settore dei trasporti sulla falsariga di quello del settore della sanità; lo scontro degenerò tuttavia negli ad Aquila selvaggia che come nel caso della Fiat avevano l'intento di bloccare la catena produttiva con scioperi mirati che richiedessero il minimo sforzo individuale e contestualmente un grave danno alla compagnia. Nordio non fu appoggiato dal suo azionista più incline alla pace sindacale ed i piloti ottennero un rinnovo contrattuale senza però un aumento salariale e con una considerevole riduzione dello status.

La compagnia riesce però momentaneamente a rimanere solida attraverso risultati confortanti.

2.2 Prima cessione ai privati (1996) ed interruzione dell'alleanza con KLM⁹ (2000)

⁹ Wall Street Italia - Redazione "KLM DIVORZIA DA ALITALIA", 28 aprile 2000

La compagnia entra in una pesante crisi economica negli anni 90' che si decise di tentare di risolvere attraverso la strada della privatizzazione. Nel 1993 si cominciò a dialogare con Air France, ma quest'ultima a sua volta coinvolta in attriti sindacali dopo le dimissioni dell'allora presidente Bernard Attali interruppe ogni sorta di trattativa.

Nonostante il numero di passeggeri si rivelasse costantemente elevato di anno in anno, i bilanci davano tutt'altro che indicazioni positive sull'andamento della compagnia ulteriormente messa in difficoltà dalla liberalizzazione del trasporto aereo nei cieli europei. È così che il Governo Prodi decide di tentare di risollevare la situazione quotando in Borsa il 37% della società cedendo quindi ai privati una parte cospicua della compagnia per poi mettersi alla ricerca di un partner industriale.

Ad acquisire le azioni ci furono anche tanti piccoli risparmiatori.

Il partner industriale vien individuato in KLM con cui nel 1998 i dialoghi si fanno particolarmente intensi, con cui nell'anno successivo si concretizza un maxi-accordo che prevedeva utili divisi al 50%, una struttura di comando unificata ed investimenti comuni. Secondo le previsioni tale accordo avrebbe portato un aumento di 2000 miliardi delle vecchie lire nei ricavi di entrambi. Sarebbe nato inoltre più grande network europeo per numero di persone trasportate ovverosia 40 milioni per un totale di quasi 300 aerei. L'accordo prevedeva inoltre l'istituzione di una struttura di management unica e comune sia nel settore passeggeri sia in quello cargo e decisioni congiunte per quanto riguarda flotta ed investimenti in nuovi aerei. L'accordo prevedeva inoltre ulteriori forme di integrazione finanziaria e organizzativa e legale.

L'accordo divenne realtà nel Novembre 1999 e malgrado i vertici di entrambe le compagnie si dichiararono notevolmente soddisfatti e fiduciosi per il futuro per la creazione di quello che veniva definito un vero e proprio gigante aereo la KLM decise di interrompere tale joint venture dopo soli 9 mesi con un improvviso comunicato molto duro in cui vengono imputate le principali colpe al Governo italiano dell'epoca assolvendo così l'allora vertice della compagnia Cempella. KLM era infatti fortemente infastidita dal clima di continua incertezza che aleggiava intorno a fondamentali questioni strategiche come l'operazione Malpensa e la privatizzazione della compagnia italiana. La notizia si è abbattuta come una doccia fredda sui vertici Alitalia la quale ha emesso poi una nota per annunciare di continuare per la sua strada nonostante la rottura unilaterale dell'intesa per poi dichiararsi convinta di poter conseguire ugualmente i suoi obiettivi strategici in virtù del suo forte insediamento nel mercato italiano e dei suoi asset strategici. La vicenda ebbe poi una conclusione tutt'altro che semplice rendendo necessario un arbitrato internazionale a causa del mancato accordo fra gli amministratori delegati. Si aprì quindi una diatriba tutt'altro che semplice in quanto la KLM minacciò un controricorso in sede di arbitrato internazionale. Il procedimento rese necessaria la presenza di tre arbitri indicati dal segretario generale della Corte arbitrale della Camera di commercio di Parigi e si concluse con il risarcimento in favore di Alitalia di 250 milioni, ma nonostante questa magra consolazione il colpo fu estremamente pesante per la compagnia.

KLM si accordò poi con Air France per replicare il matrimonio sfumato qualche anno prima con la compagnia italiana.

2.3 Privatizzazione sui generis (2008)

Nel 2006 la compagnia seppur confermandosi pressoché impeccabile dal punto di vista operativo soprattutto per quanto riguarda la puntualità, la sicurezza e la soddisfazione dei passeggeri per i servizi offerti continua a registrare preoccupanti risultati dal punto di vista finanziario causati da una serie di errori fatali nella strategia. È per questo che il Governo tenta in ogni modo di velocizzare il processo di privatizzazione della compagnia e contestualmente la chiusura di un accordo con un partner industriale adeguato.

Dopo dialoghi molto avanzati con AirFrance che era intenzionata ad acquisire la compagnia il Governo Berlusconi bloccò tutto nel 2008 nel nome dell'italianità definendo la compagnia troppo importante a livello strategico per farla finire in mano straniera e così affidò la questione ad una cordata di imprenditori noti come "capitani coraggiosi" composta da 21 imprenditori italiani fra cui spiccano la famiglia Benetton e la banca Intesa Sanpaolo.

Venne così creata una nuova compagnia a guida privata che prese il nome di Alitalia CAI e fatta fallire la cosiddetta bad company Alitalia LAI a carico della quale rimasero però la maggior parte dei debiti.

La transizione fu infatti piuttosto dolorosa in quanto la stangata per i contribuenti, i piccoli azionisti, i creditori e gli obbligazionisti della vecchia compagnia che apparteneva per il 49,9% allo stato il 2% ad Air France-KLM ed il resto più di 40.000 piccoli fu estremamente rilevante. Le prime stime di "Il Sole 24 Ore" parlano di tre miliardi di euro mentre l'economista Tito Boeri ha calcolato su "la Repubblica" che i miliardi siano addirittura quattro. Nella nuova compagnia Alitalia Cai venne inglobata anche Air One e con il monopolio derivante da tale operazione sono saliti i prezzi e diminuiti voli arrecando quindi danni ai consumatori ed alla collettività. Il biglietto dell'italianità è quindi costato molto caro e viene pagato anche da chi non vola.

Il piano industriale presentato si è rivelato inoltre più svantaggioso sia per i lavoratori sia per lo sviluppo complessivo della compagnia in ottica futuro aggravando ulteriormente la crisi della compagnia estremizzata ancor di più dalla crisi finanziaria del 2008 le cui ripercussioni furono molto pesanti a livello globale.

È così che questa privatizzazione genera risultati tutt'altro che positivi. Occorre precisare però che in un settore come quello del trasporto aereo e soprattutto in un contesto attuale così globalizzato ed interconnesso questa sia la sola ed unica via percorribile. L'errore fondamentale commesso in questa fase che ha portato poi conseguenze estremamente gravi poco più di dieci anni dopo con la chiusura definitiva della compagnia e la cessazione delle sue attività di volo è stato proprio quello di aver effettuato una privatizzazione possiamo azzardare a dire quasi anarchica senza seguire in maniera rigorosa le procedure specifiche consone alla gestione di una simile compagnia così importante per lo Stato a livello sistemico e occupazionale con i suoi oltre 10mila dipendenti.

Per sventare una simile situazione sarebbe infatti stato importante affidare la guida della compagnia al miglior offerente in un'ottica di crescita orientata ad un continuo miglioramento ed ampliamento degli orizzonti tentando di prevalere sui concorrenti in un settore così agguerrito come quello del trasporto aereo senza badare troppo alla nazionalità degli acquirenti.

La svolta dunque non è arrivata e potrebbe erroneamente condurre alla conclusione che la causa di questa difficile situazione debba proprio ricercarsi nella privatizzazione stessa; come ampiamente dimostrato tuttavia il sistema delle privatizzazioni porta benefici considerevoli sia alle imprese che operano all'interno del mercato sia ai consumatori nonché all'intera collettività non solo a livello ideologico, ma soprattutto a livello concreto con imprese sì in competizione, ma costantemente intente a migliorare sé stesse ed i servizi offerti il tutto con una sorveglianza continua ed imparziale da parte delle Istituzioni.

La situazione finanziaria peggiora però di anno in anno e nel giro di cinque anni la compagnia cambia ben tre amministratori delegati rendendo necessaria una nuova capitalizzazione alla quale Air France decide di non partecipare diminuendo così la sua partecipazione all'interno di Alitalia.

Nel 2014 si rende quindi necessaria una nuova capitalizzazione e dopo una serie di spigolose trattative la compagnia riesce a salvarsi nuovamente grazie alla compagnia emiratina Ethiad¹⁰ con sede ad Abu Dhabi e grazie al contestuale ingresso di Poste Italiane in Alitalia.

Dopo tali trattative si rende necessario anche il nulla osta dell'Unione Europea per poi arrivare al primo Gennaio 2015 dove Ethiad acquisisce ufficialmente il 49% di Alitalia che viene rinominata Alitalia Società Aerea Italiana.

Anche con questo nuovo assetto Alitalia continua a registrare performances finanziarie molto preoccupanti negli anni 2015 e 2016 imponendo un pesante cambiamento.

2.4 Amministrazione straordinaria (2017)

Arriviamo dunque al 2017 anno in cui si rende necessaria una nuova ricapitalizzazione e viene quindi sottoposto un referendum al personale Alitalia per tentare per l'ennesima volta di risollevare le sorti di una compagnia in continua caduta.

Viene chiesto ai dipendenti Alitalia una considerevole riduzione dello stipendio (intorno al 25%) con la promessa di una ricapitalizzazione da parte Ethiad; i dipendenti respingono però questa proposta esausti da 20 anni di crisi rifiutando un ulteriore sacrificio che costituirà il vero e proprio colpo di grazia per la compagnia. Alitalia entra infatti in un'ultima grave crisi da cui non riuscirà mai ad uscire. Ethiad si fa indietro e la compagnia viene quindi commissariata.

Viene dunque erogato un prestito ponte da parte dello Stato da 900 milioni per garantire l'operatività della compagnia ed è proprio da questo momento che si apre un braccio di ferro incessante fra i commissari della compagnia che si susseguiranno, il Governo italiano e la Commissione UE su come risolvere questa situazione

¹⁰ **Dragoni G.** "Alitalia, il 49% passa a Etihad", il Sole 24 ore, 25 giugno 2014

<https://st.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-06-25/alitalia-trovato-accordo-etihad-acquisira-49per cento-capitale-contratto-prossimi-giorni-101943.shtml?uuid=ABiHAFUB>

estremamente intrigata. La posta in palio è molto alta per tutti quanti, il Governo ha in gioco un asset fondamentale ed il futuro di migliaia di dipendenti mentre l'UE ha come obiettivo la salvaguardia della concorrenza in ambito comunitario ed il regolare svolgimento del mercato a livello sistemico.

Si rende quindi necessario aprire l'amministrazione straordinaria.

Il Cda di Alitalia ha infatti 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 al venir meno anche del supporto dei soci.

Il 2 Maggio 2017 il CDA di Alitalia decide quindi all'unanimità di presentare l'istanza di ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria.

Il decreto MISE 2 Maggio 2017 ha fornito la seguente situazione patrimoniale: oltre 11.000 dipendenti, esposizione debitoria complessiva a circa tre miliardi, stato di insolvenza della società con passività correnti per circa euro 2,3 miliardi a fronte di attività correnti per 921 milioni.

Il 12 Maggio 2017 viene ammessa all'amministrazione straordinaria anche Alitalia Cityliner controllata interamente da Alitalia.

I commissari avviano quindi tutte le procedure necessarie per perseguire un programma finalizzato al recupero economico delle attività imprenditoriali.

I commissari straordinari in audizione per esso la commissione speciale del Senato in data 17 Maggio 2018 riassumono una serie di informazioni riguardanti le varie fasi della procedura commissariale:

-il 5 giugno 2017 sono state ricevute 33 manifestazioni di interesse

-il 21 luglio 2017 sono quindi pervenute 13 proposte non vincolanti

-il 1° agosto 2017 è stato pubblicato il bando di invito alle manifestazioni di interesse per l'acquisizione delle attività facenti capo ad Alitalia S.p.a. e Cityliner S.p.a

-il 26 Gennaio 2018 è stato presentato il programma dei Commissari Straordinari

-il 10 Aprile 2018 sono state ricevute dai Commissari 3 offerte vincolanti (Ferrovie dello Stato, AirFrance-KLM, Cerberus Capital; Delta Airlines, EasyJet; Lufthansa, Wizzair).

Le ragioni di performance finanziarie così negative vengono individuate in contratti svantaggiosi (per quanto riguarda leasing e carburanti), situazione delle relazioni industriali fortemente deteriorata, organizzazione complessa e sistemi informativi inadeguati al nuovo scenario digitale con inefficienze operative e di costi.

I commissari hanno poi in data 31 ottobre 2018 presentato la relazione conclusiva sulla situazione economico-finanziaria dell'Alitalia evidenziando le ragioni di performance finanziarie così negative in contratti svantaggiosi (per quanto riguarda leasing e carburanti), situazione delle relazioni industriali fortemente deteriorata, organizzazione complessa e sistemi informativi inadeguati al nuovo scenario digitale con inefficienze operative e di costi.

Successivamente nella parte conclusiva del 2018 e nel 2019 si continua a procedere alla ricerca di acquirenti che possano dare una svolta alla situazione, in particolare la trattativa con Ferrovie dello Stato raggiunge fasi relativamente avanzate senza poi però concretizzarsi definitivamente.

2.5 Crisi Covid (2020)¹¹, aiuti di Stato ad oltranza e braccio di ferro con la Commissione UE

Nel 2020 la situazione degenera in maniera definitiva, l'emergenza sanitaria iniziata in Cina esplode estendendosi a livello globale all'inizio di marzo mettendo alle strette tutte le compagnie aeree con un impatto devastante per l'intero settore e rivelandosi fatale per compagnie come l'Alitalia in forte difficoltà finanziaria a prescindere.

Per Alitalia è un colpo troppo forte da sopportare.

Entrano in gioco nuovamente gli aiuti di Stato che si rendono inevitabili per garantire un minimo di operatività alla compagnia e permetterle di tirare avanti navigando a vista.

La Commissione europea esprime quindi un parere favorevole per iniziali 39,7 milioni di euro in favore di Alitalia in conformità con le norme UE sugli aiuti di stato.

Viene infatti deliberato che per far fronte ad una situazione così catastrofica il sostegno finanziario con fondi UE o nazionali concesso ai servizi pubblici per far fronte alla situazione dovuta al coronavirus non è soggetto al controllo sugli aiuti di Stato. Qualsiasi sostegno finanziario pubblico come integrazioni salariali, sospensione del pagamento delle imposte sulle società, dell'IVA o dei contributi sociali non viene infatti sottoposto al controllo sugli aiuti di Stato e gli Stati membri sono espressamente autorizzati ad intervenire immediatamente senza che si renda necessaria l'approvazione della Commissione.

La Commissione decide di andare oltre ed attraverso una comunicazione ufficiale annuncia una serie di misure volte alla creazione di un quadro temporaneo per le misure di aiuti di Stato a sostegno dell'economia.

L'epidemia di COVID-19 diffusa in tutti gli Stati membri dell'Unione assesta un durissimo colpo alle economie del mondo e dell'Unione e una risposta economica coordinata degli Stati membri e delle istituzioni dell'UE è fondamentale per attenuare tali ripercussioni negative sull'economia dell'UE.

L'impatto sull'economia avviene attraverso diversi canali; c'è uno shock dell'offerta dovuto alla perturbazione delle catene di approvvigionamento, uno shock della domanda determinato da una minore domanda da parte dei consumatori, l'effetto negativo dell'incertezza sui piani di investimento e l'impatto dei problemi di liquidità per le imprese.

Le diverse misure di contenimento adottate dagli Stati membri, come le misure di distanziamento sociale, le restrizioni degli spostamenti, la quarantena e l'isolamento, sono volte a far sì che lo shock sia il più possibile breve e limitato. Tali misure hanno un impatto immediato sia sul versante della domanda che dell'offerta e penalizzano imprese e dipendenti, in particolare nei settori della sanità, del turismo, della cultura, del commercio al dettaglio e dei trasporti. Al di là degli effetti immediati sulla mobilità e sugli scambi

¹¹**Dragoni G.** "Trasporti aerei, il Covid alle compagnie europee è costato 41 miliardi", il Sole 24 ore, 27 marzo 2022 <https://www.ilsole24ore.com/art/trasporti-aerei-covid-compagnie-europee-e-costato-41-miliardi-AEr7tsMB>

Parlamento Europeo -Interrogazione parlamentare - O-000033/2021,

"L'impatto della crisi COVID-19 sul settore dell'aviazione"

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2021-000033_IT.html

commerciali, l'epidemia di COVID-19 colpisce sempre più le imprese di tutti i settori e di tutti i tipi, le piccole e medie imprese (PMI) e le grandi imprese. L'impatto si fa sentire anche sui mercati finanziari mondiali, in particolare per quanto riguarda la liquidità. Tali effetti non si limiteranno a un determinato Stato membro, ma avranno un impatto dirompente sull'economia dell'Unione nel suo complesso.

L'epidemia di COVID-19 comporta il rischio di una grave recessione che riguarda l'intera economia dell'UE, dal momento che colpisce imprese, posti di lavoro e famiglie. Un sostegno pubblico adeguatamente mirato è necessario per garantire la disponibilità di liquidità sufficiente sui mercati, per contrastare i danni arrecati alle imprese sane e per preservare la continuità dell'attività economica durante e dopo l'epidemia di COVID-19. In considerazione dell'entità limitata delle risorse di bilancio dell'UE, la principale risposta proverrà dai bilanci nazionali degli Stati membri. Le norme dell'UE in materia di aiuti di Stato consentono agli Stati membri di agire in modo rapido ed efficace per sostenere i cittadini e le imprese, in particolare le PMI, che incontrano difficoltà economiche a causa dell'epidemia di COVID-19.

Nella parte conclusiva della comunicazione la Commissione parla però di necessità di misure d'aiuto adeguate; sarà questo l'aspetto fondamentale da analizzare in quanto nella distribuzione dei vari aiuti viene deciso di non aiutare Alitalia in maniera adeguata per garantirne una futura ripresa a differenza di altre compagnie europee, ma solo in misura sufficiente da garantirne temporaneamente una soglia minima di operatività in quanto viene considerata una compagnia già precedentemente in grande crisi che già aveva fatto uso notevole di aiuti di Stato comportandone così la crisi definitiva.

È così che il Governo italiano nella parte conclusiva del 2020 si trova costretto a prendere nuovamente in mano la situazione prendendo la decisione di lasciare Alitalia al suo destino dato che per anni, in condizioni normali, non si era comunque riusciti a trovare un acquirente adeguato che decidesse di investire in una compagnia così strutturata con perdite finanziarie molto elevate.

Si prende quindi la decisione di costituire una nuova compagnia notevolmente ridimensionata in termini di flotta e personale inizialmente posseduta dal Ministero dell'economia e delle finanze e finalizzate con ampie prospettive di crescita subordinata però ad un inevitabile processo di privatizzazione.

È qui che ha inizio una lunga trattativa che durerà circa un anno fra il Governo italiano e la Commissione Europea inerente alla struttura futura e alle prospettive della nuova compagnia.

La trattativa si risolve con una lettera di 63 pagine della Commissione europea dando il via libera alla costituzione della nuova compagnia imponendo però una serie di stringenti condizioni all'insegna della discontinuità con la compagnia di bandiera precedente.

La Commissione pretende l'adesione ad un'alleanza globale con un attore europeo autorizzando un finanziamento complessivo da 1 miliardo e 350 milioni per garantire la partenza della nuova compagnia escludendo che tale investimento potesse essere catalogato come aiuto di Stato che alterasse la concorrenza dichiarando però contestualmente "aiuti di Stato illegali" i 900 milioni versati nelle casse di Alitalia nel 2017 nel corso della fase di amministrazione straordinaria.

La Commissione europea ha concluso che Italia Trasporto Aereo S.p.A. non è il successore economico di Alitalia e quindi non è responsabile del rimborso degli aiuti di Stato illegali ricevuti da Alitalia. Essa ha inoltre

concluso che i conferimenti di capitale pari a 1,35 miliardi a favore della nuova compagnia sono conformi alle condizioni di mercato e non si configurano quindi come aiuti di Stato ai sensi delle norme UE. Margrethe Vestager, Vicepresidente esecutiva responsabile della politica di concorrenza, ha dichiarato: "L'Italia ha dimostrato che esiste una chiara discontinuità tra Alitalia e la nuova compagnia aerea ITA e che il suo investimento in ITA è conforme alle condizioni che un investitore privato avrebbe accettato. Una volta che ITA sarà decollata, spetta all'Italia e ai dirigenti di ITA sfruttare questa opportunità una volta per tutte. E noi continueremo a fare la nostra parte e a garantire una concorrenza leale nel settore europeo dell'aviazione."

Capitolo III

ITA AIRWAYS, NUOVE PROSPETTIVE ED OBIETTIVI FUTURI

3.1 Intervento dello Stato e costituzione della nuova compagnia

Ita Airways nasce¹² per dotare di una compagnia di bandiera l'Italia dopo la conclusione dell'amministrazione straordinaria di Alitalia. Con il decreto "Cura Italia" il Governo ha deciso di farsi carico della vicenda in prima persona autorizzando la costituzione di una nuova società interamente controllata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Con un decreto ministeriale firmato il 9 Ottobre 2020 dai Ministri dell'Economia e delle finanze, delle infrastrutture, dei trasporti, dello sviluppo economico, del lavoro e delle politiche sociali viene costituita effettivamente la compagnia che prenderà solo in seguito la denominazione di Ita Airways. Viene infatti inizialmente decretata la costituzione di Italia Trasporto Aereo che assume la forma della società per azioni. La società ha sede legale nel Comune di Roma, la durata della società viene stabilita fino al 31 dicembre 2100 salvo anticipato scioglimento o eventuale proroga deliberata dall'Assemblea straordinaria.

La società agisce in regime di diritto privato perseguendo obiettivi commerciali ed industriali nel rispetto della normativa interna e comunitaria.

La società ha per oggetto sociale l'esercizio dell'attività di impresa nel settore del trasporto aereo di persone e merci previa predisposizione ed approvazione del piano industriale di sviluppo; tale piano deve essere contraddistinto da strategie strutturali mediante:

-l'esercizio in via diretta e/o attraverso società partecipate e/o enti e/o consorzi di linee e collegamenti aerei per il trasporto di persone e cose in Italia, fra l'Italia e Paesi esteri e in Paesi esteri.

¹² ITA AIRWAYS, Comunicato stampa del 15 ottobre 2021

-lo svolgimento, direttamente o indirettamente, in Italia e in Paesi esteri, di operazioni di riparazione o manutenzione di aeromobili, di noleggio e di assistenza terzi, di ground-handling nonché attività aereo-didattica, servizi e lavori aerei in genere, senza alcuna esclusione.

-lo svolgimento di ogni altra attività strumentale complementare e connessa a quelle suddette.

La realizzazione dell'oggetto sociale può essere perseguita anche attraverso società controllate o partecipate per la gestione dei singoli rami di attività e per lo sviluppo di sinergie e alleanze con altri soggetti pubblici e privati, nazionali ed esteri.

La società viene inoltre autorizzata ad acquistare e prendere in affitto rami d'azienda di imprese titolari di licenza di trasporto aereo rilasciata dall' ENAC, anche in amministrazione straordinaria.

La società viene inoltre autorizzata compiere tutte le operazioni ritenute utili o necessarie per il raggiungimento dell'oggetto sociale anche attraverso la trattativa diretta; la società potrà quindi compiere operazioni immobiliari , mobiliari , commerciali, industriali , finanziarie ed assumere in via strumentale partecipazioni o quote in altre società , consorzi , imprese o associazioni ed enti di qualunque natura sia italiani che stranieri le quali i risultino però in una stabile situazione di equilibrio finanziario.

La società potrà inoltre partecipare a gare pubbliche nonché concludere con lo Stato italiano accordi volti all'esecuzione dei servizi pubblici e concludere ogni forma di accordo con terzi compresi Stati stranieri per lo svolgimento di attività di trasporto aereo anche al di fuori del territorio italiano.

Il capitale sociale iniziale della società è stabilito in euro 20.000.000 integralmente sottoscritto e versato dal Ministero dell'economia e delle finanze rappresentato da 20.000 azioni ordinarie senza valore nominale.

Gli esercizi si chiudono il 31 dicembre.

In data 9 Ottobre 2020 è stata inoltre esplicitata l'approvazione dell'allegato di statuto di Italia Trasporto Aereo S.p.a. e sono stati nominati i nove membri del Consiglio di amministrazione ed i cinque membri del Collegio Sindacale determinandone inoltre i compensi annuali e la durata della carica.

Viene stabilito che le azioni sono nominative, indivisibili e tutte dotate di diritto di voto e che anche il possesso di una sola azione implica l'adesione allo statuto.

È inoltre stabilito che il potere di rappresentanza della società è conferito al Presidente del consiglio di amministrazione e all'amministratore delegato disgiuntamente e che la revisione legale dei conti è esercitata da una società iscritta nell'apposito registro; l'incarico è conferito dall'Assemblea su proposta del Collegio sindacale ed ha la durata di tre esercizi. Gli utili verranno inoltre distribuiti destinando il 5% al fondo di riserva legale fino a che questo non abbia raggiunto il 20% del capitale sociale.

Ita Airways acquisisce parte della flotta e del personale Alitalia ed in seguito ad una gara promossa dall'amministrazione straordinaria in data 14 Ottobre 2021 anche i nomi di dominio alitalia.it e alitalia.com

ed il marchio Alitalia per 90 milioni di euro nonostante il professor Giovanni Fiori avesse stimato a 290 milioni il valore di tale marchio¹³.

Ita Airways comincia ad operare con una flotta di 52 aerei prevedendo però, come stabilito esplicitamente nel piano industriale un aumento a 78 aerei entro il 2022 ed a 105 entro il 2025, il 70% dei quali di nuova generazione.

La nuova compagnia inizia le proprie operazioni il 15 Ottobre 2021 con un volo Milano Linate-Bari¹⁴ e si dichiara competitiva e sostenibile con un DNA da start-up all'insegna dell'efficienza e dell'innovazione, serve 44 destinazioni e 59 rotte impegnandosi ad arrivare a 74 destinazioni e 89 rotte entro il 2025 impegnandosi anche nell'ambito della sostenibilità annunciando un accordo con Eni per l'utilizzo di carburanti prima di tutto sicuri, ma allo stesso tempo con un minor impatto ambientale. La compagnia si pone come principali obiettivi la digitalizzazione, l'innovazione e la centralità del cliente.

In data 15 Ottobre 2021 viene inoltre dichiarato da Alfredo Altavilla Presidente di Ita Airways: "Oggi è il primo giorno di una storia tutta da scrivere. Il nuovo marchio e la nuova livrea dei nostri aerei sono il simbolo del cambiamento, dell'inizio di una nuova avventura diversa. La discontinuità non significa rinnegare il passato, ma evolverlo perché sia al passo con i tempi, con un nuovo scenario competitivo, con nuovi Clienti e bisogni da soddisfare. La nuova Compagnia di Bandiera è un tassello della strategia di rilancio complessiva dell'Italia ed è un risultato a cui hanno contribuito fattivamente tutti gli stakeholder, a partire dalle Istituzioni coinvolte."

Fabio Lazzerini, Amministratore delegato di Ita Airways dichiara invece: "Per ogni fine c'è un nuovo inizio. Nella frase che conclude lo spot Ita Airways Ci sono le emozioni di essere testimoni della nascita di qualcosa di tanto atteso e, al tempo stesso, la consapevolezza della solidità delle prospettive della Compagnia a cui oggi diamo il benvenuto. Questo è solamente il primo passo di un progetto ambizioso: la creazione della nuova Compagnia di bandiera che conetterà il nostro paese al mondo e che lo rappresenterà attraverso il lavoro delle donne e degli uomini che ne fanno e ne faranno parte. In un periodo difficile per il settore aereo, Ita Airways nasce per intercettare la ripresa del traffico aereo dei prossimi anni forte dei fondamenti della sua strategia: sostenibilità, digitalizzazione, centralità del cliente e innovazione".

3.2 Tentativi di privatizzazione nello scenario attuale

Il processo di ridimensionamento e contenimento dei costi portato avanti dal Governo italiano e dalla Commissione Europea ha avuto come fine ultimo quello di rendere appetibile la Compagnia per un'acquisizione da parte di investitore privato tentando di velocizzare i tempi di transizione quanto più

¹³ **Dragoni G.** "Ita conquista il marchio Alitalia, accordo raggiunto per 90 milioni", il Sole 24 ore, 14 ottobre 2021
<https://www.ilsole24ore.com/art/ita-offre-90-milioni-il-marchio-alitalia-ultimi-voli-la-vecchia-compagnia-AE2i6gp>

¹⁴ **Donaddio Massimo** "Il primo volo di Ita Airways", il Sole 24 ore, 16 ottobre 2021
<https://stream24.ilsole24ore.com/podcast/italia/il-primo-volo-ita-airways/AE8KSHq>

possibile andando ad evitare che ciò potesse danneggiare in misura eccessiva gli stakeholder della precedente compagnia di bandiera.

Nonostante alcune incertezze la vicenda sembra ora prossima alla conclusione, le due maggiori candidate che si stanno contendendo il controllo della compagnia sono l'una formata da Lufthansa ed il gruppo MSC e l'altra dal fondo americano Certares assieme ad Air France e Delta Airlines che però sembrano interessate a concludere solo accordi di natura commerciale e quindi non inerenti a partecipazioni finanziarie dirette all'interno di Ita.¹⁵

Dopo mesi di trattative e di approfondite valutazioni da parte dei tecnici del Mef questi ultimi sono giunti a ritenere che quella di Certares sia l'offerta migliore dal punto di vista finanziario e commerciale. Le motivazioni che hanno portato a questa particolare valutazione sono prima di tutto il rilancio di 335 recentemente ultimato da Certares per arrivare a 700 milioni complessivi superando l'offerta economica dei rivali, l'intenzione di rilevare il 50% più un'azione di Ita anziché il 40%, l'intenzione di effettuare un aumento di capitale da 600 milioni di euro oltre ai 650 milioni del Tesoro già autorizzati dall'Ue ed infine il mancato rilancio di MSC-Lufthansa.

Il fondo Certares propone di affiancare all'acquisto delle azioni l'aumento di capitale portando nel 2023 il valore complessivo di 1,95 miliardi, l'azionista pubblico rimarrebbe titolare del 49% e manterrebbe due membri su cinque all'interno del consiglio di amministrazione ed inoltre sfruttando la piattaforma commerciale del fondo verrebbero messe a disposizione della compagnia le reti di vendita delle compagnie American Express Global Business Travel ed Internova leader nella distribuzione di viaggi.

La proposta sembra fornire garanzie solide; il fondo Certares infatti, fondato nel 2012 da Micheal Gregory O'Hara, riunisce un team di esperti professionisti del private equity e delle operazioni con esperienza negli investimenti, nelle transizioni e nella gestione. Con 10,2 miliardi di asset in gestione, Certares svolge attività di investimento che si concentrano su viaggi e turismo, hospitality, servizi alle imprese ed ai consumatori e detiene quote in aziende che vendono viaggi e servizi ed in agenzie turistiche di lusso negli Stati Uniti. Il suo valore di mercato è di oltre 10 miliardi di dollari e conta tre sedi (la principale a New York, una in Lussemburgo ed una a Milano).

Anche il profilo del leader di Certares sembra particolarmente promettente; O'Hara è infatti stato in precedenza CEO dello special investments group di JPMorgan Chase, oltre che CEO di One Equity Partners ovvero il ramo di private equity di JP Morgan.

La questione rimane però ugualmente intricata in quanto i recenti cambiamenti degli scenari politici interni non consentono di fare previsioni eccessivamente a lungo termine in quanto le varie forze politiche sono fortemente frammentate e divise a riguardo.

La situazione risulta infatti molto caotica; il Governo uscente guidato da Draghi che ha portato avanti le fasi cruciali dell'operazione intende accelerare il più possibile cercando di porre termine alla privatizzazione prima

¹⁵ **Pogliotti G. (2022)** "Per Ita Airways restano due cordate pretendenti: Msc-Lufthansa e Certares", il Sole 24 ore, 5 luglio 2022

di concludere il suo percorso, d'altro canto il centrodestra forte di sondaggi particolarmente promettenti sostiene che un governo dimissionario non possa prendere una decisione così importante e strategica minacciando un ricorso al TAR, altre forze politiche criticano inoltre la scelta di Certares proponendo di non accantonare l'offerta Lufthansa-MSA .

Cosa realmente accadrà è estremamente difficile da prevedere, ma si ha la sensazione che la trattativa con il fondo americano possa concludersi con esito positivo.

3.3 Scenari futuri e conclusioni

Il destino di Ita Airways non può che essere strettamente subordinato all'esito delle elezioni politiche italiane che si terranno nei prossimi giorni.

Occorre auspicarsi l'instaurazione di un clima collaborativo tra governo uscente (in quanto seppur dimissionario ha comunque portato avanti le fasi cruciali della quasi totalità della vicenda) e governo futuro finalizzato ad una conclusione più vantaggiosa possibile per le parti direttamente ed indirettamente coinvolte. La finalità dovrà essere quella di realizzare gli obiettivi di breve termine forti delle grandi prospettive di crescita di cui la compagnia ed il trasporto aereo in generale possono fortunatamente godere dopo una crisi sanitaria così pesante nella speranza che anche i prezzi di carburanti ed energia possano rientrare e stabilizzarsi su livelli passati agevolando non poco il lavoro dei manager.

Percorrere la strada della privatizzazione sia formale che sostanziale appare logico e doveroso in quanto è l'intero settore oltre al sistema economico in generale a ricercare tale direzione rispettando però, a differenza di quanto fatto in passato, le procedure in maniera rigorosa per incrementare l'efficienza dell'impresa privatizzata con uno sguardo rivolto in maniera significativa all'innovazione pretendendo al tempo stesso dalle Istituzioni comunitarie una tutela adeguata della concorrenza e dei conseguenti benefici per tutti gli operatori del mercato.

La chiusura della trattativa con Certares dovrà quindi essere portata a termine richiedendo solide garanzie di reale interesse sulle sorti della compagnia con un piano di sviluppo ponderato e condiviso che possa portare a rilevanti benefici a tutti gli stakeholders tentando di conciliare quanto più possibile la salvaguardia dell'interesse nazionale con l'adesione alle norme comunitarie ed antitrust.

Bibliografia

- Bosi P.** “Corso di scienza delle finanze” il Mulino, Bologna, ottava edizione, 2020, cap. vii, pp. 408-438

- Cassese S.** “*La nuova costituzione economica*”, Laterza, 2021

- **De Blasi & Gnesutta**, “*Alitalia, una privatizzazione italiana*”, Donzelli, 2009

- Dragoni G. (2011)** “*Capitani coraggiosi: I venti cavalieri che hanno privatizzato l'Alitalia e affondato il Paese*”, Chiarelettere, 2011

- Giuricin Andrea (2009)** “Alitalia. La privatizzazione infinita”, IBL Libri, 2009

- Pellegrini Mirella (2016)** “Corso di diritto pubblico dell'economia” CEDAM, 2016, sezione quinta, cap. secondo, Siclari D., “Le privatizzazioni nel diritto dell'economia”, pp. 413-435; cap. terzo, Argentati A. “Concorrenza e Mercato”, pp. 437-452; cap. quarto, Pellegrini M. e Sacco Ginevri A. “Il ruolo dello Stato nei settori strategici dell'economia”, pp. 453-464

Sitografia

-Articoli 41 e 117 della Costituzione Italiana

<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-i/titolo-iii/articolo-41>

<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-ii/titolo-v/articolo-117>

-Beda Roberto, “Alitalia, Ue: «Aiuti da 900 milioni illegali, Italia li recuperi». Via libera a Ita” il Sole 24 ore, 10 settembre 2021

<https://www.ilsole24ore.com/art/alitalia-ue-aiuti-900-mln-illegali-italia-li-recuperi--via-libera-ita-AEHqoxh>

-Commissione Europea (2021), COMUNICATO STAMPA, 2 luglio 2021

“Aiuti di Stato: la Commissione approva un aiuto di 39,7 milioni di euro stanziato dall'Italia per compensare Alitalia per gli ulteriori danni subiti a causa della pandemia”

https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/aiuti-di-stato-la-commissione-approva-un-aiuto-di-397-milioni-di-eu_it

-Commissione Europea (2021), COMUNICATO STAMPA, 10 settembre 2021

“Aiuti di Stato: La Commissione conclude che il nuovo vettore aereo ITA non è il successore economico di Alitalia”

https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/aiuti-di-stato-la-commissione-conclude-che-il-nuovo-vettore-aereo-ita-non_it

-Commissione Europea, DECISIONE DELLA COMMISSIONE del 10.9.2021 sull'aiuto di Stato in favore di Alitalia SA.48171 (2018/C) (ex 2018/NN, ex 2017/FC) cui l'Italia ha dato esecuzione, Bruxelles, 10 settembre 2021

https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202205/SA_48171_C06C8B7E-0100-C244-865C-EE3F1BBC8FD4_629_1.pdf

-Decreto-legge 23 Aprile 2008, n. 80, “Misure urgenti per assicurare il pubblico servizio di trasporto aereo”

https://www.mef.gov.it/primo-piano/documenti/19147_decreto_legge_n_80_del_23_aprile_2008.pdf

-Decreto-legge 3 Giugno 2008, n.97, “Disposizioni urgenti in materia di monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica, nonché in materia fiscale e di proroga di termini.

https://www.mef.gov.it/primo-piano/documenti/19147_decreto_legge_n_97_del_3_giugno_2008.pdf

-Decreto-legge 10 Febbraio 2009 n. 5 art.7, “Rimborso di titoli obbligazionari emessi dalla società Alitalia-Linee aeree italiane Spa”

<https://def.finanze.it/DocTribFrontend/getArticoloDetailFromResultList.do?id=%7BCC0FB1F8-E692-4548-A511-4D3452D2233E%7D&codiceOrdinamento=200000700000800&idAttoNormativo=%7BC48FEBDA-E935-4154-BEBD-03ACF72DA1E5%7D>

-Decreto -legge 15 Marzo 2012, n.21 “Golden Power, la normativa”

<https://www.governo.it>

-Decreto-legge 2 Dicembre 2019, n.137, “Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia - Societa' Aerea Italiana S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria.”

<https://def.finanze.it/DocTribFrontend/getArticoloDetailFromResultList.do?id=%7B792D51D4-ACBC-4D78-B60B-711065870558%7D&codiceOrdinamento=200000100000000&idAttoNormativo=%7B263DE387-8D63-46AB-8445-F4E21826A2A7%7D>

-Dominelli Celestina (2022) “Ita, ultimatum dal Tesoro: tre settimane per chiudere”, il Sole 24 ore, 25 giugno 2022

<https://www.ilsole24ore.com/art/ita-ultimatum-tesoro-tre-settimane-chiudere-AEeYTAiB>

-Dominelli Celestina (2022) “Ita, corsa a due per la privatizzazione. Il Mef valuta quota tra il 10 e il 30%”, il Sole 24 ore, 23 maggio 2022

<https://www.ilsole24ore.com/art/ita-corsa-due-la-privatizzazione-mef-valuta-quota-il-10-e-30percento-AEVtRkaB>

-Donaddio Massimo “Il primo volo di Ita Airways”, il Sole 24 ore, 16 ottobre 2021

<https://stream24.ilsole24ore.com/podcast/italia/il-primo-volo-ita-airways/AE8KSHq>

-Dragoni G. “Alitalia, il 49% passa a Etihad”, il Sole 24 ore, 25 giugno 2014

<https://st.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-06-25/alitalia-trovato-accordo-etihad-acquisira-49percento-capitale-contratto-prossimi-giorni-101943.shtml?uuid=ABiHafUB>

-Dragoni G. “Alitalia, la compagnia non riuscirà a rimborsare il prestito statale da un miliardo”, il Sole 24 ore, 7 aprile 2019

<https://www.ilsole24ore.com/art/alitalia-compagnia-non-riuscira-rimborsare-prestito-statale-un-miliardo-ABDMJvIB>

-**Dragoni G.** “Ita conquista il marchio Alitalia, accordo raggiunto per 90 milioni”, il Sole 24 ore, 14 ottobre 2021

<https://www.ilsole24ore.com/art/ita-offre-90-milioni-il-marchio-alitalia-ultimi-voli-la-vecchia-compagnia-AE2i6gp>

-**Dragoni G.** “Ita, via libera del governo alla privatizzazione. Il Mef: «Abbiamo soggetti interessati», il Sole 24 ore, 11 febbraio 2022

<https://www.ilsole24ore.com/art/ita-via-libera-governo-privatizzazione-mef-abbiamo-soggetti-interessati-AEd5qaDB>

-**Dragoni G.** “Trasporti aerei, il Covid alle compagnie europee è costato 41 miliardi”, il Sole 24 ore, 27 marzo 2022

<https://www.ilsole24ore.com/art/trasporti-aerei-covid-compagnie-europee-e-costato-41-miliardi-AEr7tsMB>

-**ENAC**, Liberalizzazione del trasporto aereo:

https://www.enac.gov.it/ContentManagement/information/P464245000/Vol3_PartI_CAP_2-3-4.pdf

-**Furcas Matteo**, “Alitalia, la crisi tra privatizzazioni e amministrazione controllata”, skyTG24, 30 ottobre 2018

<https://tg24.sky.it/economia/approfondimenti/alitalia-crisi>

- **ITA AIRWAYS**, Comunicato stampa del 15 ottobre 2021

https://cdn.gelestatic.it/repubblica/blogautore/sites/408/2021/10/Comunicato_stampa_ITA_15_ottobre_2021_1015.pdf

- **Intrieri, G. (2018)**. “*Alitalia in Amministrazione Straordinaria: analisi del documento presentato dal collegio commissariale alla commissione speciale per gli atti urgenti del Senato della Repubblica.*”

-**Ministero dell’Economia e delle finanze**, Decreto costituzione Italia Trasporto Aereo. Diritto del risparmio. https://www.dirittodelrisparmio.it/wp-content/uploads/2020/11/MEF_D.M.-newco-finale.pdf

-**Ministero dell’Economia e delle finanze (2005)** Comunicato stampa del 10/11/2005, “Alitalia: partecipazione del MEF all'aumento di capitale”

<https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2005/Alitalia-partecipazione-del-MEF-all39aumento-di-capitale/>

- **Ministero dell'Economia e delle Finanze (2007)** Comunicato Stampa N° 67 del 16/04/2007, “MEF: PERVENUTE 3 OFFERTE PRELIMINARI PER ALITALIA”

<https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2007/MEF-PERVENUTE-3-OFFERTE-PRELIMINARI-PER-ALITALIA/>

-**Ministero dell'Economia e delle Finanze (2007)** Comunicato Stampa N° 81 del 11/05/2007 “MEF: CHIARIMENTI SU AMMISSIONE SOGGETTI TERZI A PRIVATIZZAZIONE ALITALIA”

<https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2007/MEF-CHIARIMENTI-SU-AMMISSIONE-SOGGETTI-TERZI-A-PRIVATIZZAZIONE-ALITALIA/>

-**Ministero dell'Economia e delle Finanze (2007)**, “La relazione sulle privatizzazioni”, maggio 2007

https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/finanza_privatizzazioni/finanza_privatizzazioni/Relazione-sulle-privatizzazioni--anno-2006-.pdf

- **Ministero dell'Economia e delle Finanze (2007)** Comunicato Stampa N° 101 del 14/06/2007

“ALITALIA: MEF, CREDIT SUISSE SCELTO COME VALUTATORE INDIPENDENTE PER PRIVATIZZAZIONE COMPAGNIA”

<https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2007/ALITALIA-MEF-CREDIT-SUISSE-SCELTO-COME-VALUTATORE-INDIPENDENTE-PER-PRIVATIZZAZIONE-COMPAGNIA/>

-**Ministero dell'Economia e delle finanze (2008)**, “Modalità privatizzazione Alitalia”

https://www.mef.gov.it/primo-piano/documenti/19147_modalitxx224xprivatizzazionealitalia.pdf

-**Ministero dell'Economia e delle Finanze (2020)**, Comunicato n.1 del 2 Gennaio 2020, “Nel 2019 fabbisogno del settore statale a 41,78 miliardi di euro. Nel mese di dicembre avanzo di 9,7 miliardi”

https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2020/documenti/comunicato_0001.pdf

-**Ministero dell'Economia e delle Finanze (2021)**, “Franco, Giorgetti e Giovannini: su ITA e Alitalia colloquio con Vestager positivo e costruttivo”, 5 marzo 2021

<https://www.mef.gov.it/inevidenza/Franco-Giorgetti-e-Giovannini-su-ITA-e-Alitalia-colloquio-con-Vestager-positivo-e-costruttivo/>

-**Ministero dell'Economia e delle finanze (2021)** Comunicato n.145 del 15 Luglio 2021, “Conclusa positivamente la discussione con la Commissione Ue. ITA operativa dal 15 ottobre “

https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2021/documenti/comunicato_0145.pdf

-Orizzonti Politici (2021) “Aiuti di stato: cosa cambia con il passaggio da Alitalia a ITA Airways”, il Sole 24 ore, 15 ottobre 2021

<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2021/10/15/ita-airways-aiuti/>

-Parlamento Europeo, “Trasporto aereo: Regole di mercato”

https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_3.4.6.pdf

-Parlamento Europeo -Interrogazione parlamentare - O-000033/2021,

“L’impatto della crisi COVID-19 sul settore dell’aviazione”

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2021-000033_IT.html

-Pavesi F. (2017) “Alitalia, buco virtuale da 350 milioni sui derivati. Beffa per le banche azioniste”, il sole 24 ore, 9 maggio 2017

<https://www.ilsole24ore.com/art/alitalia-buco-virtuale-350-mln-derivati-beffa-le-banche-azioniste-AEKyDXIB>

-Pogliotti G. “Referendum Alitalia, vince il «no»”, il Sole 24 ore, 25 aprile 2017

<https://www.ilsole24ore.com/art/referendum-alitalia-vince-no-AEzsSjAB>

-Pogliotti G. (2022) “Per Ita Airways restano due cordate pretendenti: Msc-Lufthansa e Certares”, il Sole 24 ore, 5 luglio 2022

<https://www.ilsole24ore.com/art/per-ita-airways-restano-due-cordate-pretendenti-msc-lufthansa-e-certares-AEhSBtkB>

-Pogliotti G. “Ita, si attende l’ok di Draghi per il via alla trattativa privata”, il Sole 24 ore, 22 luglio 2022

<https://www.ilsole24ore.com/art/su-ita-si-attende-draghi-l-ok-all-avvio-trattativa-privata-AE6sg4nB>

-Politiche Europee, Regolamentazione riguardante gli aiuti di Stato

<https://www.politicheeuropee.gov.it>

-Rai News (2014) “Alitalia: definita l’intesa, Etihad entra acquistando il 49% del capitale”, 26 giugno 2014

<https://www.rainews.it/archivio-rainews/articoli/Alitalia-definita-intesa-con-Ethiad-per-acquisto-del-quarantanove-per-cento-del-capitale-2925ad34-19f3-4573-89f0-84ce46757766.html>

-Senato della Repubblica, 15a seduta, 14 febbraio 2007

“AUDIZIONE DEL MINISTRO DELL’ECONOMIA E DELLE FINANZE PADOA-SCHIOPPA SULLA GESTIONE DELLE PARTECIPAZIONI AZIONARIE IN POSSESSO DEL TESORO, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL’ALITALIA S.P.A “

https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/articoli/2006_2008-tommaso_padoa_schioppa/documenti/18946_05a-06a-20070214-cg-0286.pdf

- Servizio Ricerca del Parlamento europeo (2019), “Trasporto aereo: regole di mercato”

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/131/trasporto-aereo-regole-di-mercato>

- Servizio Ricerca del Parlamento europeo (2019), “Tutela della concorrenza nel settore del trasporto aereo”

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635537/EPRS_ATA\(2019\)635537_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635537/EPRS_ATA(2019)635537_IT.pdf)

-Wall Street Italia - Redazione “KLM DIVORZIA DA ALITALIA”, 28 aprile 2000

<https://www.wallstreetitalia.com/klm-divorzia-da-alitalia/>