

2 - LA SOPPRESSIONE DELL'EFIM

a) Normativa di riferimento

Il decreto legge 18 luglio 1992, n. 340, sostituito dal decreto-legge 14 agosto 1992, n. 362, dal decreto legge 20 ottobre 1992, n. 414, e quindi dal decreto-legge 19 dicembre 1992, n. 487, convertito nella legge 17 febbraio 1993, n. 33, ha soppresso e posto in liquidazione l'EFIM e i suoi organi statutari dalla data del 18 luglio 1992.

Trattandosi della "legge fondamentale", sembra opportuno un breve excursus ricognitivo.

L'articolo 1 dispone la soppressione dell'EFIM con effetto dal 18 luglio 1992 (data di inizio della vigenza del primo decreto-legge), nonché le modalità di nomina del Commissario liquidatore e del Collegio sindacale e di fissazione dei relativi compensi. Si stabilisce comunque che fino a quando non sarà adottato il relativo decreto interministeriale, resteranno in carica gli Organi liquidatori, nominati, in esecuzione del decreto-legge 18 luglio 1992, n. 340, con decreto del Ministro delle partecipazioni statali "ad interim", di concerto con il Ministro del tesoro, in data 21 luglio 1992.

Per il settore termale ex EAGAT si dispone che lo stesso è sottoposto alle competenze del Ministro dell'industria, sino all'entrata in vigore di una legge di riordino ².

Con l'articolo 2 si prevede, nel comma 1, che gli Organi statutari dell'EFIM e delle Società controllate dovranno consegnare al Commissario liquidatore, entro il 31 dicembre 1992, qualora non l'avessero già fatto, lo stato patrimoniale, il conto economico, il bilancio consolidato ed i bilanci di tutte le singole Società, redatti alla data del 18 luglio 1992, nonché il bilancio consolidato dell'Ente soppresso al 31.12.1991 e quello delle Società capo-settore alla stessa data.

A tali effetti è disposto che il Commissario liquidatore "convoca gli Amministratori ed il Collegio sindacale già in carica presso l'Ente soppresso,

² All'EAGAT è dedicato un capitolo specifico, v., pag. 96.

nonchè gli Amministratori e i Collegi sindacali delle Società tenuti ai predetti adempimenti".

Il secondo comma precisa poi che entro il 31 dicembre 1992 il Commissario liquidatore è tenuto a presentare al Ministro del tesoro un programma diretto ad individuare le Società, le Aziende, i rami o parti di esse che possono essere trasferiti a terzi; le Società, le Aziende, i rami o parti di esse che non sono suscettibili di utile trasferimento, proponendone le procedure di dismissione; il fabbisogno finanziario occorrente per il completamento del programma, detratti i prevedibili introiti di trasferimenti; i principi di ristrutturazione delle società operanti nel settore dell'alluminio, secondo un piano triennale. Il terzo comma indica, infine, le modalità per la valutazione delle Società, Aziende, rami o parti di esse da trasferire, prevedendo che tale compito sia conferito a "primarie Società specializzate, nazionali od estere", designate dal Ministro dell'industria, di concerto con i Ministri delle PP.SS. e del tesoro, e con onere posto a carico della gestione liquidatoria.

L'articolo 3 precisa che, ai fini della sua realizzazione, il programma potrà prevedere che operazioni di cessione e di conferimento di beni, di rami di azienda, di aziende e di partecipazioni, nonché operazioni di fusione e di scissione siano compiute tra le Società del gruppo, od anche con terzi, e che, ove necessario, si proceda altresì alla costituzione di Società di capitali per atto unilaterale, secondo il procedimento di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, nonché ad operazioni di aumenti di capitale, di vendita o di acquisto di azioni.

Oltre alla dettagliata descrizione delle singole operazioni ed alla indicazione del risultato che anche in termini di razionalizzazione e di ristrutturazione si intende perseguire, il programma avrebbe dovuto contenere lo schema di massima di operazioni in specifici settori ed il riferimento anche alla presentazione di futuri progetti esecutivi, per i quali viene previsto un apposito grado di dettaglio. Negli stessi è previsto che il Commissario precisi le misure, anche economiche, dirette alla gestione, ed alla soluzione di una spesa complessiva di 30 miliardi di lire.

Alle Società controllate soggette ad integrazione salariale, che comunque dismettano talune attività di aziende, rami o parti di esse, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 3, commi 1,2 e 3, nonché 4 della legge 23 luglio

1991 n. 223, regolanti l'intervento straordinario, e la procedura per la dichiarazione di mobilità.

Ai dirigente dell'EFIM licenziati (art. 4, comma 14) sono applicati i trattamenti di cui ai contratti o accordi vigenti al momento del licenziamento per ristrutturazione, riorganizzazione, riconversione, ovvero crisi settoriale o aziendale; a quelli in atto trattenuti in servizio il trattamento sarà applicato alla cessazione del rapporto.

L'art. 4 dispone che l'approvazione del programma e dei progetti esecutivi, spetta al Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro dell'industria e con il Ministro delle PP.SS.

E' compito del Commissario provvedere con atti aventi natura privatistica all'attuazione del programma, direttamente o avvalendosi dei competenti Organi delle Società del Gruppo. I poteri conferiti al riguardo al Commissario comprendono la facoltà di alienare, di dismettere, di trasferire, procedendo anche all'asta o con confronti o a trattativa privata, sia a soggetti pubblici che privati, partecipazioni, cespiti attivi o passivi, nonchè di cedere crediti e debiti dell'Ente soppresso e delle Società controllate, di compiere atti di liquidazione di società controllate dall'Ente disciolto, sostituendosi anche agli Organi delle Società medesime.

Al Commissario viene altresì conferito il potere di promuovere accordi di programma qualora l'attuazione del programma e dei progetti richieda l'attività coordinata di soggetti privati e pubblici.

Ferma l'obbligatoria valutazione da parte delle Società specializzate, di cui all'art. 2, il Commissario, previa autorizzazione o su indicazione ministeriale, in conformità alle direttive del Consiglio dei Ministri, può compiere singole operazioni anche prima dell'approvazione del programma.

Di particolare rilievo è la disposizione figurante nell'art. 4, secondo comma, in forza della quale il Commissario liquidatore anche prima dell'approvazione del programma, con l'autorizzazione o su indicazione del Ministro del Tesoro, di concerto con i Ministri dell'Industria, e delle PP.SS. in conformità alle direttive del Consiglio dei Ministri, può concedere in affitto a Società già individuate - direttamente o indirettamente controllate dal Ministro del tesoro ed in attesa che si perfezioni il definitivo trasferimento alle Società

stesse - aziende, rami o parti di esse, oggetto del trasferimento, operanti nel settore della difesa o dei sistemi aerospaziali.

Qualora il trasferimento riguardi una Società operante nei settori suddetti, l'affitto ha come oggetto l'azienda.

Per la determinazione del canone di affitto, e del prezzo della futura cessione, le parti possono servirsi, di comune accordo, ovvero nominare altri soggetti che procedano in contraddittorio.

Ove le parti non concordino con le relative determinazioni, l'incarico è affidato ad un terzo, con funzioni di arbitratore, nominato dal Presidente del Tribunale in cui ha sede legale l'Ente soppresso.

Nel comma terzo l'attuazione del programma è prevista in un biennio, decorso il quale l'Ente soppresso e le Società che a tale data risultino ancora controllate dallo stesso Ente sono assoggettati alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, con decreto del Ministro del tesoro.

Di notevole rilievo sono i poteri conferiti, dal comma 5 dell'articolo in esame, al Commissario liquidatore per l'esercizio della gestione dell'EFIM: egli provvede "alla gestione corrente dell'Ente soppresso, con tutti i poteri già spettanti ai disciolti organi statutari".

Tra essi, la possibilità di promuovere accordi per la liquidazione delle posizioni debitorie dell'Ente soppresso e delle Società controllate, anche mediante transazioni; la facoltà di delega di parte dei poteri a lui conferiti dal presente decreto-legge, fissando il compenso dovuto al soggetto delegato; il potere di nominare, revocare e sostituire, anche in parte, gli Amministratori delle Società controllate, riducendone eventualmente anche il numero previsto dagli statuti; la possibilità di richiedere dati ed informazioni alle Società del Gruppo, e di impartire istruzioni vincolanti agli Organi di queste ultime.

Per lo svolgimento dei propri compiti, il Commissario è autorizzato ad avvalersi, fino al limite massimo di quindici unità, di personale messo a sua disposizione su sua richiesta da Amministrazioni dello Stato, o da Enti pubblici anche economici, e di richiedere - con una discrezionalità veramente ampia - la collaborazione di esperti, di Società di consulenza, di Università e di Istituti universitari, fissandone i compensi.

Le operazioni di conferimento o di scissione compiute dal Commissario liquidatore per l'attuazione del programma sono esenti da imposte o tasse. A ciò provvedono le disposizioni contenute nei commi 9, 10 e 11 dell'art. 4.

Acconti ai creditori dell'Ente e delle Società controllate possono essere corrisposti dal Commissario, secondo i criteri previsti dall'art. 2, settimo comma, del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito nella legge 3 aprile 1979, n. 95 (cosiddetta "legge Prodi"); allo stesso Commissario viene conferito il potere previsto dall'art. 3, terzo comma, della medesima legge per l'esercizio dell'azione revocatoria sugli atti posti in essere dall'EFIM e dalle controllate prima del 17 luglio 1992.

E' consentito al Commissario di ricorrere ad anticipazioni bancarie entro il limite massimo stabilito con decreti del Ministro del Tesoro, con obbligo di rendiconto al termine della gestione liquidatoria. E' consentito al medesimo, per le necessità connesse alla gestione, di trattenere in servizio il personale dell'Ente fino al termine massimo di sei mesi successivi all'approvazione del programma, riducendone successivamente il numero a non più di quaranta unità, con l'impegno ad un progressivo ulteriore contenimento di detto numero.

Particolare importanza riveste l'art. 5. Esso dispone, nel primo comma, che al pagamento integrale dei debiti il Commissario liquidatore può provvedere in due soli casi: a) nel caso che siano debiti dell'Ente soppresso, compresi quelli derivanti dalle garanzie da esso rilasciate; b) nel caso che siano debiti delle Società controllate, quando si tratti di Società da porre, secondo il programma, in liquidazione, e purchè i debiti stessi siano stati contratti dalle Società suddette nel periodo in cui le azioni societarie sono appartenute, "per intero, direttamente o indirettamente", all'Ente soppresso.

Non si è voluta tuttavia trascurare la possibilità di consentire ad altre Società del Gruppo, destinate invece a sopravvivere nel quadro delle operazioni di ristrutturazione previste dal programma, di fruire della garanzia indiretta dello Stato per la richiesta di finanziamenti, che sulla base della motivata proposta del Commissario liquidatore, e secondo le modalità stabilite dal Ministro del Tesoro, possono essere richiesti ad istituzioni creditizie per il compimento di dette operazioni.

A ciò è appunto finalizzata la disposizione figurante nell'art. 5, secondo comma, nella quale è, peraltro, precisato che tale garanzia potrà essere

rilasciata solo compatibilmente alle norme comunitarie che disciplinano la corresponsione di aiuti alle imprese.

Ai fini di cui all'articolo, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata all'emissione di obbligazioni ed alla contrazione di prestiti di non meno di 9.000 miliardi, e comunque nei limiti poi precisati dalle compatibilità di bilancio. Nell'ambito di detta somma, la Cassa depositi e prestiti provvederà con anticipazioni di cassa, nei limiti d'importo complessivi stabiliti dal Ministro del tesoro, ed alle condizioni di scadenza e di interesse dallo stesso determinate, di cui non meno di 1.000 miliardi per pagamento di acconti ex legge Prodi.

Il medesimo articolo regola sia i casi di pagamenti per motivi di urgenza disposti dal Commissario, sia il rilascio da parte del Tesoro di garanzie a sostegno di accordi transattivi che il Commissario è autorizzato a concludere; lo stesso dispone altresì un accentramento della gestione delle liquidità in un conto aperto presso la tesoreria centrale dello Stato, intestato all'EFIM in liquidazione, e infine, sottrae dalla formazione del reddito di impresa dei soggetti destinatari le sopravvenienze attive derivanti dalle anticipazioni.

Il Ministro del tesoro è disposto che provveda, a decorrere dal 1994 e per un massimo di 20 anni, ai rimborsi alla Cassa depositi e prestiti, secondo modalità da stabilirsi con propri decreti; inoltre si nota che l'onere annuo complessivo derivante dall'applicazione del presente articolo è stato "valutato in 1.500 miliardi a decorrere dall'anno 1994".

L'art. 6 prescrive che, a partire dalla data del 18 luglio 1992, sono sospesi i pagamenti dei debiti dell'Ente soppresso, e delle società controllate, fuorchè per quanto dovuto ai lavoratori dipendenti. La sospensione non si applica, tuttavia, in quei casi in cui - come analiticamente indicato dai commi 2, 3 e 4 - il mancato pagamento potrebbe di fatto vanificare l'attività del Commissario liquidatore, o l'attuazione del programma, ovvero rendere impossibile l'impegno che il legislatore ha assunto con le disposizioni dell'art. 5.

In particolare, il quarto comma stabilisce che i contratti e le operazioni di finanziamento a medio e lungo termine effettuati da banche e istituzioni finanziarie, in essere dalla data del 18 luglio 1992, restano in vigore fino alla loro scadenza, anche se essa è posteriore al termine della liquidazione e

dell'inizio della procedura coatta amministrativa, salvo che il Commissario liquidatore opti per la risoluzione dei contratti in questione entro il termine di tre mesi dall'approvazione del programma, e con un preavviso non inferiore ad un mese. E' anche disposto che decorso il termine della liquidazione i pagamenti saranno effettuati direttamente alla Cassa depositi e prestiti, entro i limiti stabiliti.

Il comma quinto dello stesso articolo 6, dispone che il mancato o ritardato pagamento conseguente alla sospensione non deve, in nessun caso, comportare responsabilità patrimoniali in danno dell'Ente soppresso o delle Società controllate; e, per altro verso, che nessuna azione esecutiva, ivi comprese le azioni cautelari, ad eccezione dei sequestri giudiziari, potrà essere iniziata o perseguita nei confronti dell'Ente o delle Società medesime.

L'articolo 7 contiene tre importanti disposizioni. Conferisce al Commissario liquidatore il potere di dettare "disposizioni generali e istruzioni vincolanti" ai Consigli di amministrazione delle Società controllate dall'Ente soppresso, al fine di impedire il compimento di atti o l'assunzione di comportamenti, in grado di pregiudicare od ostacolare l'attuazione del programma; sospende nei confronti delle Società suddette l'efficacia degli articoli 2446 e 2447 cod. civ., così da evitare che l'obbligo di reintegrazione del capitale sociale, previsto da quelle norme, produca l'effetto di vanificare, di fatto, l'attività del Commissario liquidatore; infine dispone che, attraverso la trasformazione in capitale delle Società mutuarie dei finanziamenti ricevuti da Società controllate al 17 luglio 1992, o avvenuti tra le stesse, emergano gli effettivi valori patrimoniali all'interno del conglomerato di Gruppo e ciò anche per effetto della escussione relativa a garanzie rilasciate antecedentemente alla data del 17 luglio 1992.

Con l'art. 8 si stabilisce che gli atti compiuti dal Commissario liquidatore e dalle Società controllate su specifica autorizzazione del Commissario stesso, dopo il 18 luglio 1992, non sono soggetti ad azione revocatoria, nè ai sensi dell'art. 2901 cod. civ., nè ai sensi dell'art. 67 della legge fallimentare.

Inoltre nei casi di dismissione di attività produttive facenti capo all'EFIM, i lavoratori dipendenti della Società interessata possono richiedere di sottoscrivere, anche attraverso associazioni, aderendo a particolari modalità e

con formale e garantita accettazione dei termini, le emissioni di azioni privilegiate della Società, o di aziende di nuova costituzione, riservate agli stessi.

Infine, l'articolo 9 impegna il Ministro del tesoro a presentare al Parlamento, ogni tre mesi, una relazione sullo stato di attuazione della normativa di cui alla presente legge.

- ° - ° - ° - ° -

Successivamente alla definitiva approvazione della fonte normativa primaria soppressiva dell'EFIM (d.l. 18 dicembre 1992 n. 487), avvenuta con legge di conversione n. 33 del 17 febbraio 1993, la fase operativa della liquidazione del Gruppo ha rivelato, man mano che il Programma del Commissario liquidatore prendeva forma, l'esigenza di rendere più completi e più mirati gli strumenti giuridici affidati allo stesso Commissario per raggiungere le finalità dei compiti assegnati, attraverso modificazioni e integrazioni dell'originario d.l. n. 487/92.

Queste modifiche e integrazioni, sollecitate dal Commissario, ogni volta se ne avvertiva l'esigenza, hanno ricevuto un sostanziale tempestivo consenso da parte del Governo - e successivamente dal Parlamento - attraverso l'emanazione e la conseguente conversione di decreti leggi, dei quali si ritiene opportuno segnalare i punti più significativi.

D.L. 23.3.1993 n. 74, reiterato con d.l. 20.5.1993 n. 154, convertito in l. 19.7.1993 n. 242.

Consente la facoltà al Commissario liquidatore di utilizzare le disponibilità finanziarie messe a sua disposizione dal d.l. n. 487/92, art. 5, per gli aumenti di capitale delle società operanti nel settore difesa e aerospaziale.

D.L. 20.5.1993 n. 154, convertito in l. 19.7.1993 n. 242.

L'art. 1 prevede che ai fini dell'attuazione delle previsioni dell'articolo 3, comma 1, del d.l. 19 dicembre 1992 n. 487, convertito nella l. 17 febbraio 1993 n. 33, relative alle società di cui all'art. 4, comma 2, del predetto decreto,

possono utilizzarsi le disponibilità di cui all'art. 5, comma 3, dello stesso decreto.

In sostanza, al Commissario viene consentito, al fine di perfezionare il trasferimento di società, di aziende, rami o parti di esse, operanti nel settore della difesa e dei sistemi aerospaziali, di utilizzare (per ricapitalizzazioni, pagamento creditori etc.) parte delle disponibilità fissate in £ 9.000 milioni per soddisfare i creditori del Gruppo.

Tale autorizzazione risulterà importante perchè conferisce al Commissario una provvista finanziaria in uno dei settori più delicati dell'EFIM.

D.L. 23.11.1993 n. 471, reiterato con d.l. 21.1.1994 n. 45, d.l. 23.3.1994 n. 191, d.l. 23.5.1994 n. 306, d.l. 22.7.1994 n. 462, d.l. 19.9.1994 n. 545, d.l. 22.11.1994 n. 643, convertito in l. 27.12.1994 n. 738.

Viene consentito (art. 1, comma 1) per le società controllate dall'EFIM che siano ricorse agli interventi ordinari e straordinari della Cassa integrazione guadagni il prolungamento per un periodo massimo di sei mesi oltre quello ultimo previsto dall'art. 1, comma 9, della l. 23 luglio 1991 n. 223.

Allo scopo di assicurare fino alla cessione delle aziende interessate i livelli produttivi mediante il mantenimento in servizio dei dipendenti, il costo delle relative contribuzioni viene posto a carico della gestione liquidatoria (comma 2).

L'art. 2 prevede la sopravvivenza degli effetti di tutte le autorizzazioni e licenze commerciali in materia di armi e materiali di armamento di cui alla l. 9 luglio 1980 n. 185 a favore di aziende o rami di aziende operanti nel settore difesa e aerospaziale.

All'art. 3 è previsto l'automatico assoggettamento alla procedura di liquidazione coatta amministrativa - con attribuzione dei poteri di vigilanza di cui agli artt. 194 e ss. legge fallimentare al commissario liquidatore EFIM - delle società che, alla data prevista per l'attuazione del programma di liquidazione, risultino ancora controllate dall'ente soppresso.

All'art. 4, comma 1, è introdotta la facoltà per le società controllate dall'EFIM di presentare domanda di concordato preventivo, ai sensi dell'art.

160 del r.d. 16 marzo 1942 n. 267, sino a quando non sia stata presentata domanda di liquidazione coatta amministrativa.

Il successivo art. 6 consente al Commissario, previa approvazione del Ministro del tesoro, di apportare aggiornamenti all'originario elenco dei crediti per variazioni nell'importo prodottesi, a vario titolo, nel corso della fase liquidatoria.

Il Commissario è autorizzato (art. 9) a pagare acconti anche alle piccole aziende e cioè alle imprese che esercitano attività commerciale con meno di 50 dipendenti ed alle società di servizi con meno di 100 dipendenti.

L'art. 10 prevede la cessazione del rapporto d'impiego del personale delle società controllate dal soppresso EFIM con diritto al trattamento di fine rapporto e con facoltà di presentare domanda per la riassunzione nelle pubbliche amministrazioni.

L'art. 11 prevede l'aumento dei mezzi finanziari a disposizione del Commissario liquidatore di altri 5.000 miliardi che, uniti agli originari 9.000, fanno raggiungere alla provvista finanziaria la misura di 14.000 miliardi.

Il provvedimento legislativo, peraltro, specifica anche come il maggiore finanziamento di 5.000 miliardi deve essere destinato, e precisamente:

- a) fino alla concorrenza di £ 3.000 miliardi per gli aumenti di capitale e connesse operazioni finanziarie delle società del settore difesa e aerospaziale;
- b) per £ 145,5, miliardi per interventi a favore dei dipendenti delle società operanti nello stesso settore sopraindicato;
- c) per il residuo a copertura delle spese della liquidazione dell'EFIM e a integrazione delle disponibilità per i pagamenti dei debiti e per un ammontare non inferiore a 1.500 miliardi in relazione alle società capogruppo e società controllate del comparto alluminio ³.

Il Commissario liquidatore dovrà, poi, provvedere alla copertura delle perdite ed alla ricostituzione del capitale sociale delle società del settore difesa aerospaziale fino all'ammontare massimo di £ 4.068 miliardi.

Infine, nel quadro della riorganizzazione delle società e aziende del settore difesa e aerospaziale, lo Stato si fa garante di tutte le obbligazioni

³ Tali disposizioni erano originariamente comprese nei dd. 22/94, 184/94, 312/94 recanti "Interventi urgenti a sostegno dell'economia", e poi trasfuse nel d.l. 462/94, reiterato dal d.l. 545/94, convertito nella l. 27.12.1994 n. 738.

assunte, o comunque facenti carico all'EFIM e alle società dal medesimo controllate, nei confronti dei governi degli Stati dell'Iraq, Libia, Perù, Venezuela e Indonesia; in più, tutti i rapporti giuridici attivi e passivi e tutte le poste patrimoniali attive e passive facenti capo all'EFIM ed attinenti ai rapporti di fornitura, cofornitura o subfornitura dello stesso settore sono trasferiti dal Commissario in una apposita costituenda società.

D.L. 7.12.1993 n. 505, conv.to in l. 29.1.1994 n. 78.

In connessione con le operazioni di ristrutturazione e di dismissione delle aziende EFIM in liquidazione, il Ministro del tesoro è autorizzato a garantire l'I.R.I. S.p.A. per le fidejussioni dallo stesso rilasciate nell'interesse di aziende del settore difesa dell'EFIM per l'adempimento di obbligazioni contrattuali relative all'esecuzione di forniture. La garanzia sarebbe cessata all'atto del trasferimento al gruppo I.R.I. delle aziende del settore difesa EFIM in liquidazione.

D.L. 23.12.1993 n. 532, conv.to in l. 17.2.1994 n. 111.

Nei confronti delle piccole e medie imprese individuate al punto 2.2 della decisione nella Commissione CEE/92/C/213/02 adottata in data 20 maggio 1992, nonché nei confronti delle associazioni che svolgono attività commerciale, creditrici del soppresso EFIM e delle società dal medesimo controllate, per le quali, a decorrere dal 18 luglio 1992, opera la sospensione del pagamento dei crediti da esse vantati, i termini relativi ai versamenti delle imposte gravanti sul reddito e sul patrimonio di impresa, dell'imposta sul valore aggiunto e di quelle dovute in qualità di sostituto d'imposta, da versarsi o iscritte a ruolo (art. 1).

Vengono, inoltre, soggette alla procedura di amministrazione straordinaria le imprese che trovandosi in stato di insolvenza abbiano una esposizione debitoria verso lo Stato, enti pubblici o società a prevalente capitale pubblico per una somma non inferiore al 51 % del capitale versato comunque non inferiore a 50 miliardi di lire per finanziamenti concessi per innovazioni

tecnologiche ed attività di ricerca, purchè abbiano avuto, nell'ultimo triennio un numero medio di addetti non inferiore ad ottocento (art. 2).

D.L. 29 giugno 1994 n. 417, reiterato con d.l. 29.8.1994 n. 516, conv.to in l. 27 ottobre 1994 n. 598, con modificazioni.

Al fine della riduzione progressiva del costo dell'indebitamento contratto, fino al 31 dicembre 1993, dalle società interamente possedute dallo Stato, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere alle stesse società mutui in obbligazioni emesse dalla predetta Cassa, con godimento 1° gennaio 1994, assistite dalla garanzia dello Stato per il rimborso del capitale e il pagamento degli interessi (art. 1).

E' consentito al Commissario liquidatore dell'EFIM un programma di prepensionamenti di anzianità e di vecchiaia, con onere a totale carico della gestione liquidatoria e scadenza 30 giugno 1996, per il personale delle società controllate dall'EFIM ad eccezione delle società manifatturiere operanti nei settori difesa ed aerospaziale (art. 4, comma 1). Nei successivi commi 2, 3 e 4 dello stesso articolo e nel seguente art. 5 vengono specificati modalità e requisiti soggettivi per procedere ai prepensionamenti e copertura finanziaria.

L'art. 6 chiarisce gli effetti della liquidazione coatta amministrativa sugli appalti conclusi dalle società controllate dall'EFIM.

Infine (art. 8) tutti i rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo all'EFIM ed alle società dal medesimo controllate in dipendenza di contratti di fornitura di materiale bellico anteriormente al 31 dicembre 1992 con i governi dell'Iraq, Iran, Libia, Perù, Venezuela e Indonesia vengono trasferiti dal Commissario liquidatore, anche in deroga al programma generale, ad una o più società all'uopo costituite, anche mediante scissione e previa individuazione con decreto del Ministro del tesoro degli elementi patrimoniali da trasferire.

_ ° _ ° _ ° °

Come può evincersi dalla sommaria esposizione del contenuto dei provvedimenti legislativi susseguenti alla soppressione dell'EFIM, scopo delle

misure introdotte è stato quello di fornire al Commissario liquidatore i più idonei strumenti per poter gestire, da un lato, con disponibilità finanziarie adeguate alla voragine debitoria che andava affiorando in tutta la sua dimensione, la situazione del Gruppo, dall'altro, con l'affidabilità delle operazioni intraprese, ingenerata nei terzi dalla presenza dello Stato garante, una fase liquidatoria di delicatissima attuazione.

Peraltro, non si può non riconoscere all'Esecutivo la sensibilità e l'attenzione a cogliere l'importanza delle motivate istanze del Commissario, espresse, oltre che in confronti diretti, anche nelle relazioni trimestrali sullo stato dell'attuazione del programma, che egli era tenuto a redigere ai sensi dell'art. 4, comma 15, del d.l. n. 487/92.

_ ° _ ° _ ° _ °

L'art. 4, comma 3 della legge n. 33/1993 di liquidazione dell'EFIM in seguito modificato dalla legge 738/1994, dava facoltà al Ministro del Tesoro di individuare le società controllate dall'Ente nei cui confronti potevano continuare ad applicarsi le speciali norme della legge n. 33/1993 anche dopo la data del 20.1.1995, sotto la quale, ai sensi dell'art. 4, c. 3, d.l. 487/92, dovevano iniziare ad applicarsi le disposizioni della legge fallimentare n. 267/1942 e, in particolare, quelle della liquidazione coatta amministrativa. A ciò poteva provvedersi con D.M. Tesoro, che doveva prevedere anche una scadenza non oltre la data del 31 gennaio 1996: sono stati, in effetti, emanati i DD.MM. Tesoro del 21 gennaio e 22 febbraio 1995 che hanno sottratto, temporaneamente, e sino alla data del 31 gennaio 1996 alle procedure di l.c.a. n. 24 società dell'originario comparto EFIM.

L'art. 2 comma 41 della legge 549/1995 ("collegato alla finanziaria per il corrente anno 1996) ha concesso al Ministro del tesoro di individuare le società dell'originario comparto EFIM nei confronti delle quali potevano continuare ad applicarsi le disposizioni della legge n. 33/1993, comunque non oltre la data del 31 dicembre 1996.

Con D.M. Tesoro del 24 gennaio 1996 tale facoltà è stata utilizzata nei confronti delle 19 sottoelencate società delle originarie 24 sopra richiamate:

1. Almax Italia S.p.A. - Mori Trento;

2. Alucasa S.p.A. - Roma;
3. Alumix S.p.A. - Roma;
4. Alures S. s.p.A. - Portoscuso (Cagliari),
5. Eurallumina S.p.A. - Portoscuso (Cagliari);
6. Sardal S.p.A. - Iglesias (Cagliari);
7. Comital S.p.A. - Volpiano (Torino);
8. Nuova Comsal S.p.A. - Portoscuso (Cagliari);
9. Tubettificio europeo S.p.A. - Lecco (Como);
10. Aviofer S.p.A. - Roma;
11. Avis S.p.A. - Castellammare di Stabia (Napoli);
12. Breda costruzioni ferroviarie S.p.A. - Pistoia;
13. Breda fucine meridionali S.p.A. - Bari;
14. Bredamenarinibus S.p.A. - Bologna;
15. CPA Sud S.p.A. - Pomezia (Roma);
16. Cometra S.p.A. - Pace del Mela (Messina);
17. Sigma S.p.A. - Milano;
18. Cesic S.p.A. - Montalto Uffugo (Cosenza);
19. Cesic S.p.A. - Porto Torres ⁴.

Successivamente con D.M. Tesoro del 31 gennaio 1996, il Prof. Predieri è stato confermato liquidatore delle 19 società sopra indicate ed il Comitato di sorveglianza dell'EFIM in l.c.a. è stato chiamato a sostituire, a tutti gli effetti, il Collegio sindacale nei confronti delle medesime società fino al 30.4.1996.

Con successivo D.M. del 30.4.1996 il Ministro del tesoro ha prorogato i predetti organi al 31.12.1996.

⁴ Dell'originario elenco non fanno più parte Alutekna S.p.A.; Istituto ricerche Breda S.p.A.; Nuova Breda Fucine S.p.A.; Breda energia S.p.A. - Milano e Oto trasm S.p.A. -Bari.

b) La natura giuridica della procedura liquidatoria dell'EFIM.

Non c'è dubbio che il contenuto dei poteri conferiti al Commissario liquidatore dal provvedimento legislativo di soppressione dell'EFIM ha creato una figura giuridica di procedura concorsuale del tutto eccezionale che ha già messo in moto l'analisi critica della dottrina e che costituirà motivo di più ampie riflessioni nel futuro.

Sul piano formale la procedura prevista per la liquidazione del Gruppo EFIM assume la forma di liquidazione coatta legislativa, disposta, anzichè con atto amministrativo, come stabilito dall'art. 195, comma 3, legge fallimentare (R.d. 16.3.1942 n. 267), da provvedimento legislativo.

Ma dove la procedura adottata denota tutta la sua atipicità è appunto nelle forme nelle quali possono esplicarsi i poteri del Commissario liquidatore, in parte proprie dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (c.d. legge Prodi n. 26 del 30 gennaio 1979), in parte proprie dell'amministrazione controllata, quale quella prevista dagli artt. 187 e ss. della legge fallimentare, ed in parte di nuova istituzione,

Tipici "momenti" dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi - procedura prevista per le società per azioni e a responsabilità limitata che abbiano un'esposizione debitoria superiore a cinque volte il capitale versato - sono, per esempio: 1) la gestione unitaria delle società del gruppo che evidenziano una grave insufficienza patrimoniale; 2) la continuazione dell'esercizio dell'impresa da parte del Commissario per un periodo non superiore a due anni; 3) la predisposizione di un programma che stabilisca un piano di risanamento con indicazione specifica degli impianti o complessi aziendali da trasferire, nonchè delle operazioni di fusione o di scissione, di aumenti di capitale, di vendita o di acquisto di azioni; 4) la distribuzione di acconti ai creditori.

Tipici dell'amministrazione controllata sono il divieto di iniziare o proseguire da parte dei creditori azioni esecutive sul patrimonio delle società del gruppo e la sospensione dei pagamenti.

Il decreto soppressivo dell'EFIM (n. 487 del 19.2.1992) conferisce, peraltro, al Commissario liquidatore poteri che certamente esulano dalle normali attribuzioni proprie dell'ordinaria fase liquidatoria delle società.

Ai fini della realizzazione del "programma", per esempio, il Commissario può compiere, con atti aventi natura privatistica tutte le operazioni occorrenti per l'attuazione dei progetti in esso contenuto (art. 4); ha facoltà di alienare, dismettere, anche a trattativa privata, rami di aziende, beni mobili e immobili, partecipazioni, "sostituendosi, ove necessario, agli organi delle società controllate (art. 4 c.1); può altresì disporre la costituzione di società di capitali per atto unilaterale (art. 3); può delegare a soggetti da lui prescelti e nominati parte dei propri poteri (art. 4, c. 5); può nominare, revocare o sostituire, anche in parte riducendone eventualmente il numero previsto negli statuti, gli amministratori delle società controllate (art. 4, c. 5, II parte).

Accanto alla eccezionale portata dei poteri conferiti al Commissario liquidatore, dei quali quelli sopraindicati costituiscono solo una significativa esemplificazione, il legislatore ha inoltre introdotto alcune deroghe, sia alle norme previste in soggetta materia dal codice civile, sia dalla legge fallimentare che confermano l'eccezionalità della procedura preordinata alla liquidazione dell'EFIM.

Così l'art. 1, c. 3, stabilisce la sospensione, sino all'attuazione del programma, dell'applicazione alle società controllate del Gruppo degli artt. 2446 e 2447 cod. civ., concernenti le ipotesi di riduzione del capitale per perdite e riduzione del capitale sociale al di sotto del limite legale, con il conseguenziale esonero degli amministratori dagli obblighi previsti negli stessi articoli, dalla responsabilità civile sancita dall'art. 2449, c. 3, e di quella penale di cui all'art. 2630 cod. civ.. Sempre in tema di responsabilità, l'art. 8 del d.l. n. 487/92 la limita, per gli atti compiuti nell'esercizio delle proprie funzioni dal Commissario (e dai membri del collegio sindacale), al dolo e alla colpa grave.

Lo stesso articolo 8 statuisce, infine, derogando all'ordinario regime giuridico, l'inapplicabilità dell'azione revocatoria ordinaria (art. 2901 c.c.) e fallimentare (art. 67, r.d. 267/42) agli atti compiuti dopo il 18 luglio 1992 dal Commissario liquidatore.

Ora, al di là di quelle che potranno essere le analisi della dottrina, non si può disconoscere che le scelte, eccezionali e straordinarie, operate dal legislatore sono scaturite dalla consapevolezza e dal timore delle enormi difficoltà operative, oltre che giuridiche, legate alla liquidazione di un Ente di