

Determinazione n. 8/2001**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 9 febbraio 2001;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 27 giugno 1964, con il quale l'Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (EFIM) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

viste le relazioni del Commissario liquidatore per il periodo dal 1° dicembre 1998 al 30 giugno 2000;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottor Nicola Mastropasqua e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per il periodo dal 1° dicembre 1998 al 30 giugno 2000;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7, della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltreché delle relazioni del Commissario liquidatore, della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7, della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, unitamente alla documentazione citata nelle premesse l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Nicola Mastropasqua

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

**RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
COMMISSARIALE DELL'ENTE PARTECIPAZIONI E FINANZIAMENTO INDUSTRIA
MANIFATTURIERA (EFIM), IN I.C.A. DAL 1° DICEMBRE 1998 AL 30 GIUGNO 2000**

SOMMARIO

1. La gestione commissariale EFIM e la liquidazione coatta amministrativa - 2: Le fasi finali di attuazione del programma di liquidazione del gruppo EFIM; 2.1 Le società della Difesa; 2.2 Gli swaps; 2.3 I conti correnti bancari - 3. Conclusioni

PAGINA BIANCA

1. La gestione commissariale EFIM e la liquidazione coatta amministrativa

Nella precedente relazione sul risultato del controllo eseguito, ai sensi dell'art. 12 della legge 28 marzo 1958, n.259, sulla gestione dell'Ente finanziamenti ed industrie manifatturiera (EFIM) la Corte dei conti ha riferito sullo stato della procedura di liquidazione coatta amministrativa alla quale l'ente è stato sottoposto successivamente al 20 gennaio 1995.

In quella occasione la Corte ha posto in evidenza, ripercorrendo la genesi economica e normativa della liquidazione, gli obiettivi pubblicistici perseguiti, i costi economici degli stessi, la struttura e la dislocazione dei poteri tra gli organi della liquidazione, sottolineando la insufficienza delle norme contenute nella legge fallimentare a regolare i problemi posti in consimili evenienze.

In particolare la Corte ha sottolineato, sulla base della esperienza EFIM, come appaia opportuno valutare una diversa dislocazione di atti e poteri, a modifica della normativa sulla liquidazione coatta amministrativa prevista nella legge fallimentare, disciplina ormai non più rispondente alla realtà economico-sociale nella quale si verificano evenienze di rilevante impatto sul bilancio dello Stato e sui conti pubblici.

In particolare si dovrebbe prevedere l'obbligo dell'Autorità di vigilanza di emanare direttive almeno annualmente e comunque imporre a detta autorità di dare risposte in tempi prefissati alle richieste del liquidatore.

Si dovrebbe altresì prevedere l'obbligo di comunicazione contestuale di tutti i più rilevanti fatti gestori al comitato di sorveglianza, al fine di consentire a questo di esprimere, se necessario, valutazioni di ordine giuridico ed economico comunque utili agli altri organi della liquidazione.

Nella precedente relazione si era dato atto della conclusione del momento di rilevanza socio-economico della liquidazione EFIM con il trasferimento a terzi delle imprese ritenute ancora valide per il mercato, mentre rimanevano da concludere le operazioni proprie della liquidazione per EFIM e per le altre società non alienate.

Si sottolineava che nell'arco di un quinquennio dalla approvazione del primo programma ricognitivo della situazione economica e produttiva del gruppo EFIM era stato possibile definire la sorte della società e delle imprese. EFIM ormai non è un gruppo operativo sotto il profilo industriale, ma è attivo solo ai fini della definizione della liquidazione.

La gran parte dell'attività di impresa è stata ceduta a terzi. La validità delle operazioni di vendita non va, per quanto si è sopra detto, valutata sotto il profilo reddituale di ricavi possibili secondo criteri meramente economici e di mercato. Le finalità di continuazione delle imprese e di conservazione dei livelli occupazionali erano, infatti, scopi pubblici preminenti.

La liquidazione ha, infatti, sempre tenuto presente la necessità di garantire il futuro alle società o aziende o complessi di cespiti ceduti, preoccupandosi di verificare la credibilità delle proposte sotto il profilo dei piani industriali redatti ai compratori, che peraltro non potevano essere considerati vincolanti se non per la parte relativa agli impegni per l'occupazione.

Questa viene imposta come obbligazione fondamentale che deve essere assistita da garanzie bancarie, anche per le penali. Ove non vengano trasferite azioni di società, ma cespiti, atto conclusivo del provvedimento è un accordo di programma fra imprenditore acquirente, enti locali, sindacati e commissario che comporta anche impegno per l'occupazione e lo sviluppo.

A ciò consegue che la validità delle attività di cessione delle imprese svolte dalla liquidazione EFIM va valutata nel medio lungo periodo in relazione al raggiungimento delle finalità perseguite e perciò in relazione alla permanenza sul mercato delle imprese che contemporaneamente assicurano un adeguato livello occupazionale.

In sostanza allo stato, come risulta anche dalla documentazione trasmessa dal Commissario liquidatore EFIM con lettera del 10 febbraio 2000, esistono dal punto di vista formale, 36 società controllate dall'EFIM, che in base a quanto previsto dall'art. 3, comma 1, del D.L. 643/1994 convertito con modificazioni nella l. 738/1994, sono state assoggettate tutte alla procedura di liquidazione coatta amministrativa. Ad ogni società è stato

preposto un commissario liquidatore o, nel caso di procedure particolarmente complesse, una terna di commissari liquidatori.

Dette società in larghissima parte hanno già concluso o stanno concludendo la loro attività gestionale in quanto:

- (a) nessuna è più titolare di imprese, né ha esercizi provvisori in atto per attività di produzione o distribuzione;
- (b) tutte hanno ceduto le rispettive aziende, con contratti talora antecedenti, talora successivi all'assoggettamento alla procedura liquidatoria;
- (c) tutte hanno già predisposto e depositato in Tribunale lo stato passivo e rimangono in vita per la gestione della fase di pagamento dei rispettivi creditori, per la gestione dei contenziosi tuttora pendenti (aventi natura composita: contenzioso tipicamente fallimentare - opposizioni allo stato passivo e/o insinuazioni tardive; contenzioso tributario; azioni di responsabilità e/o di risarcimento danni nei confronti di precedenti amministratori e/o sindaci); e per il recupero di crediti, in larga misura vantati nei confronti dell'erario.

Secondo il Commissario liquidatore EFIM non è possibile allo stato effettuare previsioni serie dei tempi e dei risultati della chiusura delle singole procedure di liquidazione coatta amministrativa di ciascuna singola società.

Certo è che tutte le società in liquidazione coatta amministrativa si avviano verso la conclusione e che le attività dei commissari liquidatori hanno in parte preponderante natura routinaria, essendo concluse e superate, in linea generale, le principali e più complesse problematiche poste da tale attività, perché sostanzialmente rimangono attuali il contenzioso ed il recupero dei crediti.

In questa situazione la Corte dei conti aveva suggerito di trasferire la titolarità della liquidazione EFIM e delle società in l.c.a. da questa totalmente possedute in capo ad un organo diverso, da individuarsi

nell'Ispettorato generale per la liquidazione degli enti disciolti del Ministero del Tesoro, per legge competente allo svolgimento di procedure liquidatorie.¹

Si tratta infatti di gestire solo operazioni connesse ad una ordinaria liquidazione coatta amministrativa anche se di ampia dimensione, e cioè di pagare debiti inseriti negli stati passivi, di riscuotere crediti, di gestire il contenzioso.

La strada scelta dal Governo, su impulso del Commissario liquidatore EFIM, è stata invece diversa.

Il Commissario liquidatore EFIM in una lettera in data 24 settembre 1999 indirizzata al Direttore Generale del Tesoro poneva in evidenza l'esigenza di snellimento complessivo della struttura liquidatoria del gruppo EFIM.

In proposito il Commissario liquidatore ha sottolineato che tra le 36 società tuttora esistenti, la normativa speciale EFIM (e in particolare l'art. 5 del d.l. 516/1994, convertito con modificazioni dalla l. 598/1994 e dal d.l. 504/1996 convertito con modificazioni nella l. 602/1996) opera una distinzione necessaria tra quelle le cui azioni appartengono per intero, direttamente o indirettamente, all'EFIM, e quelle che non si trovano in tale situazione.

Per le prime infatti, e non per le seconde, è previsto che i creditori delle stesse vengano soddisfatti del proprio credito al 100%, con le modalità previste dal citato art. 5. Viceversa, le società non interamente possedute da EFIM, seguono le regole stabilite per il pagamento dei creditori dal R.D. 267/1942, ossia pagano i propri creditori in moneta fallimentare, in proporzione all'attivo realizzato.

A tale distinzione sostanziale si accompagnano importanti distinzioni procedurali attinenti allo svolgimento dell'attività liquidatoria. In particolare, solo le società interamente possedute da EFIM hanno l'obbligo,

¹ Ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett.b) del D.P.R. n.154/1998 detto ispettorato provvede alla liquidazione degli enti di diritto pubblico e degli altri enti organismi e società sottoposti alla vigilanza dello Stato o comunque interessanti la finanza statale, assoggettati dalla legge alla procedura liquidatoria amministrativa da parte del Ministero, gestione temporanea degli affari correnti e gestione conservativa del patrimonio degli enti, organismi e società ai fini della liquidazione.

in aggiunta a quello di depositare in tribunale lo stato passivo, di predisporre e depositare presso il Ministero del Tesoro un elenco dei crediti, la cui approvazione da parte dello stesso Ministero è condizione necessaria per la richiesta e la successiva emissione, da parte della Cassa DD.PP., delle obbligazioni tramite le quali l'art. 5, comma 4-ter, del d.l.487/1992 e successive modifiche e integrazioni prevede vengano soddisfatti i creditori per crediti sorti prima del 18 luglio 1992.

All'interno delle società interamente possedute da EFIM, vicende particolari hanno riguardato le società del settore alluminio (di cui residuano, tutte assoggettate alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, Alumix, Alucasa, Alutekna, Alures, Almax Italia, Comsal, Nuova Comsal, Sardal). Per talune di esse, infatti, la procedura di assoggettamento alla liquidazione coatta amministrativa è intervenuta più tardi rispetto alle altre, in considerazione del fatto che la vendita dei rispettivi cespiti è avvenuta successivamente, nella fase finale della liquidazione EFIM, e ha dovuto far fronte a speciali e complessi problemi sia di natura contrattuale, sia di natura occupazionale, sia soprattutto di conflitto con l'Unione Europea.

In conseguenza si delineano nel gruppo di società possedute al 100% due gruppi, uno del settore alluminio, l'altro di tutte le altre società.

D'altra parte, con riferimento stavolta al gruppo delle società non interamente possedute al 100% da EFIM, analoghe situazioni di assoluta specialità sussistono con riferimento alla Finanziaria Ernesto Breda e a Safim Factor.

Per la prima, in considerazione del fatto che è l'unica società dell'ex gruppo EFIM tuttora quotata in borsa (con quotazione attualmente sospesa) e con una quantità di azionisti privati, in numero di circa 9.000, complessivamente possessori di circa il 48% delle azioni costituenti il capitale sociale, fatto che può generare manifestazioni di interesse per l'acquisto di tale società.

Per la seconda (Safim Factor), in considerazione dell'esistenza di un contenzioso di particolarissima complessità, la cui sistemazione era in corso e che implicava la proposta di un concordato ex art. 214 l.f., in modo da

consentire di chiudere la liquidazione coatta amministrativa secondo particolari procedure².

Sulla base di questi presupposti, successivamente meglio specificati ed articolati nella corrispondenza intrattenuta tra il Ministero del Tesoro ed il Commissario liquidatore è stato inserito nel disegno di legge finanziaria 2001, l'art. 74 secondo il quale dalle 36 gestioni liquidatorie (l.c.a.) dell'ex gruppo attualmente in essere si passerebbe a solo 5 mediante accorpamenti come segue: a) nella EFIMPIANTI S.p.A. in l.c.a. confluirebbero 13 società pure in l.c.a. possedute al 100% appartenenti al settore c.d. "non alluminio"; b) nella ALUMIX S.p.A. in l.c.a. confluirebbero n.8 società pure in l.c.a., possedute al 100%, appartenenti al settore c.d. "alluminio"; c) nella NUOVA BREDA FUCINE S.p.A. in l.c.a. confluirebbero n.10 società pure in l.c.a. non possedute al 100%; d) FEB S.p.A. in l.c.a. e SAFIM FACTOR S.p.A. in l.c.a. non sarebbero destinatarie di accorpamenti.

La disposizione è divenuta l'art. 156 della legge 23 dicembre 2000, n.388.

Pertanto alla data di entrata in vigore della norma in rassegna le 31 (cioè 13 + 8 + 10) gestioni in l.c.a. sopra richiamate verranno chiuse e gli organi delle stesse dovranno presentare il proprio rendiconto agli organi delle tre l.c.a. accorpanti (Cfr. lettere a, b e c che precedono).

² Come si dirà il contenzioso si è sostanzialmente chiuso con l'accordo transattivo tra Safim Factor e Finmeccanica formalizzato in data 16 maggio 2000. All'esito di lunga e complessa trattativa Safim Factor ha accettato, a saldo e stralcio e transazione dei crediti azionati nei confronti della Finmeccanica, quale incorporante delle società ex Efim del c.d. comparto Difesa e della SMA spa. in liquidazione, nonché a definitiva regolazione dei crediti vantati nei confronti delle succitate società la somma in contanti di lire 146 miliardi offerta da Finmeccanica e la rinuncia della C. Fin spa ad ogni pretesa conseguente e/o attinente alla sua ammissione allo stato passivo di Safim Factor, con eccezione della posizione relativa al giudizio pendente nei confronti della Oto Melara spa, incorporata da Finmeccanica, e della Armamenti Aerospazio spa, e avente ad oggetto un credito di lire 100.000.000.000 oltre interessi, originante da un'operazione intercorsa con la Oto Melara spa mediante mandato di credito al Credito Italiano che non poteva essere oggetto della transazione in quanto non esclusivamente riferibile a Safim Factor spa in l.c.a. e a Finmeccanica spa.

Si è previsto altresì l'impegno di Finmeccanica spa a corrispondere alla Safim Factor spa in l.c.a. quegli importi che all'esito del contenzioso tuttora in corso con il Credito Italiano (subcessionario di parte dei crediti ceduti dalle società del settore Difesa), quest'ultimo dovesse ottenere dalla Safim Factor spa in l.c.a..

L'accordo transattivo tra Safim Factor e Finmeccanica è stato formalizzato in data 16 maggio 2000, previa autorizzazione dell'Autorità di vigilanza rilasciata il 25 febbraio 2000 Prot. CL 172/00 e previo parere favorevole del Comitato di Sorveglianza reso in data 10 febbraio 2000 ai sensi della legge fallimentare.

La norma, in particolare, dispone che "alla gestione delle disponibilità finanziarie della società ALUMIX S.p.A. in l.c.a. e della società EFIMPIANTI S.p.A. in l.c.a. si applica l'articolo 5, comma 7, secondo e terzo periodo del decreto-legge 19 dicembre 1992, n.487, convertito, con modificazioni della legge 17 febbraio 1993, n.33, sostituendosi al conto infruttifero intestato ad EFIM in l.c.a. il conto aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato intestato, rispettivamente, ad ALUMIX S.p.A. in l.c.a. e ad EFIMPIANTI S.p.A. in l.c.a."

Di rilievo è l'ottavo comma dell'art. 156 che dispone l'estinzione dei debiti e crediti tra Efim e società facenti capo ad ALUMIX S.p.A., EFIMPIANTI ed amministrazioni dello Stato, debiti essenzialmente relativi a pendenze fiscali.

Dallo stesso testo normativo risulta evidente che la prosecuzione dell'attività delle società di che trattasi è essenzialmente finalizzata alla prosecuzione del contenzioso giudiziario, la cui durata potrà protrarsi per oltre un decennio.

Naturalmente con la soluzione prescelta rimangono in vita una pluralità di società del gruppo EFIM in liquidazione con i conseguenti costi di gestione dell'apparato amministrativo e con costi del contenzioso particolarmente elevati perché dette società non godono del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato (come è invece per le Amministrazioni dello Stato).

A ciò si aggiunga che dal contenzioso potrebbero nascere azioni di rivalsa da parte di soggetti nei cui confronti il contenzioso stesso è stato intentato nonché le spese di giudizio in caso di soccombenza³.

³ Attualmente risultano pendenti n. 21 azioni di responsabilità promosse da Efim e dai singoli Commissari Liquidatori nei confronti dei cessati organi sociali di Efim e delle società ex Efim, poi assoggettate a liquidazione coatta amministrativa, previa autorizzazione dell'Autorità di Vigilanza ai sensi della legge fallimentare.

L'importo complessivo del risarcimento danni richiesto ammonta ad oltre 886 mld giacché per talune azioni non è stato possibile quantificare nell'atto di citazione l'ammontare del risarcimento danni richiesto, riservandosi di farlo in corso di giudizio.

L'importo del risarcimento danni riconosciuto giudizialmente, anche provvisoriamente, ammonta a circa 4,5 mld mentre l'importo effettivamente incassato di azioni di responsabilità è pari a circa 106 milioni.

Le azioni di risarcimento danni promosse nei confronti delle società di revisione da Efim e da società ex Efim e attualmente pendenti, risultano essere n. 12.

Allo stato non è possibile, pertanto, conoscere il costo finale della liquidazione EFIM non apparendo se non parzialmente significativa, l'indicazione da parte del Commissario liquidatore di una spesa complessiva inferiore per 2.423 miliardi al tetto massimo di 14.300 miliardi di lire previsto per i finanziamenti attraverso le Cassa D.D. e P.P..

Con sentenza 18 ottobre 1999 n. 9334 il Tribunale di Milano ha rigettato la domanda di risarcimento danni proposta da Efim contro Coopers e Lybrand ed è stato predisposto atto di appello.

Il Tribunale di Roma, invece, con sentenza 16 aprile 1999 ha affermato la responsabilità della società di revisione citata in giudizio, e pertanto ha condannato la Reconta Ernest & Young spa al risarcimento dei danni in favore di Alumix in l.c.a. che sono stati quantificati nella misura di 3,5 mld, oltre interessi, qualora non sia possibile recuperare detto importo all'esito dell'azione giudiziaria promossa nei confronti della Moberis e di Innocenti Corrado.