

è in attesa di conoscere il parere del Ministero del Tesoro in ordine alla classificazione da riservare a questi costi (ovvero se ricomprenderli o meno negli interventi a favore dei dipendenti previsti dalla legge)".

Successivamente, con lettera del 19 maggio 1998, nel quadro della sistemazione generale dei rapporti tra EFIM e Finmeccanica, quest'ultima proponeva a EFIM di accettare transattivamente la riduzione delle richieste di Finmeccanica a questo titolo da lire 163 miliardi a lire 140 miliardi, a saldo e stralcio di ogni pretesa di Finmeccanica al riguardo.

Il Commissario liquidatore ha osservato al riguardo che rispetto alla richiesta iniziale di Finmeccanica, e rispetto allo stesso limite legislativo di lire 145,5 miliardi, l'ultima proposta di Finmeccanica ha natura di proposta transattiva, dal momento che comporta rinuncia ad una parte di quanto inizialmente chiesto a fronte di una corresponsione che eviti le lunghezze delle procedure di verifica.

Si deve aggiungere che può essere dubbio se, trattandosi di somme che dovrebbero essere corrisposte da EFIM per causali antecedenti alla liquidazione coatta amministrativa di EFIM, e al di fuori di essa, i provvedimenti da chiedersi al Ministero del Tesoro dovessero essere quelli autorizzativi di una transazione (ai sensi del combinato disposto dagli artt. 35 e 206 della L.F.), o di direttiva ex art. 204 L.F., o quelli propri dell'esercizio di una competenza istituzionale del Ministero. Purtuttavia, pur avendo il Commissario liquidatore chiesto al Ministero del Tesoro l'emanazione di criteri interpretativi nella forma della direttiva ex art. 204 L.F. (con le citate lettere prot. CL 139/98 e prot. CL 372/98), di fronte ad una precisa proposta transattiva,

esplicitamente formulata come tale da Finmeccanica ed esplicitamente inserita in un complessivo contesto transattivo, il Commissario liquidatore ha ritenuto che ciò integrasse gli estremi dell'art. 35 L.F., richiamato dall'art. 206 L.F..

4.12.- Per quanto concerne la c.d. "*questione indennizzi*", la condizione di cui al punto 4, lettera e) del Documento d'Intenti del 22 dicembre 1997 non si era avverata, perché il punto era stato modificato nelle trattative tra Finmeccanica e Ministero del Tesoro pur se la vendita relativa ad Armamenti e Aerospazio, ivi considerata, sembrasse ancora compresa, almeno per quanto riguarda una quota di contribuzione di lire 90 miliardi, nelle intese che avrebbero dovuto intercorrere fra Finmeccanica e Ministero del Tesoro. Era viceversa sopravvenuta da parte di Finmeccanica, prima al Ministero del Tesoro, poi anche a EFIM con lettera dell'8 maggio 1998, una richiesta di corresponsione di una somma, calcolata da Finmeccanica da un minimo di lire 178 miliardi ad un massimo di lire 453 miliardi a titolo di indennizzi dovuti per mancata assegnazione di commesse.

Il piano di ristrutturazione industriale delle aziende della difesa ex EFIM approvato con decreto del Ministero del tesoro di concerto con il Ministro dell'Industria n. 948473 del 4 agosto 1993 e, facendo seguito a questo, i contratti di cessione di azienda conclusi tra EFIM e Finmeccanica del 12 febbraio 1994 e il contratto di cessione di azioni concluso fra le stesse il 30 dicembre 1994, prevedevano che, nel caso di mancato ottenimento da parte delle aziende della difesa di commesse dal Ministero della Difesa nei tempi di cui ad una tabella allegata al piano e ai contratti, EFIM era tenuta a pagare indennizzi.

L'obbligo di EFIM risultava garantito dal Ministero del Tesoro. Il Commissario liquidatore ha dovuto eseguire l'ordine contenuto nel decreto interministeriale citato, non spettando ad esso di individuare la ratio né la legittimità di un precetto che poneva a carico della liquidazione EFIM un pagamento di somme conseguenti a decisioni e comportamenti non già della liquidazione, ma di soggetti quali il Ministero della Difesa con cui la liquidazione EFIM non ha alcun rapporto.

Nella propria lettera dell'8 maggio 1998, Finmeccanica dichiarava che *"l'ipotesi di cui sopra si è verificata, non avendo il Ministero della Difesa provveduto come nelle previsioni del piano di ristrutturazione e come nella tabella allegata ai contratti"*.

A tale lettera il Commissario liquidatore rispondeva con propria prot. CL 495/98 del 19 maggio 1998 nella quale rilevava che, ferma ed impregiudicata restando l'estraneità sostanziale di EFIM alle causali dell'obbligo di indennizzo attribuitogli dai citati contratti, purtuttavia la legittimazione passiva formale di EFIM quale civilisticamente obbligato in base ai citati contratti, imponeva ad EFIM di avviare una approfondita istruttoria sulla domanda di Finmeccanica e sulla documentazione allegata, dal momento che EFIM ignorava i termini della questione sia per quanto riguarda la fondatezza della domanda sull'*an*, sia per quella relativa al *quantum*.

A tale risposta seguiva una nuova lettera di Finmeccanica del 20 maggio 1998, nella quale Finmeccanica, preso atto della risposta di EFIM, nel contesto della transazione globale dei rapporti in contenzioso, proponeva *"allora che le venga semplicemente riconosciuta e versata, a saldo e stralcio di ogni sua pretesa per gli*

indennizzi di cui al decreto interministeriale del 4 agosto 1993, richiamato all'art. 8 ai contratti di cessione di aziende del 12 febbraio 1994, la somma che risulti dalla fairness opinion avuta dal Ministero del Tesoro, a seguito delle istanze trasmesse da Finmeccanica, e purché tale somma non sia inferiore a lire 175 miliardi".

Il Commissario liquidatore riteneva, sul presupposto della fairness opinion rilasciata al Ministero del Tesoro di esperti di fiducia del Ministero, alla cui nomina EFIM è rimasto estraneo, di dover dar seguito a questa proposta di Finmeccanica sottoponendola all'autorizzazione dell'Autorità di Vigilanza e dello stesso Consiglio dei Ministri. Il Commissario liquidatore ha aggiunto che essendo EFIM, in base ai citati contratti, debitore principale di Finmeccanica, avrebbe in astratto interesse a partecipare, unitamente al Ministero del Tesoro o al consulente cui quest'ultimo si è rivolto per le determinazioni sulla domanda di Finmeccanica, alla istruttoria per la determinazione dell'importo del debito perché se anche è contrattualmente prevista (come è prevista) la garanzia del Ministero del Tesoro, quest'ultimo potrebbe agire in regresso verso EFIM, dopo aver pagato il creditore Finmeccanica.

Nel nostro caso, tuttavia, la situazione era diversa. Prescindendo dal fatto sostanziale che il debito è stato posto a carico della liquidazione EFIM da un decreto interministeriale per causali di cui EFIM nulla sapeva, non avendo alcun titolo per attribuire commesse militari o per interferire con esse, restava che non era pensabile, né sostanzialmente né giuridicamente, che il Ministero del Tesoro agisse in regresso contro EFIM, che di esso costituisce articolazione e strumento, per un obbligo che è stato lo stesso Ministero ad imporre, con proprio

decreto, ad EFIM.

La posizione di strumento (strumento anomalo o, per meglio dire, di diritto speciale) del Ministero del Tesoro attribuita ad EFIM (presente anche per quanto riguarda il pagamento degli importi ex legge 738/94, legge che, è opportuno sottolineare, costituisce conversione senza modificazioni di un decreto legge, D.L. 643/94), era evidente in questo caso in modo particolare. Tale posizione, del resto, era stata anche riconosciuta nel contratto di vendita delle azioni delle società della difesa, che contiene la ricordata clausola attinente all'indennizzo preteso da Finmeccanica.

Da ciò conseguiva che se la determinazione del debito relativo agli indennizzi veniva fatta dal Ministero del Tesoro (secondo le opinioni di suo consulente all'uopo designato), il Commissario liquidatore riteneva che EFIM non potesse e non dovesse far altro che accedere a tale determinazione, formulata da una fairness opinion che lo stesso Ministero del Tesoro ha chiesto a esperti di sua fiducia.

4.13.- Il 24 luglio 1998 il Ministero (che nel frattempo aveva ricevuto la fairness opinion che riteneva congrua la richiesta di Finmeccanica per 175 mld) sollevò il problema del conflitto di interessi che il Commissario Liquidatore Efim tuttavia, come comunicato, riteneva inesistente. Il 29 luglio 1998 il Direttore Generale del Tesoro, preso atto che il giorno successivo scadeva il termine pattuito per il verificarsi delle condizioni di efficacia dell'accordo transattivo, scriveva invitando il Commissario liquidatore Efim a "*considerare l'opportunità di un congruo differimento del suddetto termine di intesa con la controparte Finmeccanica, in modo da consentire all*

Consiglio dei Ministri di valutare ed eventualmente approvare l'accordo in oggetto".

Le parti acconsentirono e concordemente il termine fu prorogato al 15 settembre. Nella lettera del 31 luglio inviata al Ministero il Commissario liquidatore ricordava *"che Efim e Finmeccanica hanno convenzionalmente differito al 15 settembre 1998 il termine decorso il quale consegnerà la decadenza della transazione qualora non si verificassero le condizioni previste nella transazione medesima"*.

A settembre le parti presero atto che il Ministero insisteva sull'esistenza del conflitto: cosicché, ancora e sempre allo scopo di eliminare problemi e favorire la soluzione nei tempi concordati, venne dato rapidamente incarico arbitrale, debitamente autorizzato dal Ministero del Tesoro con decreto 7 settembre 1998 n. 448271, al Prof. Eugenio Pinto perché verificasse la congruità della *fairness opinion* del Tesoro. Il Prof. Eugenio Pinto nei tempi concordati e utili, espresse la propria valutazione e determinazione, ritenendo, con decisione del 10 settembre 1998, anch'egli congrua la richiesta di Finmeccanica dell'importo di 175 mld.. Il Comitato di Sorveglianza dell'Efim, cui va dato atto di aver pienamente compreso le esigenze di rapidità della situazione, dava tempestivamente il proprio parere favorevole il 10 settembre 1998. In pari data, il testo fu trasmesso al Tesoro per l'approvazione del Consiglio dei Ministri.

Era tuttavia giunta la scadenza del 15 settembre 1998 senza che il dossier fosse stato esaminato e approvato dal Consiglio dei Ministri in tempo utile; e senza che fosse stata emessa l'autorizzazione da parte del Ministero del Tesoro.

Successivamente, il termine del 15 settembre (Prot. CL 818/98) fu

nuovamente prorogato dalle parti al 23 settembre 1998 per consentire l'esame e l'approvazione dell'accordo transattivo. Anche quest'ultimo termine tuttavia spirò senza che fossero intervenuti l'approvazione del Consiglio dei Ministri e l'autorizzazione del Ministero del Tesoro. Con lettera 23 settembre 1998 il Direttore Generale del Ministero del Tesoro comunicava al Commissario liquidatore Efim l'impossibilità di adottare gli atti di propria competenza entro la data sopra indicata.

Le transazioni tra Sistemi e Spazio in l.c.a. e Finmeccanica e tra Nuova Safim in l.c.a. e Finmeccanica erano state invece autorizzate dal Prof. Morera in qualità di Autorità di Vigilanza giusto il decreto del Ministero del Tesoro 12 maggio 1998, rispettivamente in data 16 luglio 1998 e 18 luglio 1998. La transazione tra Oto Breda Finanziaria in l.c.a. e Finmeccanica era stata autorizzata in data 27 luglio 1998.

Così come previsto nell'accordo del 16 giugno 1998, la definizione transattiva dei rapporti tra Efim, Oto Breda Finanziaria, Sistemi e Spazio, Finanziaria Ernesto Breda, Aviofer e Finmeccanica non concerne altri rapporti, e segnatamente il contenzioso tuttora in essere con Safim Factor in l.c.a..

4.14.- L'accordo transattivo va valutato nel quadro della liquidazione EFIM che non è una normale liquidazione coatta amministrativa in cui il compendio dell'impresa posta in liquidazione viene venduto e il ricavato della vendita distribuito ai creditori.

Nel caso EFIM le leggi 33/1993, 738/1994 hanno istituito un procedimento speciale con qualità speciali e allocazioni speciali per legge per pagare al 100%:

(A) i creditori dell'EFIM e delle società possedute al 100% o anche con maggioranza vicina a quella percentuale e con minoranza esigua di altra società del gruppo in modo che la somma fosse pari al 100%;

(B) per trasferire le imprese della difesa previo aumento di capitale per 4.068 mld per pagare i creditori;

(C) per assicurare la continuazione dell'attività delle predette imprese secondo un progetto approvato con decreto interministeriale che garantiva un piano di commesse con un indennizzo qualora lo Stato avesse deciso di non affidare le commesse predette e non stipulare i contratti, ponendo a carico del compendio di stanziamenti all'EFIM determinati per legge il pagamento di tali indennizzi a favore di Finmeccanica;

(D) per garantire che il riproporzionamento del personale avvenisse senza esborsi per le imprese nell'ambito della dotazione fissata per legge in 145,5 mld a favore dell'acquirente Finmeccanica;

(E) per trasferire ad una società del Ministero del Tesoro a valore di libro partite relative alle forniture di armamenti di cui all'art. 11, comma 2 ter, legge 738/1994;

(F) per assicurare i prepensionamenti a norma della legge 598/1994 a carico delle allocazioni a favore dell'EFIM;

(G) per trasferire allo Stato il personale dell'EFIM e quello delle società già possedute e poi vendute, qualora non trasferite, alle imprese acquirenti.

Come si vede, un complesso di finalità ben diverse da quelle della pura e semplice liquidazione prevista dalla legge fallimentare e per le quali per legge erano state disposte le opportune allocazioni per effettuare pagamenti i quali non derivano dalle finalità liquidatorie tipiche di pagamento dei creditori, ma da quelle di interesse generale di risoluzione della crisi del complesso imprenditoriale. Conseguentemente per legge è stato dato alla liquidazione l'incarico di provvedere al pagamento di quanto era necessario per il riproporzionamento del personale e per decreto interministeriale quanto avrebbe potuto essere necessario per l'eventualità di indennizzi a Finmeccanica nel caso in cui determinazioni politiche avessero ridotto le commesse previste dal progetto approvato con decreto interministeriale, in sostanza. Nell'uno e nell'altro caso la liquidazione EFIM doveva accompagnare il processo di ripresa delle imprese cedute, parte essenziale di quel particolare trasferimento assumendo per legge un ruolo di agenzia di pagamento per obblighi disposti dalla legge indipendentemente dalle volontà negoziali del Commissario liquidatore EFIM, il quale in tali circostanze agisce per legge come articolazione speciale del Ministero del Tesoro in forza di norme di legge che gli danno poteri-doveri non previsti dalle norme della legge fallimentare relative alla liquidazione coatta amministrativa, sommando funzioni del tutto diverse, riconducibili a sistemi normativi

diversi.

4.15.- In data 25 giugno 1998 il Commissario liquidatore dell'EFIM con Prot. CL 610/98 chiedeva al Comitato di Sorveglianza di esprimere ai sensi e per gli effetti degli artt. 35 e 206 L.F. il parere di propria competenza relativamente all'accordo transattivo del 16 giugno 1998 onde trasmettere l'accordo medesimo corredato del parere del Comitato all'Autorità di Vigilanza per l'autorizzazione prescritta dalla legge fallimentare.

Con lettera 22 luglio 1998 Prot. CL 686/98 il Commissario liquidatore Efim richiedeva formalmente al Ministero del Tesoro nella sua qualità di Autorità di Vigilanza di autorizzare ai sensi degli artt. 35 e 206 L.F. l'accordo transattivo raggiunto con Finmeccanica.

4.16.- Poiché, come si è già detto, né l'approvazione del Consiglio dei Ministri né l'autorizzazione del Ministero del Tesoro erano state rilasciate entro il termine più volte prorogato del 23 settembre 1998 convenuto da Efim e Finmeccanica, il Commissario Liquidatore con lettera 2 ottobre 1998 Prot. CL 850/98 riteneva doveroso far presente al Ministero del Tesoro che attendeva che il Ministero provvedesse ai sensi di legge ad emanare il richiesto provvedimento, in modo che, qualunque potesse essere il suo contenuto, il Commissario liquidatore potesse provvedere secondo legge a determinare il proprio comportamento futuro (e ciò in relazione all'esito della istanza rivolta in data 6 luglio 1998 prot. CL 629/98 e 22 luglio 1998 prot. CL 686/98), quale fosse deliberato dall'Autorità competente in relazione all'importanza degli interessi pubblici in gioco, alle dimensioni delle

somme che la liquidazione dell'EFIM e le l.c.a. vigilate dalla predetta liquidazione debbono riscuotere (sulle quali da anni il Commissario Liquidatore richiama l'attenzione delle competenti autorità), alla situazione di paralisi che impedisce la chiusura della liquidazione EFIM perché, dopo aver terminato nel 1996 le vendite, si attende una chiusura dei rapporti che deve fornire mezzi per chiudere le liquidazioni coatte.

Poiché il Commissario liquidatore non dispone, peraltro, di poteri discrezionali che gli consentano di derogare alle norme regolamentari poste dal Ministro del Tesoro vigilante con il suo regolamento D.M. 23 marzo 1992 n. 304, né tanto meno alle sovraordinate norme di legge, doveva far presente che non gli restava che attendere che la pronuncia sulla istanza di autorizzazione presentata venisse emessa ai sensi del combinato disposto dell'art. 1, 2° comma, del citato regolamento, e dell'art. 2 l. 241/90, da applicarsi in mancanza di una norma regolamentare diversa determinata da codesto Ministero.

4.17.- In data 18 dicembre 1998 il Consiglio dei Ministri ha *“preso atto della relazione svolta dal Ministro Ciampi in merito alla transazione tra Efim e Finmeccanica, da chiudere nei termini più favorevoli alla finanzia pubblica ed agli interessi generali dell'economia del Paese”*.

Non è tuttavia ancora intervenuto, al 31 dicembre 1998, il provvedimento autorizzativo del Ministro del Tesoro cui è subordinata l'efficacia dell'accordo transattivo firmato da Efim e Finmeccanica.

4.18.- La transazione prevede il riconoscimento a favore di Efim

dell'importo complessivo di 752 mld. di cui 315 mld. per crediti a titoli diversi (dedotti 79 mld. per crediti d'imposta già ceduti ad Efim, residua un netto a credito di Efim pari a 236 mld.) e 437 mld. per transazione del Lodo Caianiello.

Da detto importo deve detrarsi per compensazioni a favore di Finmeccanica la somma complessiva di lire 343 mld. di cui 8 mld. per restituzione del prezzo dell'azienda Breda Fucine Meridionali e 335 mld. per transazione del Lodo Mirabelli.

Il saldo a favore di Efim (a parte i 79 mld. di crediti di imposta ceduti ad Efim) ammonta pertanto a 330 mld. ($673-343=330$) maggiorati di interessi per 21,857 mld. sino al 30.05.98 e interessi legali dal 01.06.98 al pagamento.

La transazione prevede altresì il pagamento da parte di Finmeccanica a Finanziaria Ernesto Breda di 73 mld. più interessi e a OtobredaFinanziaria di 50 mld. più interessi.

Con la transazione la liquidazione viene dunque ad incassare da Finmeccanica l'importo complessivo di 474,857 mld. (+ interessi legali).

Successivamente al pagamento da parte di Finmeccanica del saldo dovuto ad Efim e delle somme dovute a Finanziaria Ernesto Breda e ad OtobredaFinanziaria, Efim provvederà al pagamento a favore di Finmeccanica dei seguenti importi.

- 140 mld. per c.d. riproporzionamento, così come stabilito dall'art. 11, comma 3, lettera b) del D.L. 22 novembre 1994 n. 643 convertito dalla L. 27 dicembre 1994 n. 738;
- 175 mld. + interessi legali dal 30.05.98 per c.d. indennizzi per mancata assegnazione di commesse, così come stabilito dal D.M. 4

agosto 1993 n. 948473.

4.19.- Come già comunicato con Prot. CL 629/98, appare opportuno ricordare il rilievo che l'accordo ha nel quadro della procedura liquidatoria dell'Efim, perché l'accordo costituisce un passo importante nella chiusura della liquidazione del disciolto gruppo Efim: liquidazione della quale, sebbene non sia definitivamente chiusa, si delinea la fisionomia complessiva.

All'inizio del suo processo liquidatorio, il Gruppo Efim (irreversibilmente dissestato per ragioni sulle quali è superfluo insistere in questa sede) risultava costituito di n. 114 società partecipate, occupava oltre n. 35.000 dipendenti ed era gravato da un indebitamento consolidato lordo di circa 15.000 miliardi di lire, nonché da un deficit patrimoniale di circa 3000 Miliardi di lire: anche se l'ultimo bilancio della gestione ordinaria (31.12.91) chiudeva con un patrimonio netto positivo di 300 Miliardi.

Al fine di soddisfare le esigenze finanziarie della gestione liquidatoria, con le leggi nn. 68/93, 33/93 e 738/94 furono messe a disposizione del Commissario liquidatore, rispettivamente, le somme di lire/Miliardi $300 + 9.000 + 5.000 (= 14.300)$ originariamente previste per il pagamento dei creditori delle sole società possedute al 100% da Efim e poi in parte destinate (con specifica statuizione legislativa) ad altri pagamenti a favore dei creditori delle imprese da cedere a Finmeccanica o del personale delle presenti imprese, nonché al prepensionamento.

A tale complessiva disponibilità di lire/Miliardi 14.300 non mutata, anche se mutavano le causali di spesa, il Commissario liquidatore ha

fatto ricorso nella misura di lire/Miliardi 11.826, così principalmente impiegati:

- oltre 4.000 Miliardi, nella ricapitalizzazione delle società della difesa trasferite a Finmeccanica;
- oltre 2.800 Miliardi, nel pagamento dello stato passivo al 17.7.92 di EFIM e delle società possedute al 100% in l.c.a. (Nuova Safim, Nuova Sopal e Comsal);
- oltre 2.850 Miliardi, nel pagamento di banche estere, sempre nell'ambito prevalente dello Stato passivo delle sopracitate Società (oltre il riacquisto di crediti di imposta da Chemical Bank nonché altri interventi in garanzia);
- oltre 1.150 Miliardi, nelle operazioni transattive propedeutiche alla cessione del settore dell'Alluminio, effettuate allo scopo di diminuire il carico dell'Erario;
- oltre 590 Miliardi, nel pagamento dei fornitori aventi i requisiti previsti dalla legge "Prodi", e con le modificazioni della legge speciale Efim.

Quindi, può ben dirsi che l'intero processo liquidatorio del Gruppo EFIM potrà essere, prevedibilmente, portato a compimento senza dover ricorrere all'utilizzo dei residui fondi (1/M. di 2.474) ancora disponibili sulle complessive assegnazioni di 1/M.di 14.300.

Con ciò evitando un ricorso alla Cassa Depositi e Prestiti, il che consentirà un minor aggravio rispetto alle previsioni legislative (pari al 17,3%).

Alberto Rella