



10384.18

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

ANTONIO DIDONE  
FRANCESCO TERRUSI  
ALBERTO PAZZI  
ALDO ANGELO DOLMETTA  
ALDO CENICCOLA

Presidente  
Consigliere - Rel.  
Consigliere  
Consigliere  
Consigliere

Oggetto

Legge Prodi - art. 8,  
terzo comma, lett. b),  
del d.l. n. 70 del 2011  
- conversione in  
fallimento

Ud. 13/02/2018 PU  
Cron. 10384/18  
R.G.N. 1813/2017

SENTENZA

sul ricorso 1813/2017 proposto da:

(omissis) S.p.a. in liquidazione coatta amministrativa, in persona  
del legale rappresentante e Commissario liquidatore pro tempore,  
elettivamente domiciliata in (omissis) , presso lo  
studio dell'avvocato (omissis) , rappresentata e difesa  
dall'avvocato (omissis) , giusta procura in calce al ricorso;

-ricorrente -

contro

38  
2018

Ministero dello Sviluppo Economico, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato, che lo rappresenta e difende ope legis;

-controricorrente -

contro

(omissis) , (omissis) , (omissis) , in proprio e nella qualità di Commissari Liquidatori della (omissis) S.p.a. in A.S., elettivamente domiciliati in (omissis) , presso lo studio dell'avvocato (omissis) , che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato (omissis) , giusta procura in calce al controricorso;

-controricorrenti-

contro

(omissis) S.r.l. con socio unico, (omissis) ,  
Fallimento (omissis) S.p.a., (omissis) Spa;

- intimati-

avverso il decreto della CORTE D'APPELLO di CATANIA, depositato il 19/12/2016;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 13/02/2018 dal cons. TERRUSI FRANCESCO;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale SORRENTINO FEDERICO che ha concluso per l'inammissibilità del ricorso;

udito, per la ricorrente, l'Avvocato (omissis) che si riporta;

udito, per il controricorrente Ministero, l'Avv. Gen. dello Stato  
(omissis) che si riporta;

udito, per i controricorrenti (omissis) + altri, l'Avvocato (omissis)  
che si riporta.

### Fatti di causa

Il tribunale di Catania dichiarò, il 2-3-1996, ai sensi della l. n. 95 del 1979 (cd. legge Prodi), lo stato di insolvenza della (omissis) s.p.a.

Il 26-3-1996 il Ministro dell'Industria dispose l'apertura della procedura di amministrazione straordinaria di tale società e di altre appartenenti al medesimo gruppo, tra cui la (omissis) s.p.a.

Entrato in vigore il d.l. n. 70 del 2011, conv. con modificazioni in l. n. 106 del 2011, la società (omissis) s.r.l. con socio unico, previamente autorizzata dal Ministero dello sviluppo economico (Mise), depositò, il 16-9-2015, presso il tribunale, alcune proposte di concordato ai sensi dell'art. 214 legge fall., chiedendone, il successivo 20-2-2016, l'omologazione.

Il tribunale di Catania, sul presupposto della disapplicazione del provvedimento ministeriale di autorizzazione al deposito delle proposte di concordato e della inammissibilità di queste proposte, negò l'omologazione e dichiarò il fallimento della (omissis) s.p.a.

Avverso il provvedimento proposero reclami (omissis) s.r.l. e la società fallita.

La corte d'appello di Catania, con decreto in data 19-12-2016, ha revocato il fallimento in sintesi ritenendo violato dal tribunale, per quanto

ancora rileva, il disposto dell'art. 8, terzo comma, lett. b), del d.l. n. 70 del 2011, il quale prevede la possibilità di procedere alla conversione, anche d'ufficio, dell'amministrazione straordinaria in fallimento nei sei mesi dalla definizione negativa della soluzione concordataria; ha inoltre osservato che la conversione era stata disposta senza previamente sentire i commissari straordinari, la società fallita e il Mise.

Per la cassazione del decreto suddetto ha proposto ricorso (omissis) s.p.a. in liquidazione coatta amministrativa, deducendo tre motivi.

Si sono costituiti con controricorsi la (omissis) s.p.a. in amministrazione straordinaria, in persona dei commissari liquidatori, e il Mise.

I restanti intimati non hanno svolto difese.

(omissis) e (omissis) hanno depositato memorie.

### **Ragioni della decisione**

1. - Deve essere preliminarmente osservato che, contrariamente a quanto sostenuto in udienza dal procuratore generale, e contrariamente a quanto eccepito dalla società controricorrente, il ricorso di (omissis) è da considerare ammissibile. Non è pertinente invocare infatti l'orientamento di questa Corte in ordine alla mancanza di decisorietà del provvedimento di (conferma del) rigetto dell'istanza di fallimento (v. Cass. n. 5069-17, Cass. n. 20297-15, Cass. n. 6683-15, Cass. n. 19446-11), per l'elementare ragione che in questa sede non si discute del rigetto dell'istanza ma della revoca della sentenza dichiarativa. E' altresì pacifico che (omissis),

vantando pretese creditorie nei confronti della società, è da annoverare tra i soggetti titolari dell'interesse all'impugnazione della decisione di revoca.

2. - Sempre in via preliminare va detto che non possono trovare ingresso in questa sede le considerazioni della difesa della società (omissis) incentrate sulla nota del Mise relativa al gruppo (omissis) in data 2-2-2018, trattandosi di documento nuovo e non inerente all'ammissibilità del ricorso per cassazione o del controricorso (art. 372 cod. proc. civ.).

3. - La ricorrente deduce, coi primi due motivi, la violazione del combinato disposto dell'art. 8, terzo comma, lett. b), del d.l. n. 70 del 2011, degli artt. da 69 a 77 del d.lgs. n. 270 del 1999, nonché delle leggi nn. 95 del 1979, 273 del 2002 e 296 del 2006, per avere la corte territoriale: (i) ritenuto che la conversione in fallimento potesse esser disposta solo dopo il decorso del termine di sei mesi dalla definizione, in senso negativo, della soluzione concordataria, quando invece il termine semestrale è previsto in funzione acceleratoria per l'ipotesi di mancata individuazione dell'assuntore; (ii) ritenuto inficiata la declaratoria di fallimento dall'inosservanza dell'obbligo di sentire preventivamente i commissari liquidatori, il Mise e l'imprenditore dichiarato insolvente, quando invece un simile adempimento non era affatto previsto in relazione al verificarsi dei presupposti per la conversione in fallimento delle "vecchie" procedure di amministrazione straordinaria, e quando invece, e comunque, i citati soggetti erano stati tutti in vero sentiti nell'ambito del procedimento di omologazione da cui era scaturita la conversione.

Col terzo subordinato motivo la ricorrente denuncia invece la violazione dell'art. 214 legge fall., come richiamato dall' art. 8, terzo comma, lett. a), del d.l. n. 70 del 2011, per avere la corte d'appello erroneamente ritenuto che il parere di cui alla norma citata avesse eguale rilievo di quello espresso dal comitato dei creditori in merito alla proposta di concordato fallimentare e per aver reputato non disapplicabile l'autorizzazione rilasciata dal Mise a proporre il concordato medesimo.

4. - I primi due motivi sono fondati nel senso che segue.

La questione con essi principalmente posta è se l'art. 8, terzo comma, lett. b), del d.l. n. 70 del 2011, laddove prevede che "in caso di mancata individuazione dell'assuntore, entro sei mesi dalla conclusione dei procedimenti di cui alla lettera a), il commissario liquidatore avvia la procedura di cui agli articoli da 69 a 77 del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270", si applichi o meno anche al caso in cui l'assuntore sia individuato ma la soluzione concordataria abbia avuto definizione negativa.

5. - Al riguardo è necessario prendere le mosse dal d.lgs. n. 270 del 1999, dovendosi fin d'ora rammentare che l'applicazione della cd. legge Prodi (l. n. 95 del 1975) - che non conteneva alcuna previsione in ordine alla conversione della procedura di amministrazione straordinaria in fallimento e nel vigore della quale risulta esser stato dichiarato lo stato di insolvenza delle società del gruppo (omissis) - venne fatta oggetto di censure da parte della Commissione CE, con consequenziale avvio di distinti procedimenti di infrazione nei riguardi dello Stato italiano ai sensi dell'art.

88 del Trattato della Comunità Europea, per incompatibilità con le regole del mercato comune.

L'abrogazione della legge n. 95 del 1979 è in particolare avvenuta dopo l'avvio del secondo procedimento di infrazione e col fine di evitarne l'esito, dopo due sentenze della Corte di giustizia (rispettivamente C. giust. 1-12-1998, causa Ecotrade s.r.l. contro Ferriere Servola s.p.a., e C. giust. 17-6-1999, causa Società Rinaldo Piaggio s.p.a. contro Dornier Luftfahrt GmbH ), essendo stata la detta legge iscritta nel registro degli aiuti non notificati.

6. - Nel contesto del progetto di riforma sfociato nel d.lgs. n. 270 del 1999, e nel passaggio tra la previgente disciplina e quella di cui al suddetto d.lgs., il legislatore ha previsto che per le grandi imprese in stato di insolvenza la conversione dell'amministrazione straordinaria in fallimento può avvenire sia nel corso della procedura (art. 69), sia al termine del periodo di esecuzione del programma (art. 70).

La prima fattispecie, riprodotte l'ipotesi di cessazione anticipata della procedura di amministrazione controllata di cui all'art. 192, terzo comma, legge fall., ha luogo quando in qualunque momento nel corso della procedura risulta che la stessa "non può essere utilmente proseguita". E in tal caso il provvedimento di conversione è adottato dal tribunale su richiesta del commissario straordinario, il quale deve preventivamente riferire della propria iniziativa al Ministro competente, o anche d'ufficio.

La seconda fattispecie ha invece luogo al termine del periodo di esecuzione del programma, e in tal caso trova presupposto nell'

accertamento del mancato conseguimento degli obiettivi tipici dell'amministrazione straordinaria in rapporto all'indirizzo concretamente adottato: e dunque (i) in caso di programma di cessione aziendale, nella mancata realizzazione, in tutto o in parte, della cessione stessa; (ii) in caso di programma di ristrutturazione, nel mancato recupero da parte dell'imprenditore della capacità di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni.

Per entrambe le situazioni l'art. 71 del d.lgs. n. 270 del 1999 ha dettato poi le regole procedurali della conversione (che è disposta con decreto motivato), stabilendo che debbono essere previamente sentiti il Ministro dell'industria (oggi Mise), il commissario straordinario e l'imprenditore dichiarato insolvente, per modo da assicurare il preventivo contraddittorio fra le parti e la facoltà di proporre reclamo avverso il provvedimento positivo o negativo del tribunale.

7. - E' adesso da considerare che su tale impianto è intervenuto il legislatore una prima volta con l'art. 1, comma 498, della l. 27 dicembre 2006, n. 296, disponendo che le procedure aperte in base alla vecchia legge Prodi fossero poste in fase liquidatoria e che i commissari straordinari divenissero commissari liquidatori.

Il legislatore è poi intervenuto una seconda volta col cd. decreto Sviluppo (d.l. n. 70 del 2011, poi convertito, con modificazioni, in l. n. 106 del 2011), ponendo disposizioni tese alla chiusura accelerata delle procedure di amministrazione straordinaria protratte da molti anni.

Con tale specifica finalità la norma della cui interpretazione si tratta (art. 8, terzo comma, del decreto Sviluppo), nelle parti che interessano, ha stabilito: "Per accelerare la chiusura delle procedure di amministrazione straordinaria che si protraggono da molti anni si dispone quanto segue:

a) entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, i commissari liquidatori nominati a norma dell'articolo 1, comma 498, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nelle procedure di amministrazione straordinaria disciplinate dal decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 aprile 1979, n. 95, per le quali non risultino avviate le operazioni di chiusura, provvedono a pubblicare un invito per la ricerca di terzi assuntori di concordati da proporre ai creditori, a norma dell'articolo 214 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e secondo gli indirizzi impartiti dal Ministero dello sviluppo economico, dando preferenza alle proposte riguardanti tutte le società del gruppo poste in amministrazione straordinaria;

b) in caso di mancata individuazione dell'assuntore, entro sei mesi dalla conclusione dei procedimenti di cui alla lettera a), il commissario liquidatore avvia la procedura di cui agli articoli da 69 a 77 del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270".

Da un punto di vista letterale, la disposizione prevede quindi due termini, nel rispetto dei quali è possibile disporre la conversione.

Il primo di questi (lett. a) è di 120 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto medesimo e serve ai commissari liquidatori per

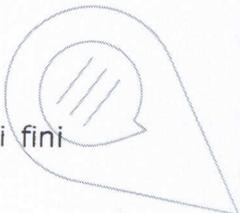
"pubblicare un invito per la ricerca di terzi assuntori di concordati", da proporre ai creditori secondo gli indirizzi impartiti dal Mise.

Il secondo (di sei mesi dalla conclusione dei procedimenti di cui alla citata lett. a), ha come presupposto esplicito la mancata individuazione dell'assuntore, ed è così fissato nel massimo onde consentire al commissario liquidatore di avviare - entro il termine ritenuto congruente - la procedura di cui agli articoli da 69 a 77 del d. lgs. n. 270 del 1999.

8. - Ciò posto, risulta dal decreto impugnato: (i) che i commissari liquidatori avevano rispettato il termine di cui all'art. 8, terzo comma, lett. a), individuando (omissis) s.r.l. quale terzo assuntore del concordato; (ii) che la proposta era stata presentata agli organi della procedura il 20-2-2015 e, successivamente integrata, era stata autorizzata dal Mise il 10-9-2015 e depositata in tribunale il 16-9-2015; (iii) che il 20-2-2016 l'assuntore aveva chiesto l'omologazione del concordato; (iv) che il tribunale aveva negato l'omologazione e dichiarato il fallimento della società (omissis) il 19-7-2016.

La declaratoria di fallimento è stata dalla corte d'appello considerata in contrasto con l'art. 8 citato, perché questa norma avrebbe come presupposto che, non essendo stato individuato l'assuntore, siano decorsi ulteriori sei mesi onde consentire ai commissari liquidatori di avviare la procedura di conversione.

9. - La decisione della corte d'appello non può essere condivisa già per il fatto di avere omesso di considerare che il termine semestrale è



previsto come termine massimo; onde non si può affermare che per i fini indicati sia necessario attenderne l'intero decorso.

In secondo luogo la decisione impugnata non va condivisa perché non tiene conto della *ratio* della disciplina, avente a base un'alternativa incidente su procedure con funzione (per le vicende esposte) ormai solo liquidatoria. Da questo punto di vista la *ratio* dell'art. 8 presuppone un nesso di consequenzialità tra la mancata omologazione del concordato e l'esito, unicamente stabilito, della conversione in fallimento, salvo che non risultino in corso specifici e ben individuati atti di liquidazione suscettibili di determinare una celere (e anzi pressoché immediata; infrasemestrale) chiusura dell'amministrazione straordinaria.

In correlazione con tale *ratio* acceleratoria, può osservarsi che, sebbene la norma non chiarisca da quando inizia a decorrere il termine semestrale di cui alla lett. b) dell'art. 8, il presupposto per l'avvio del procedimento di conversione non è necessariamente legato alla "mancata individuazione dell'assuntore". Rimane implicito nella norma pure il riferimento al potere di controllo che, ai fini della conversione, è al tribunale riconosciuto in generale dagli artt. 69 e seg. del d.lgs. n. 270 del 1999. Non per niente tali disposizioni risultano richiamate dall'art. 8, terzo comma, in relazione alla possibilità di una conversione "d'ufficio".

La conversione a iniziativa del tribunale può essere quindi giustificata sia dalla mancata individuazione di un assuntore, sia dalla negativa conclusione del procedimento di concordato, e in entrambi i casi anche prima dello scadere del termine semestrale previsto dalla norma, giacché



tale termine è inciso da una *ratio* di tipo acceleratorio - non dilatorio - coinvolgente procedure la cui funzione ultima è (fin dal 2006) solo quella di liquidazione.

Il rinvio dell'art. 8 del d.l. n. 78 del 2011 all'art. 69 (oltre che all'art. 70) del d.lgs. n. 270 del 1999 serve in questa prospettiva ad allineare le procedure sorte sotto la vigenza della "vecchia" legge Prodi alle rivedute caratteristiche di quelle di cui al d.lgs. n. 270 del 1999; sicché impone di considerare che anche (e forse soprattutto) nel contesto di disciplina dettata per la chiusura di quelle procedure è sempre consentito convertire l'amministrazione straordinaria in fallimento in corso di procedura, in ragione della necessità di evitare qualunque dilazione che non sia strettamente giustificata da un'esigenza di tutela del ceto creditorio, unica da presidiare una volta venuta meno l'eventualità di una prosecuzione dell'attività d'impresa.

10. - Egualmente fondato è il secondo motivo di ricorso nella parte relativa alla violazione dell'art. 71, primo comma, del d.lgs. n. 270 del 1999. Tale violazione è stata dalla corte d'appello ritenuta esistente in quanto la conversione era stata disposta senza previamente sentire i commissari liquidatori, il Mise e l'imprenditore insolvente.

Anche su questo, tuttavia, la conclusione della corte territoriale è censurabile.

Dal decreto impugnato risulta che i commissari liquidatori e il Mise (oltre che ovviamente la società) erano stati coinvolti nel giudizio di omologazione del concordato e nelle relative opposizioni: il Mise finanche

onde esprimere il parere di cui all'art. 214, quarto comma, legge fall. Csicché non può sostenersi che la conversione sia stata disposta senza che costoro abbiano avuto la possibilità di interloquire sul presupposto, come detto alternativo all'omologazione del concordato, della conversione in fallimento.

Non rileva, trattandosi appunto del presupposto della conversione implicito nella eventualità di un esito negativo del procedimento di omologazione, che il tribunale – come si dice nel decreto impugnato – non abbia esplicitamente indicato alle parti la suddetta ipotetica questione.

Il fatto che tutti i soggetti sopra specificati abbiano preso parte al giudizio di omologazione e abbiano avuto contezza delle relative opposizioni (v. decreto pag. 18) consente di affermare che giustappunto tutti siano stati posti in grado di interloquire anche sul presupposto della eventuale conversione dell'amministrazione straordinaria in fallimento.

11. – In conclusione, il provvedimento della corte etnea va cassato sotto entrambi i profili.

Resta assorbito il terzo motivo.

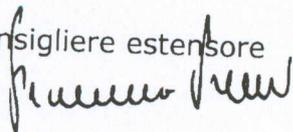
Segue il rinvio della causa alla medesima corte d'appello la quale, in diversa composizione, rinnoverà l'esame attenendosi ai principi di diritto esposti e provvederà anche sulle spese del giudizio svoltosi in questa sede di legittimità.

**p.q.m.**

La Corte accoglie il ricorso, cassa l'impugnata sentenza e rinvia, anche per le spese del giudizio di cassazione, alla corte d'appello di Catania.

Deciso in Roma, nella camera di consiglio della prima sezione civile,  
addì 13 febbraio 2018.

Il Consigliere estensore



Il Presidente

