

Dipartimento di Economia e Management

Cattedra: Diritto Commerciale

**L'amministrazione straordinaria delle grandi imprese  
in stato di insolvenza e il caso Cirio**

Prof. Raffaele Lener

---

RELATORE

Ottavio Andrea Archidiacono (207941)

---

CANDIDATO

Anno Accademico 2018/19

# INDICE

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>3</b>
<b>CAPITOLO PRIMO – La crisi d’impresa e le procedure concorsuali .....</b>	<b>5</b>
1.1. La crisi d’impresa.....	5
1.2. Le procedure concorsuali .....	6
1.2.1. Evoluzione storica delle diverse procedure concorsuali.....	6
1.2.2. Il fallimento .....	9
1.2.3. Il concordato preventivo .....	12
1.2.4. Gli accordi di ristrutturazione dei debiti.....	13
1.2.5. La liquidazione coatta Amministrativa.....	14
1.2.6. Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza.....	16
<b>CAPITOLO SECONDO – L’amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza.....</b>	<b>17</b>
2.1. Caratteri generali .....	17
2.2. Gli organi della procedura.....	18
2.3. Le fasi della procedura .....	19
2.3.1. Dichiarazione di insolvenza.....	19
2.3.2. L’apertura dell’amministrazione straordinaria .....	22
2.3.3. Il Programma di recupero.....	23
2.3.4. L’accertamento, la formazione dello stato passivo e la ripartizione dell’attivo .....	24
2.3.5. La chiusura dell’amministrazione straordinaria .....	26
<b>CAPITOLO TERZO – Il quadro normativo e i casi particolari.....</b>	<b>28</b>
3.1. Quadro Normativo.....	28
3.1.1. La Legge Prodi.....	28
3.1.2. La legge Prodi-bis .....	30
3.1.3. La legge Marzano.....	31

3.1.4. Il Disegno di legge A.C. 3671.....	33
3.2. Il Gruppo Insolvente.....	37
3.3. Le Banche.....	40
<b>CAPITOLO QUARTO – Il caso Cirio .....</b>	<b>44</b>
4.1. La storia della Cirio.....	44
4.2. Il Gruppo “Cragnotti and Partners”.....	46
4.3. La crisi.....	48
4.4. L’amministrazione straordinaria .....	51
<b>CONCLUSIONI.....</b>	<b>56</b>
<b>BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA.....</b>	<b>58</b>
<b>MATERIALE NORMATIVO .....</b>	<b>60</b>

# INTRODUZIONE

La crisi di un'impresa può causare ripercussioni economiche per i soggetti con cui la società è entrata in contatto, per via dell'impossibilità della stessa di adempiere alle obbligazioni assunte. Il fenomeno della crisi d'impresa ha indotto quindi il legislatore, al fine di tutelare i creditori sociali, a introdurre nel nostro ordinamento giuridico le procedure concorsuali. In seguito, il mutato quadro economico ha imposto l'esigenza di tutelare anche altri interessi, quali la continuazione dell'attività aziendale e la salvaguardia del livello occupazionale. L'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi, di cui ci si occuperà nel presente lavoro, è una procedura concorsuale speciale a carattere amministrativo e giudiziale che ha assunto nel corso degli anni un'importanza man mano crescente per via degli obiettivi che la stessa si pone, ovvero la salvaguardia dei complessi produttivi e del livello occupazionale. Tale procedura, introdotta nel 1979, è stata in seguito applicata ad innumerevoli casi, tra i quali Cirio, Alitalia e anche vari istituti di credito, Banca Carige per ultima. Tramite la procedura di amministrazione straordinaria vengono dunque perseguite finalità ulteriori rispetto a quella tutelata attraverso le procedure concorsuali classiche previste dall'originaria legge fallimentare del 1942.

Nel capitolo primo sarà trattata la crisi d'impresa, le sue conseguenze e i concetti di inadempimento e di insolvenza.; dopo una prima analisi del concetto di crisi d'impresa saranno affrontate brevemente le diverse tipologie di procedure concorsuali previste dall'ordinamento giuridico italiano (fallimento, concordato preventivo, accordi di ristrutturazione dei debiti, liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza) e la loro evoluzione storica.

Il secondo capitolo entrerà nello specifico dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi, trattando i presupposti previsti per accedere alla procedura, gli organi amministrativi e giudiziali preposti per il suo svolgimento e le diverse fasi in cui essa si realizza.

Il terzo capitolo analizzerà i vari interventi normativi e di riforma cui la disciplina dell'amministrazione straordinaria è stata sottoposta. Si tratterà della sua prima introduzione con il decreto-legge n. 26/1979 (cd. Legge Prodi); della sua successiva riforma che ha permesso l'applicabilità della procedura anche ai sempre più frequenti

gruppi di imprese con il decreto-legislativo n. 270/1999 (cd. Legge Prodi-bis); dell'introduzione dell'amministrazione straordinaria speciale prevista per le imprese di dimensioni ancora più elevate con il decreto n. 347/2003 (cd. Legge Marzano) e infine del disegno di legge A.C. 3671 che ha dato delega al Governo di riformare la procedura, mai però realmente realizzata.

Nel quarto e ultimo capitolo dell'elaborato verrà, in conclusione, affrontato il caso della Cirio ripercorrendo la nascita del marchio, la storia dei vari cambi di proprietà che hanno fatto arrivare la società nelle mani di Sergio Cagnotti, la crisi della società e infine lo svolgimento della procedura.

# CAPITOLO PRIMO

## La crisi d'impresa e le procedure concorsuali

### 1.1 La crisi d'impresa

La crisi d'impresa si identifica con il venir meno delle condizioni di equilibrio economico-finanziario capaci di comprometterne la prospettiva di continuità aziendale. L'epilogo negativo di una situazione di crisi aziendale può determinarne lo "stato di insolvenza", inteso come incapacità di adempiere le obbligazioni assunte. Le cause della crisi possono essere molteplici, endogene o esogene, se dovute a fattori esterni all'impresa stessa, temporanee, se causate da periodi di difficoltà, oppure irreversibili quando l'incapacità di far fronte ai debiti dei creditori diventa insormontabile e la società finisce con l'essere insolvente. La crisi, perché sia rilevante giuridicamente, deve essere irreversibile, tale cioè da compromettere l'esercizio futuro dell'attività dell'impresa. La legge interviene infatti soltanto se la crisi dell'impresa è tale da determinare una crisi economica dell'imprenditore e di conseguenza uno squilibrio tra attività e passività. La crisi di un'impresa può poi portare, a causa di dissesti a catena, anche all'insolvenza nei confronti di debitori terzi dei creditori stessi dell'impresa in crisi. Grande importanza viene attribuita agli effetti negativi che tali conseguenze avrebbero verso interessi collettivi più ampi, come quelli di evitare crisi in settori di interesse pubblico (bancario, assicurativo) e salvaguardare il livello occupazionale. Questo è il motivo per cui il legislatore, a tutela della massa dei creditori, ha previsto procedure speciali e specifiche in caso di dissesto dell'imprenditore: le procedure concorsuali.

Prima di trattare le varie procedure concorsuali è di cruciale importanza fare una distinzione tra il concetto di inadempimento e quello di insolvenza. L'inadempimento<sup>1</sup> si ha quando il debitore non mette in essere il compimento della prestazione dovuta in favore del creditore; l'insolvenza<sup>2</sup> invece non si riferisce ad una singola prestazione ma è uno stato in cui il debitore non riesce a far fronte ai pagamenti nei confronti dei suoi creditori. L'inadempimento quindi non è che un solo indice dell'insolvenza; è

---

<sup>1</sup> artt. 1218-1229, 1256-1259, 1453-1466 c.c.

<sup>2</sup> ex art. 5 r. d. 16 marzo 1942 n. 267

possibile infatti che un imprenditore inadempiente non sia di fatto insolvente. Le conseguenze dello stato di insolvenza sono regolate dall'art. 5 della legge fallimentare del 1942<sup>3</sup> e prevede che: *“l'imprenditore che si trova in stato di insolvenza è dichiarato fallito. Lo stato di insolvenza si manifesta con inadempimenti od altri fatti esteriori, i quali dimostrino che il debitore non è più in grado di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni”*. Esso è da intendersi perciò come una condizione in cui non si è in grado di ripianare in futuro i debiti assunti in precedenza, slegata da una mera analisi dei libri contabili: ci si può, ad esempio, non trovare in stato di insolvenza anche in presenza di una crisi di liquidità.

## 1.2. Le procedure concorsuali

Le procedure concorsuali hanno elementi comuni: sono procedure generali e collettive, coinvolgono tutto il patrimonio dell'impresa, non singoli beni e devono assicurare la *par condicio creditorum*<sup>4</sup>, ovvero la parità di trattamento di tutti i creditori. Come tutti i creditori hanno fatto affidamento sulla prosperità dell'impresa, tutti devono subire le conseguenze della crisi in modo paritario. Pur avendo caratteri comuni, le singole procedure concorsuali differiscono per le finalità che vanno a perseguire, per i presupposti soggettivi e oggettivi di applicazione e finanche per l'autorità adibita alla procedura.

### 1.2.1. Evoluzione storica delle diverse procedure concorsuali

Il r. d. 16 marzo 1942 n. 267, subito identificato nella prassi come “legge fallimentare”, deriva, da un punto di vista redazionale, dal terzo libro del codice di commercio del 1940 mai entrato in vigore. La disciplina del fallimento ha origini lontane negli statuti

---

<sup>3</sup> r. d. 16 marzo 1942 n. 267

<sup>4</sup> art. 2741 c.c.

comunali medievali, nei quali i beni del mercante insolvente venivano sottoposti coattivamente ad esecuzione per il soddisfacimento delle ragioni dei creditori. La ratio di tale procedura era finalizzata al soddisfacimento dei creditori con la liquidazione dei beni dell'imprenditore inadempiente. La novità più significativa della legge fallimentare del 1942 è rappresentata dall'introduzione di altre procedure concorsuali diverse dal fallimento. Il fallimento, infatti, assolve esclusivamente al soddisfacimento del ceto creditorio laddove le altre procedure concorsuali tutelano anche la possibile prosecuzione dell'attività aziendale o, nel caso del concordato preventivo, la dichiarazione di fallimento.

A partire dagli anni '70, il mutato quadro economico aveva obbligato gli osservatori economici e giuridici a confrontarsi con il problema della crisi d'impresa tenendo anche conto delle ulteriori e significative esigenze della nuova realtà. Veniva infatti ad affermarsi il principio che la cessazione dell'impresa comportava gravi risvolti sia in termini economici che in termini sociali. In tale contesto dunque i limiti dell'impostazione liquidatoria della legge fallimentare del 1942 emergevano in modo più evidente. L'esigenza di confrontarsi con tali problematiche divenne sempre più rilevante nel momento in cui la crisi di imprese di dimensioni nazionali si ripercuoteva, sotto l'aspetto economico, su soggetti diversi che dipendevano commercialmente dall'attività dell'impresa entrata in crisi, e sotto il profilo sociale, determinando di conseguenza la perdita di posti di lavoro. In buona sostanza, l'impianto generale della legge fallimentare entrò in crisi, rendendosi così necessario il superamento della logica liquidatoria quale ratio principale delle procedure concorsuali. Divenne dunque fondamentale l'inserimento nell'impianto di procedure speciali dirette alle grandi imprese attraverso l'introduzione della disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (legge 3 aprile 1979 n. 95)<sup>5</sup>. Veniva così ad articolarsi una nuova procedura con duplice profilo: amministrativo da una parte, con l'intervento del ministero dell'industria, e giurisdizionale dall'altra, con la sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza. La novità più importante era la previsione di un programma di risanamento predisposto da commissari straordinari di nomina ministeriale che tenesse conto sia degli indirizzi generali di politica industriale che degli interessi dei creditori. La predetta procedura scontò il limite di un eccessivo sbilanciamento verso gli interessi

---

<sup>5</sup> cd. "legge Prodi"

sociali a scapito degli interessi dei creditori, scontrandosi così con la disciplina comunitaria in tema di aiuti di Stato in favore delle imprese<sup>6</sup>.

Sulla base dunque delle esigenze di natura comunitaria, l'originario assetto venne modificato dall'inserimento del d. lgs. n. 270 del 8 luglio 1999 <sup>7</sup> che abrogò il precedente testo. In linea con la necessità di evitare il ricorso alla procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese quale forma surrettizia di aiuto di Stato, venne introdotto quale requisito essenziale della procedura stessa il parametro della "concreta possibilità di risanamento"<sup>8</sup> dell'impresa in crisi. Successivamente si è assistito al ricorso alla novellazione d'urgenza calibrata sulle diverse dimensioni e caratteristiche delle imprese in crisi per cercare di scongiurare il fenomeno del contagio. Si è dunque dato il via al d. l. 23 dicembre 2003 n. 347 cd decreto Marzano che si occupò del crac della Parmalat e della Cirio. Venne poi introdotto il decreto legge n. 134, 28 agosto 2004 per affrontare la crisi della compagnia aerea Alitalia, con il quale sono state introdotte specifiche disposizioni finalizzate a garantire l'erogazione dei servizi pubblici essenziali. Un'ulteriore modifica all'apparato della legge fallimentare si è registrata con l'entrata in vigore del d. l. 14 marzo 2005 n. 35 che ha introdotto nuovi strumenti alternativi al fallimento<sup>9</sup>.

Le novità più rilevanti riguardano la previsione di un nuovo strumento di composizione della crisi di impresa con il cd. "piano attestato di risanamento"<sup>10</sup>, la sostanziale modifica del concordato preventivo<sup>11</sup> e infine l'inserimento degli accordi di ristrutturazione dei debiti<sup>12</sup>. In sede di conversione di tale ultimo decreto furono in seguito conferite deleghe al governo per una più articolata rivisitazione della legge fallimentare. In attuazione di tale delega venne emanato il decreto legislativo 9 gennaio

---

<sup>6</sup> si veda a tal fine Castiello - D'Antonio sotto la voce amministrazione straordinaria di grandi imprese in crisi in enciclopedia Treccani

<sup>7</sup> cd. "legge Prodi-bis"

<sup>8</sup> art. 27 d. lgs. 270/1999

<sup>9</sup> "disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale- cd decreto competitività

<sup>10</sup> art. 67 terzo co. legge fallimentare

<sup>11</sup> art. 160 legge fallimentare

<sup>12</sup> art. 182-bis legge fallimentare

2006 n. 5<sup>13</sup> con il quale si ridefinì il concetto del cd. “piccolo imprenditore”,<sup>14</sup> e fu abrogata l’intera disciplina dell’amministrazione controllata a far data dal 16 luglio 2006. Ulteriori interventi del legislatore si sono registrati con il decreto legge 31 maggio 2010 n. 78<sup>15</sup>. Successivamente altre novità significative sono state apportate al sistema con la disciplina della prededucibilità dei crediti nel concordato preventivo e negli accordi di ristrutturazione dei debiti<sup>16</sup>. Da segnalare le novità apportate dalla legge n. 3 del 27 gennaio 2012 con la previsione di un’organica procedura di composizione della crisi destinata agli imprenditori non assoggettabili alle norme in tema di procedure concorsuali e di debitori civili: si tratta di un accordo tra l’imprenditore in crisi e suoi creditori con la messa in campo di speciali organismi di composizione della crisi in funzione di intermediazione; l’eventuale accordo dovrà essere successivamente omologato dal tribunale producendo l’effetto esdebitatorio civile. Abbiamo così potuto verificare come l’originario impianto della legge fallimentare del 1942 abbia subito, in ragione delle mutate esigenze storico-economiche, sostanziali modifiche.

### 1.2.2. Il fallimento

Il fallimento<sup>17</sup> è la principale procedura concorsuale; è una procedura giudiziaria che ha come fine quello di reintegrare i creditori tramite la liquidazione del patrimonio dell’imprenditore insolvente. L’art. 1 della legge fallimentare disciplina i presupposti per la dichiarazione di fallimento: è assoggettabile alle norme in materia di fallimento qualsiasi imprenditore che eserciti un’attività commerciale. Per la dichiarazione di fallimento sono necessari:

---

<sup>13</sup> “riforma organica delle procedure concorsuali”

<sup>14</sup> “Sono piccoli imprenditori i coltivatori diretti del fondo, gli artigiani, i piccoli commercianti e coloro che esercitano un’attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia” - art. 2083 c.c.

<sup>15</sup> “misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”

<sup>16</sup> Corte di Cassazione, civ., sez. VI, Ordinanza 16 maggio 2018, n. 12044

<sup>17</sup> r. d. 267/1942 – legge fallimentare

1. Un requisito soggettivo: la qualifica di imprenditore commerciale<sup>18</sup>
2. Un requisito oggettivo: Lo stato di insolvenza<sup>19</sup>
3. Il superamento di almeno uno dei 3 limiti dimensionali<sup>20</sup>:

3.1. *“aver avuto, nei tre esercizi antecedenti la data di deposito della istanza di fallimento o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, un attivo patrimoniale di ammontare complessivo annuo non superiore ad euro trecentomila”*

3.2. *“aver realizzato, in qualunque modo risulti, nei tre esercizi antecedenti la data di deposito dell'istanza di fallimento o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, ricavi lordi per un ammontare complessivo annuo non superiore ad euro duecentomila”*

3.3. *“avere un ammontare di debiti anche non scaduti non superiore ad euro cinquecentomila”*

La procedura di fallimento ha inizio con la richiesta della dichiarazione di fallimento. La dichiarazione di fallimento viene proclamata dal tribunale fallimentare<sup>21</sup> su richiesta del debitore, su ricorso dei creditori oppure su istanza del pubblico ministero. Non può quindi essere dichiarato d'ufficio dallo stesso tribunale e l'imprenditore insolvente non ha l'obbligo di richiedere il proprio fallimento, se non quando la sua inerzia provoca la disgregazione del patrimonio aziendale. Competente a emettere la sentenza della dichiarazione di fallimento è il tribunale del luogo dove l'impresa ha la sua sede principale. Il debitore che richiede il proprio fallimento, ha il dovere di depositare in cancelleria le scritture contabili dei tre esercizi precedenti insieme ai ricavi ottenuti, una stima delle proprie attività e l'elenco dei creditori specificandone i chirografari. Il debitore può però essere perseguito penalmente se:

---

<sup>18</sup> *“Sono soggetti all'obbligo dell'iscrizione nel registro delle imprese gli imprenditori che esercitano un'attività industriale diretta alla produzione di beni o di servizi; un'attività intermediaria nella circolazione dei beni; un'attività di trasporto per terra, per acqua o per aria; un'attività bancaria o assicurativa; altre attività ausiliarie delle precedenti”* -art. 2195 c.c.

<sup>19</sup> art. 5 legge fallimentare

<sup>20</sup> art. 1 legge fallimentare

<sup>21</sup> art. 6 legge fallimentare

- *“con dolo ha distratto, dissipato occultato, dissimulato o dissipato in tutto o in parte i suoi beni allo scopo di recare pregiudizio ai creditori sociali”*<sup>22</sup> (cd. bancarotta fraudolenta per distrazione)
- *“ha sottratto, distrutto o falsificato le altre scritture contabili o le ha tenute in guisa tale da non rendere possibile la ricostruzione del patrimonio o del volume di affari”*<sup>23</sup> (cd. bancarotta fraudolenta documentale)
- *“ha eseguito pagamenti allo scopo di favorire a danno dei creditori taluno di essi o ha simulato titoli di prelazione”*<sup>24</sup> (cd. bancarotta fraudolenta preferenziale)
- *“ha fatto spese personali o per la sua famiglia eccessive rispetto alla sua condizione economica”; “ha consumato una notevole parte del suo patrimonio in operazioni di pura sorte o manifestatamente imprudenti”; “ha compiuto operazioni di grave impudenza per ritardare il fallimento”; “ha aggravato il proprio dissesto, astenendosi dal richiedere la dichiarazione del proprio fallimento o con altra grave colpa” oppure “non ha soddisfatto le obbligazioni assunte in precedente concordato preventivo o fallimentare”*<sup>25</sup> (cd. bancarotta semplice)
- *“hanno cagionato, o concorso a cagionare, il dissesto della società, commettendo alcuno dei fatti previsti dagli artt. 2621, 2622, 2627-2629, 2632-2634 del codice civile”, o “hanno cagionato con dolo o per effetto di operazioni dolose il fallimento della società”*<sup>26</sup> (cd. bancarotta impropria)
- *“ricorrono o continuano a ricorrere al credito , anche al di fuori dei casi di cui agli articoli precedenti, dissimulando il dissesto o lo stato d'insolvenza sono puniti con la reclusione da sei mesi a tre anni”*<sup>27</sup> (cd. ricorso abusivo al credito)

Questi reati, detti “fallimentari”, portano inoltre il fallito al divieto di esercitare attività d’impresa commerciale per un periodo di dieci, due o tre anni. Il pubblico ministero ha il dovere di chiedere il fallimento quando ravvisa la presenza di tali reati.

Il processo di fallimento ha carattere inquisitorio e per questo motivo il giudice non incontra limitazioni processuali nell’acquisizione delle prove. Il fallimento può essere revocato su istanza del fallito o di qualunque altro interessato, persino se solo portatore

---

<sup>22</sup> art. 216 n. 1 legge fallimentare

<sup>23</sup> art. 216 n. 2 legge fallimentare

<sup>24</sup> art. 216 n. 3 legge fallimentare

<sup>25</sup> art. 217 legge fallimentare

<sup>26</sup> art. 223 legge fallimentare

<sup>27</sup> art. 218 legge fallimentare

di interesse morale<sup>28</sup>. Il ricorso deve essere presentato entro il termine di trenta giorni dalla dichiarazione di fallimento ma l'impugnazione non sospende gli effetti verificatisi per la stessa, a meno che non venga disposta la sospensione dalla corte d'appello per gravi motivi. Il tribunale fallimentare provvede, dopo la dichiarazione di fallimento, a nominare il giudice delegato e il curatore<sup>29</sup>. Il giudice delegato<sup>30</sup> nomina e revoca i componenti del comitato dei creditori mentre il curatore è colui il quale cura l'amministrazione del patrimonio fallimentare che deve conservare e gestire compiendo le operazioni necessarie a tale fine. Dopo la nomina degli organi amministrativi e di controllo, il curatore provvede all'accertamento del passivo e successivamente alla ripartizione dell'attivo. La procedura si chiude infine, oltre che per concordato fallimentare, per ripartizione totale dell'attivo, per mancata presentazione di domande di ammissione allo stato passivo, per impossibilità a proseguire il procedimento o per pagamento integrale dei debiti in favore dei creditori sociali.

### 1.2.3. Il concordato preventivo

Il concordato preventivo<sup>31</sup> è un'altra procedura concorsuale e ha il fine di permettere all'imprenditore commerciale di evitare la liquidazione giudiziale tramite proposta di un piano che consenta la soddisfazione dei creditori attraverso la continuità aziendale, oppure tramite la semplice liquidazione del patrimonio. Il presupposto oggettivo del concordato preventivo è stato modificato da un intervento legislativo nel 2005<sup>32</sup> che ha dato il diritto di accedere alla procedura non solo a chi sia in stato d'insolvenza, bensì a chiunque si trovi in uno stato di crisi economica più generale con lo scopo di superarla. Ugualmente al concordato fallimentare, il concordato preventivo è un concordato giudiziale e di massa e libera in maniera definitiva l'imprenditore per la parte eccedente la percentuale concordataria. Il beneficio, non trascurabile, rispetto al

---

<sup>28</sup> art. 18 legge fallimentare

<sup>29</sup> art. 23 legge fallimentare

<sup>30</sup> art. 25 legge fallimentare

<sup>31</sup> art. 160 legge fallimentare

<sup>32</sup> d. l. n. 35/2005

concordato fallimentare è rappresentato dall'evitare le conseguenze pesanti di tipo personale, patrimoniale e anche penale del fallimento. L'imprenditore insolvente in tal caso non subisce neppure lo spossessamento e continua a conservare l'amministrazione e la gestione dell'impresa. L'art. 6 della legge n. 155/2017 delinea le linee guida della disciplina del concordato preventivo prevedendo l'ammissibilità di proposte liquidatorie solamente nel caso in cui è previsto l'apporto di risorse esterne in grado di aumentare la soddisfazione dei creditori in misura apprezzabile; in ogni caso, deve essere assicurato il pagamento di almeno il venti per cento del totale dei crediti chirografari. La procedura del concordato preventivo ha inizio quando la domanda di ammissione<sup>33</sup> del debitore viene presentata al tribunale; essa viene poi pubblicata d'ufficio sul registro delle imprese. La domanda può essere presentata già completa di proposta concordataria o con riserva. Il tribunale quindi, se dichiara ammissibile<sup>34</sup> la proposta, nomina il giudice delegato e un commissario giudiziale. Dopo l'ammissione da parte del tribunale, è necessaria prima l'approvazione dei creditori e poi l'omologazione del concordato, fase in cui il tribunale si limita a controllare la regolarità della procedura.

#### 1.2.4. Gli accordi di ristrutturazione dei debiti

Il decreto legge n. 35 del 14 marzo 2005 ha introdotto un nuovo istituto: Gli accordi di ristrutturazione dei debiti. Gli accordi di ristrutturazione dei debiti sono un altro strumento per la risoluzione della crisi d'impresa, alternativi al fallimento, e sono accordi che vengono stipulati tra il debitore e una maggioranza qualificata di creditori. Dopo la loro pubblicazione nel registro delle imprese, gli accordi consentono agli atti compiuti in attuazione degli stessi di non essere soggetti a una possibile azione revocatoria fallimentare. Gli accordi di ristrutturazione dei debiti vanno distinti dal concordato preventivo poiché essi non si configurano come una procedura di concordato giudiziale di massa dal carattere universale; non sono concordati di massa perché solo i creditori che li accettano entrano a far parte del procedimento e non sono

---

<sup>33</sup> art. 161 legge fallimentare

<sup>34</sup> art. 163 legge fallimentare

concordati giudiziali in quanto il tribunale svolge un compito di omologazione e di controllo e interviene solamente dopo che l'imprenditore e il creditore hanno trovato l'accordo direttamente. Gli accordi di ristrutturazione dei debiti si distinguono anche dai piani di risanamento in quanto questi ultimi non hanno bisogno né di un accordo preventivo con i creditori né dell'omologazione del tribunale per produrre gli effetti di esentare gli atti da azioni revocatorie. L'art. 182-bis della legge fallimentare prevede l'obbligo di aderire all'accordo per i creditori che rappresentano almeno il sessanta per cento dell'indebitamento mentre nulla stabilisce riguardo l'effettiva realizzazione dell'accordo, lasciando all'imprenditore e al creditore ampia libertà.

Per quanto riguarda i creditori che non aderiscono all'accordo, deve essere corrisposto loro di regola il pagamento integrale del debito con possibilità per l'imprenditore di dilazionarlo fino ad un massimo di centoventi giorni dall'omologazione. Dal 2015<sup>35</sup>, se l'indebitamento è rappresentato per più della metà da debiti verso banche o intermediari finanziari, è possibile estendere gli effetti dell'accordo stipulato anche ai creditori dissenzienti. Non è tuttavia possibile estendere tali effetti a eventuali banche o intermediari finanziari dissenzienti. Il tribunale, dopo il deposito dell'accordo, ha perciò il compito, qualora lo ritenga attuabile e in grado di garantire la piena soddisfazione dei creditori, di procedere all'omologazione. All'omologazione del tribunale è possibile presentare opposizione entro trenta giorni da chiunque ne abbia interesse: la ratio è quella di evitare che taluni creditori in caso di fallimento subiscano un pregiudizio. Infine, in caso di sopravvenuto fallimento, i crediti sorti per via della sentenza di omologazione sono da considerarsi prededucibili.

#### 1.2.5. La liquidazione coatta Amministrativa

La liquidazione coatta amministrativa<sup>36</sup> è una procedura concorsuale di natura amministrativa che si applica a determinate categorie di imprese nei casi espressamente previsti dalla legge. Oggetto di questo procedimento sono le imprese il

---

<sup>35</sup> art. 182-septies legge fallimentare

<sup>36</sup> art. 194 legge fallimentare

cui dissesto ha forti ripercussioni sociali ed economiche per via dell'importanza della loro attività come per esempio:

- imprese pubbliche o imprese private sottoposte a controllo pubblico
- banche<sup>37</sup>
- imprese di assicurazione
- cooperative e consorzi
- società di intermediazione mobiliare
- società di gestione del risparmio e di investimento a capitale fisso e variabile<sup>38</sup>

Per quanto riguarda i casi di applicazione, la liquidazione coatta amministrativa può essere disposta non solo quando un'impresa è in stato di insolvenza, ma anche quando essa presenta gravi irregolarità di gestione o per violazioni di norme e regolamenti o ancora addirittura per ragioni di interesse pubblico. L'autorità competente non è l'autorità giudiziaria ma l'autorità amministrativa indicata dalla singola legge specifica. Le imprese assoggettabili alla liquidazione coatta amministrativa sono sottratte alla disciplina del fallimento. Questa procedura si differenzia rispetto alle altre procedure concorsuali per il fine ultimo che non è il mero soddisfacimento dei creditori, ma l'eliminazione dal mercato di una data impresa attraverso un procedimento che assicura la *par condicio creditorum*.

La liquidazione coatta amministrativa viene disposta dall'autorità governativa che ha vigilanza sull'impresa; quest'ultima nomina il commissario liquidatore ed il comitato di sorveglianza<sup>39</sup>. Il primo è l'organo adibito a svolgere l'attività liquidatoria, l'altro ha funzioni consultive e di controllo ed è composto da tre o cinque membri. L'autorità amministrativa di vigilanza che ha nominato gli organi sovrintende tutta la procedura, racchiudendo in sé i poteri tipici del tribunale e del giudice delegato nel fallimento. Nonostante ciò, resta in capo all'autorità giudiziaria l'accertamento dello stato di insolvenza. Lo stato passivo, a differenza del fallimento, viene formato d'ufficio in sede amministrativa e non è necessaria la domanda di ammissione dei creditori. Successivamente la liquidazione dell'attivo spetta al commissario investito dei poteri necessari. La procedura infine viene a chiudersi o mediante concordato, per il quale

---

<sup>37</sup> art. 80 Tub

<sup>38</sup> art. 57 Tuf

<sup>39</sup> art. 198 legge fallimentare

però non è prevista approvazione da parte dei creditori, oppure, in mancanza di opposizioni, con l'approvazione del bilancio finale e del piano di riparto.

#### 1.2.6. Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza

L'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, di cui tratterò più ampiamente nel capitolo successivo dell'elaborato, è una procedura speciale introdotta nell'ordinamento con il d. l. n. 26 del 30 gennaio 1979<sup>40</sup>, alla quale nel 2003 si è andata ad aggiungere l'amministrazione straordinaria speciale<sup>41</sup> prevista per le imprese di maggiori dimensioni. Il fine della procedura<sup>42</sup> è quello di soddisfare i creditori quando viene accertato lo stato di insolvenza dell'imprenditore cercando, a differenza delle altre procedure concorsuali, di permettere la continuità aziendale. L'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi ha carattere sia giudiziale che amministrativo e prova a conciliare gli interessi dell'imprenditore e quelli dei creditori sociali. Il procedimento ha inizio con l'accertamento del rispetto dei presupposti necessari<sup>43</sup> da parte del tribunale che, in caso positivo, dichiara aperta la procedura<sup>44</sup> nominando gli organi della procedura, mentre in caso negativo proclama la dichiarazione di fallimento.

---

<sup>40</sup> riformato dal d. lgs. n. 270/1999

<sup>41</sup> d. l. n. 347/2003

<sup>42</sup> art. 1 d. l. n. 26/1979

<sup>43</sup> artt. 2,3,27 del d. l. 270/1999

<sup>44</sup> art. 8 d. lgs. 270/1999

# CAPITOLO SECONDO

## Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza

### 2.1. Caratteri generali

L'obiettivo della procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza è, come indicato nel decreto legge n. 26 del 29 gennaio 1979, la *“conservazione del patrimonio produttivo mediante la prosecuzione, riattivazione o anche riconversione delle attività imprenditoriali”*. Essa si distingue dalle soluzioni liquidatorie delle altre procedure concorsuali (il fallimento, il concordato preventivo e la liquidazione coatta amministrativa) che non tengono in considerazione rilevanti interessi, privati e pubblici e la cui funzione è semplicemente quella di tutelare l'interesse dei creditori a soddisfarsi sul patrimonio dell'imprenditore insolvente. L'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi riesce invece a conciliare l'interesse dell'imprenditore a salvaguardare il suo complesso produttivo aziendale, quello dei creditori a essere soddisfatti e quello collettivo alla conservazione dei posti di lavoro. Questa particolare procedura concorsuale ha sia carattere amministrativo che giudiziale e si conforma perciò come una procedura speciale.

Affinché un'impresa sia assoggettabile alla procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza deve:

1. avere da almeno un anno non meno di 200 dipendenti<sup>45</sup>
2. avere debiti per un ammontare complessivo uguale o superiore ai due terzi del totale dell'attivo dello stato patrimoniale e dei ricavi provenienti dalle vendite e dalle prestazioni dell'ultimo esercizio<sup>46</sup>
3. trovarsi in stato di insolvenza<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> art. 2 d. lgs. 270/1999

<sup>46</sup> art. 2 d. lgs. 270/1999

<sup>47</sup> art. 3 d. lgs. 270/1999

4. presentare prospettive concrete di poter recuperare l'equilibrio economico-finanziario.<sup>48</sup>

Il procedimento inizia con la sentenza<sup>49</sup> con cui il tribunale accerta il rispetto dei presupposti e dei requisiti necessari, e può terminare con la dichiarazione del fallimento, nel caso in cui il tribunale non ritenga soddisfatto uno o più presupposti, oppure con l'apertura dell'amministrazione straordinaria.

## 2.2. Gli organi della procedura

Essendo l'amministrazione straordinaria, come accennato, una procedura di natura mista, essa coinvolge una pluralità di soggetti. Le funzioni amministrative sono svolte dal Ministro delle attività produttive, dal commissario straordinario e dal consiglio di sorveglianza, mentre le funzioni giudiziarie sono esperite dal tribunale competente e dal giudice delegato. Il legislatore cerca di perseguire con ciò una ripartizione delle funzioni il più possibile adeguata tra i diversi soggetti in gioco.

Il Ministro delle attività produttive ricopre un ruolo di vigilanza della gestione della procedura<sup>50</sup>. Il commissario straordinario, nominato dopo la dichiarazione di insolvenza, svolge le funzioni esecutive tipiche dell'impresa; si occupa della gestione dell'impresa e ha il compito di predisporre il programma di recupero di cui successivamente ne cura la realizzazione<sup>51</sup>. Il comitato di sorveglianza, nominato dal Ministro, svolge funzioni di controllo e di vigilanza nei confronti del commissario<sup>52</sup>. Il comitato esprime pareri su qualunque atto venga compiuto dal commissario durante la sua attività, può esigere dallo stesso chiarimenti ed ha un potere generale di richiedere un'ispezione dei documenti dell'amministrazione straordinaria.

---

<sup>48</sup> art. 27 d. lgs. 270/1999

<sup>49</sup> art. 8 d. lgs. 270/1999

<sup>50</sup> artt. 37 e 55 d. lgs. 270/1999

<sup>51</sup> artt. 38,40,54 e 61 del d. lgs. 270/1999

<sup>52</sup> artt. 45 e 46 del d. lgs. 270/1999

Il tribunale decide se aprire la procedura o dichiarare il fallimento dell'impresa<sup>53</sup> mentre il giudice delegato deve accertare e formare lo stato passivo e infine provvedere alla ripartizione dell'attivo<sup>54</sup>.

## 2.3. Le fasi della procedura

L'amministrazione straordinaria è una procedura speciale che si articola in due fasi principali: una prima fase in cui viene dichiarato dal tribunale lo stato di insolvenza e una seconda fase che si articola in apertura della procedura, redazione di un programma di recupero, accertamento e formazione dello stato passivo, ripartizione dell'attivo e infine chiusura.

### 2.3.1. Dichiarazione di insolvenza

Uno dei presupposti richiesti perché la procedura di amministrazione straordinaria abbia inizio è quindi la dichiarazione di insolvenza. L'art. 4 del d. lgs. 270/1999 dispone a proposito della dichiarazione di insolvenza e rinvia agli artt. 10 e 11 della legge fallimentare<sup>55</sup>. La dichiarazione dello stato d'insolvenza viene proclamata dal tribunale del luogo in cui l'impresa ha la sede principale:

- I. Su richiesta del debitore
- II. Su ricorso dei creditori
- III. Su istanza del pubblico ministero
- IV. Di ufficio

I soggetti legittimati a chiedere l'amministrazione straordinaria sono perciò gli stessi autorizzati a richiedere il fallimento a cui si aggiunge ulteriormente il potere del tribunale di dichiararlo d'ufficio. La sentenza del tribunale che accerta lo stato

---

<sup>53</sup> art. 30 del d. lgs. 270/1999

<sup>54</sup> artt. 53 e 67 del d. lgs. 270/1999

<sup>55</sup> r. d. n. 267/1942

d'insolvenza<sup>56</sup> inoltre è sottoposta alle stesse forme di pubblicità della sentenza di fallimento e deve essere comunicata entro tre giorni al Ministro dello sviluppo economico; avverso la sentenza può essere proposta opposizione<sup>57</sup> da parte di chiunque ne abbia interesse, senza che però ne vengano sospesi gli effetti. È possibile inoltre proporre appello alla sentenza con ricorso alla Corte di Cassazione. Successivamente alla dichiarazione di insolvenza il tribunale nomina il giudice delegato, uno o tre commissari giudiziali e dà avvio alla formazione dello stato passivo.

Gli effetti della sentenza dello stato di insolvenza<sup>58</sup> coincidono con quelli del concordato preventivo e non del fallimento; l'imprenditore insolvente subisce uno spossessamento attenuato, (l'art. 18 richiama gli artt. 45, 52, 167-169 l. fall.) mantiene quindi l'amministrazione dei suoi beni e la gestione dell'impresa. In alcuni casi però la gestione può essere affidata dal tribunale al commissario giudiziale. I crediti dell'impresa sottoposta alla procedura devono essere accertati secondo le norme che regolano la formazione dello stato passivo fallimentare e i crediti sorti per via della continuazione aziendale soddisfatti in prededuzione rispetto ai crediti antecedenti alla sentenza<sup>59</sup>. I creditori inoltre non possono intraprendere o continuare azioni individuali che pregiudicherebbero gli altri creditori sociali. Solamente con l'autorizzazione del giudice l'imprenditore insolvente può pagare debiti anteriori alla dichiarazione dello stato d'insolvenza. Quando a essere dichiarata insolvente è una società con soci a responsabilità illimitata<sup>60</sup>, ad esempio una società in accomandita per azioni (s.a.s.), gli effetti della sentenza della dichiarazione di insolvenza si estendono anche ai soci che hanno responsabilità illimitata verso i debiti assunti dalla società e ai soci occulti, vale a dire agli imprenditori che svolgono di fatto l'attività d'impresa pur non appearing come coloro i quali la esercitano direttamente<sup>61</sup>.

Come detto in precedenza, perché il tribunale ammetta un'impresa alla procedura di amministrazione straordinaria, è fondamentale, oltre alla dichiarazione di insolvenza, anche il possesso di “concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle

---

<sup>56</sup> art. 8 d. lgs. 270/1999

<sup>57</sup> art. 9 d. lgs. 270/1999

<sup>58</sup> art. 18 d. lgs. 270/1999

<sup>59</sup> art. 20 d. lgs. 270/1999

<sup>60</sup> art. 23 d. lgs. 270/1999

<sup>61</sup> art. 23 d. lgs. 270/1999

attività imprenditoriali”. Tale condizione deriva dalla possibilità che ha l’impresa di realizzare due tipi di programmi<sup>62</sup>:

- Un programma di cessazione di complessi aziendali, per cui l’esercizio dell’attività prosegue per la durata massima di un anno con il fine di vendere i complessi aziendali
- Un programma di ristrutturazione, per cui l’attività d’impresa prosegue per una durata non superiore a due anni sulla base di un piano che mira al risanamento economico e finanziario dell’impresa

Il tribunale quindi, se ravvede prospettive reali di risanamento, dà inizio alla procedura. Nell’amministrazione straordinaria risulta di enorme importanza l’arco temporale in cui il tribunale verifica l’accertamento del presupposto per via del fine particolare che la procedura stessa si pone: la continuazione aziendale. Un accertamento tardivo infatti potrebbe causare un peggioramento delle condizioni economico-finanziarie dell’impresa o addirittura, in casi estremi, l’impossibilità della prosecuzione dell’attività stessa d’impresa. La dichiarazione di insolvenza, oltre a produrre propriamente gli effetti sostanziali e processuali, apre di fatto la fase di osservazione. Il compito della prosecuzione aziendale, in questa fase, spetta all’imprenditore oppure al commissario giudiziale con l’obiettivo di non peggiorare la situazione del passivo e pregiudicare i creditori. L’imprenditore mantiene perciò la gestione dell’attività economica dell’impresa come è disciplinato dagli artt. 18 e 19 del d. lgs. n. 270/1999. Durante la fase di osservazione, il commissario giudiziale esamina le scritture contabili, il bilancio d’esercizio e il suo patrimonio aziendale per redigere una relazione che ha lo scopo di mostrare le cause dell’insolvenza e soprattutto di motivare la sussistenza del presupposto di *“concrete prospettive di recupero dell’equilibrio economico delle attività imprenditoriali”*<sup>63</sup>. La relazione va depositata entro trenta giorni dalla dichiarazione dello stato d’insolvenza presso la cancelleria e trasmessa al Ministero dell’industria. Il tribunale, dopo aver visionato la relazione del commissario straordinario e sentito il parere del Ministero, decide sull’ammissibilità dell’impresa alla procedura di amministrazione straordinaria.

---

<sup>62</sup> art. 27 d. lgs. 270/1999

<sup>63</sup> art. 28 d. lgs. 270/1999

### 2.3.2. L'apertura dell'amministrazione straordinaria

L'apertura dell'amministrazione straordinaria viene proclamata con decreto motivato, sottoposto all'obbligo pubblicitario di cui all'art. 30 del d. lgs. n. 270/1999. Tale decreto è opponibile dall'imprenditore insolvente o da qualsiasi creditore entro il termine fissato di quindici giorni dalla data di affissione<sup>64</sup>. Contemporaneamente al decreto che dichiara aperta l'amministrazione straordinaria, il tribunale deve adottare dei provvedimenti in grado di permettere la prosecuzione aziendale fino alla nomina del commissario straordinario. In questa fase all'autorità giudiziaria subentra l'autorità amministrativa attraverso la nomina di uno o tre commissari straordinari nominati dal Ministro dello sviluppo economico al quale spetta il dovere di vigilanza sui commissari. Oltre alla nomina dei commissari straordinari, che si occupano di gestire l'impresa e amministrare i beni dell'insolvente, il Ministro dello sviluppo economico nomina anche un comitato di sorveglianza. Tale comitato è composto da tre o cinque membri, di cui uno o due devono essere creditori chirografari, ed è chiamato, nei casi previsti dalla legge e quando richiesto espressamente dal Ministro dello sviluppo economico, a esprimere pareri riguardanti gli atti compiuti dal commissario straordinario. Il Ministro dello Sviluppo Economico ha il potere di revocare i commissari, ma tale decisione deve essere motivata in modo da permettere agli stessi opportune difese, mentre il tribunale continua a svolgere funzioni di garanzia e di tutela di diritti soggettivi.

L'art. 36 della legge Prodi-bis rimanda, per tutto quello non espressamente disciplinato, alle norme relative alla liquidazione coatta amministrativa<sup>65</sup>. L'imprenditore, i creditori e i terzi subiscono quindi gli effetti della dichiarazione di fallimento sempre tenendo conto delle diverse finalità delle procedure, conservativa quella dell'amministrazione straordinaria e liquidatoria quella della liquidazione coatta amministrativa. Non sono permesse deroghe al divieto posto in capo ai creditori di intraprendere azioni esecutive individuali volte al loro soddisfacimento, e, essendo l'obiettivo prefisso quello della continuazione del complesso aziendale, il commissario non può promuovere azioni revocatorie se non dopo la mancata autorizzazione del programma di ristrutturazione. Per quanto concerne i contratti stipulati

---

<sup>64</sup> art.33 d. lgs. 270/1999

<sup>65</sup> art. 194 legge fallimentare

dall'imprenditore insolvente<sup>66</sup>, essi continuano a essere validi fin quando il commissario straordinario non decida se subentrare al contratto o porgli fine. Fanno invece eccezione i contratti di lavoro subordinato disciplinati dalle disposizioni sul licenziamento. I crediti che fanno riferimento alla prosecuzione dei contratti dell'impresa posta in essere dal commissario straordinario, come qualsiasi altro credito formatosi posteriormente all'apertura della procedura, devono essere soddisfatti in prededuzione.

### 2.3.3. Il Programma di recupero

Il commissario straordinario, nominato dal tribunale, deve redigere entro sessanta giorni dall'apertura della procedura un programma di risanamento dei debiti, tenendo conto dell'informazioni raccolte durante la fase di osservazione dal commissario giudiziale, tramite la cessione dei complessi aziendali o attraverso un programma di ristrutturazione. Alle imprese che operano nel settore dei servizi pubblici essenziali è riservato inoltre un programma che persegue la cessione di complessi di beni e contratti, come previsto dall'ex art. 1 d. l. 134/2008, che deve però essere autorizzata dal Ministero, con parere del comitato di sorveglianza. L'art. 27 non prevede in maniera esplicita le modalità di attuazione del programma di risanamento dei debiti ma deve necessariamente indicare l'obiettivo economico da raggiungere e il termine ultimo per la sua realizzazione, perseguendo sempre le finalità di *“salvaguardare l'unità operativa dei complessi aziendali”*<sup>67</sup> e nel contempo curare gli interessi dei creditori.

Il programma di cessione dei complessi aziendali deve contenere le modalità di cessione, riportare ogni manifestazione di interesse mostrata e tutte le offerte presentate con riferimento alla soddisfazione dei creditori ed ha una durata massima di un anno. Esso si realizza concretamente con un programma di dismissione e il termine di un anno può essere prorogato di tre mesi nel caso in cui venga accertata l'imminenza della cessione. Nel programma di cessione devono essere ipotizzate le

---

<sup>66</sup> art. 50 d. lgs. 270/1999

<sup>67</sup> art. 55 d. lgs. 270/1999

stime dei cespiti e un grado di soddisfacimento dei creditori e lo stesso può prevedere la cessione di una parte o di un ramo d'azienda. Il programma può essere oggetto di modifica anche durante la sua esecuzione, con l'autorizzazione del Ministero<sup>68</sup>, e può anche essere sostituito con uno degli altri programmi previsti dall'art. 27.

Per quanto riguarda il programma di ristrutturazione, gli artt. 27 e 56 d. lgs. n. 270/1999 disciplinano le tempistiche, non superiori a due anni, e l'effettiva attuazione del piano nel rispetto del livello occupazionale e della continuazione aziendale. Il programma deve contenere un piano industriale, mostrare le fonti, i finanziamenti e ogni tipo di aiuto statale, in modo da poter permettere un controllo dalle autorità europee, descrivere le modalità di continuazione aziendale, i cambiamenti degli assetti imprenditoriali e garantire il soddisfacimento dei creditori. A tal riguardo secondo l'art. 58, il piano di ristrutturazione può indicare *“i tempi e le modalità di soddisfazione dei creditori, anche sulla base di piani di modifica convenzionale delle scadenze dei debiti o di definizione mediante concordato”*.

#### 2.3.4. L'accertamento, la formazione dello stato passivo e la ripartizione dell'attivo

La fase in cui viene accertato e formato lo stato passivo e quella in cui si determina la ripartizione dell'attivo sono due fasi di grande importanza perché, nella prima vengono decisi quali creditori sono ammessi a far parte dello stato passivo e si ha quindi la definizione dell'indebitamento totale dell'imprenditore insolvente e nella seconda invece si distribuisce definitivamente il patrimonio aziendale di fatto chiudendo la procedura. Per queste due fasi il legislatore attraverso l'art. 53 della Legge Prodi-bis effettua dei richiami agli artt. 93 ss. della legge fallimentare.

Il procedimento di accertamento del passivo è una fase necessaria per ogni tipo di procedura concorsuale di tipo liquidatorio che si applica agevolmente nel caso di un programma di cessione, ma risulta più difficile nel caso di un programma di ristrutturazione che necessita, per via dell'obiettivo ultimo che si pone, di una partecipazione attiva dell'imprenditore insolvente. Per l'accertamento del passivo è

---

<sup>68</sup> art. 60 d. lgs. 270/1999

necessario quindi che sia stato dichiarato con sentenza del tribunale lo stato d'insolvenza. Quando entrano a far parte dell'amministrazione straordinaria anche soci illimitatamente responsabili, l'art. 53 d. lgs. n. 270/1999 richiama la legge fallimentare la quale prevede la separazione delle masse patrimoniali: quella dei vari soci singolarmente e quella della società. I creditori particolari del socio illimitatamente responsabile possono partecipare però solamente al passivo del patrimonio del socio loro debitore, mentre i creditori sociali hanno il diritto di partecipare sia alla liquidazione del patrimonio della società che a quella del patrimonio del socio.

Per la fase riguardante la ripartizione dell'attivo<sup>69</sup> l'art. 67 della legge Prodi-bis rimanda invece agli artt. 110-115 e 117 della legge fallimentare, modificate nel 2011 dalla riforma alla procedura fallimentare. Questa fase è prevista solamente per il programma di cessione, è di competenza del giudice delegato ed è sottoposta al parere del comitato di sorveglianza. L'art. 68 del d. lgs. 270/1999 prevede che nella fase di ripartizione dell'attivo possano essere erogati acconti parziali qualunque sia la finalità del programma e senza limiti temporali all'operazione ma l'art. 67 co. 2 pone invece dei limiti dando priorità a particolari categorie di creditori quali i lavoratori dipendenti oppure i fornitori del periodo immediatamente precedente al dissesto economico dell'azienda. Gli acconti erogati devono in ogni caso essere approvati sia dal giudice delegato che dal comitato di sorveglianza. La finalità dell'art. 68 non è quindi solamente la dismissione dei beni bensì l'individuazione di un metodo di pagamento compatibile con l'adozione di un programma di ristrutturazione.

Il commissario straordinario ogni quattro mesi redige un prospetto<sup>70</sup> nel quale vengono indicate le somme al momento disponibili, e un progetto di possibile riparto, approvato dal comitato di sorveglianza. Il giudice delegato approva così il riparto parziale e verifica il rispetto delle singole classi creditorie, con particolare attenzione riguardo ai crediti prededucibili e quelli concorrenti. Quando scade il termine del programma di cessione, o dal momento in cui lo stato passivo è esecutivo, ha inizio la fase di ripartizione che ha effettiva realizzazione finale quando il commissario straordinario redige il conto della gestione e il bilancio finale della procedura, approvato dal

---

<sup>69</sup> artt. 67,68 d. lgs. 270/1999

<sup>70</sup> art. 67 d. lgs. 270/1999

Ministero, e viene liquidato al commissario stesso il compenso spettatogli. Secondo l'art. 75 del d. lgs. n. 270/1999, il commissario straordinario deve inviare il bilancio finale e il conto della gestione al Ministero con annesso il parere del comitato di sorveglianza<sup>71</sup>. Il Ministro ha il ruolo di autorizzare il deposito in cancelleria per consentire ai terzi l'opposizione entro il limite massimo di venti giorni. Nel caso in cui non ci siano contestazioni il bilancio è approvato automaticamente. I venti giorni iniziano a decorrere per l'imprenditore dalla comunicazione dell'avviso e per gli altri interessati dalla data dell'affissione. Il tribunale risolve le eventuali controversie tramite decreto, seguendo le norme relative alla procedura di liquidazione coatta amministrativa.

### 2.3.5. La chiusura dell'amministrazione straordinaria

L'amministrazione straordinaria può terminare per conversione in fallimento<sup>72</sup> o per chiusura della procedura. La conversione in fallimento può essere disposta ai sensi dell'art. 69 del d. lgs. 270/1999 quando si accerta l'impossibilità di continuare la procedura stessa, oppure al termine del programma di cessione<sup>73</sup>, se non avvenuto, o di ristrutturazione, se la capacità dell'imprenditore di soddisfare i creditori sociali non è stata recuperata. La chiusura dell'amministrazione straordinaria è sancita con decreto motivato su istanza del commissario, del debitore o d'ufficio. L'art. 74 prevede tre differenti ipotesi per cui la procedura è da ritenersi chiusa:

- I. *“se non sono state proposte domande di ammissione al passivo nei termini previsti dalla sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza”*
- II. *“se, anche prima del termine, l'imprenditore insolvente ha recuperato la capacità di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni”*
- III. *“con il passaggio in giudicato della sentenza che approva il concordato”*

La procedura può in altro modo essere chiusa nel caso in cui sia stato adottato un programma di cessione dei beni: se i crediti si sono estinti, se i creditori sono stati

---

<sup>71</sup> art. 75 d. lgs. 270/1999

<sup>72</sup> artt. 69,70 d. lgs. 270/1999

<sup>73</sup> art. 70 d. lgs. 270/1999

completamente soddisfatti prima del riparto finale oppure se si è conclusa la ripartizione dell'attivo. Il decreto che determina la chiusura della procedura non esclude una sua futura possibile riapertura. L'art. 77 infatti fissa un termine massimo di cinque anni per poter riaprire la procedura e convertirla in fallimento su istanza dell'imprenditore o di qualunque creditore nel caso in cui l'insolvente sia in grado di corrispondere ai creditori almeno il dieci per cento dei propri debiti. Se il tribunale approva la richiesta di riapertura, emette una sentenza inappellabile, richiama il giudice delegato e provvede alla nomina di un curatore.

# CAPITOLO TERZO

## Il quadro normativo e i casi particolari

### 3.1. Quadro Normativo

L'amministrazione straordinaria è una procedura concorsuale, alternativa al fallimento, la cui disciplina è stata oggetto di numerose modifiche e riforme. La procedura è stata introdotta con la legge-Prodi del 1979 e riformata dalla legge Prodi-bis nel 1999. Successivamente, attraverso la Legge Marzano del 2003 fu introdotta una procedura speciale, da allora oggetto di continue modifiche al fine di consentire ai diversi casi l'ammissione all'amministrazione straordinaria. La riforma fallimentare, realizzata con il d. l. 25/2005, convertito in legge 80/2005, con il d. lgs. 5/2006 e infine con il d. lgs. 169/2007, invece non si occupa direttamente dell'amministrazione straordinaria, in quanto la disciplina si configura quale speciale e autonoma, nonostante gli ampi richiami alla legge fallimentare in senso stretto. L'ultimo intervento in materia si è avuto nel 2016 con l'approvazione del disegno legge 3671 che ha dato delega al governo di riformare la disciplina.

#### 3.1.1. La Legge Prodi

Nell'ordinamento italiano, l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi fu introdotta attraverso il decreto-legge n. 26/1979<sup>74</sup> (cd. Legge Prodi). Il legislatore decise di intervenire, per via del numero crescente di crisi di importanti imprese italiane, inserendo una nuova procedura concorsuale con l'obiettivo primario di proteggere il complesso aziendale e consentire la continuità dell'attività imprenditoriale, affidando la gestione dell'impresa ad un commissario straordinario

---

<sup>74</sup> conv. in legge l. 95/1979.

nominato dall'autorità amministrativa. Secondo la legge sopra citata del 1979<sup>75</sup>, potevano accedere alla procedura di amministrazione straordinaria le imprese che:

- fossero in stato d'insolvenza
- non avessero corrisposto almeno tre mensilità di retribuzione ai loro dipendenti, purché disponessero, da un periodo di tempo almeno pari a un anno, di un numero di lavoratori non inferiore a trecento
- avessero un totale di debiti non inferiore a trentacinque miliardi di lire e superiore a cinque volte il capitale versato

Il legislatore aveva così previsto nel 1979 che le imprese ammesse alla procedura potessero godere di aiuti statali. La normativa si trovò perciò in contrasto con il principio della libera concorrenza sancito dalla firma del Trattato di Roma del 1957 (poi “Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea”<sup>76</sup>), e attualmente rafforzato anche dall'art. 2 del Trattato di Lisbona (cd. “Trattato sull' Unione Europea”<sup>77</sup>) che enuncia come una delle finalità dell'Unione Europea quella di promuovere uno sviluppo sostenibile basato su *“un'economia sociale di mercato fortemente competitiva”*<sup>78</sup>.

In particolare gli artt. 107-109 riguardano specificamente le regole di concorrenza applicabili agli Stati e il tema degli aiuti statali: l'art.107 dispone che *“sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza”*. Perché una data operazione sia configurabile come aiuto statale<sup>79</sup> devono essere verificate varie ipotesi:

1. deve essere riconducibile ad un intervento dello Stato, di enti pubblici o comunque realizzata attraverso l'utilizzo di risorse statali o pubbliche
2. deve essere in grado di attribuire all'impresa un vantaggio gratuito
3. deve poter arrecare pregiudizio agli scambi tra Stati membri

---

<sup>75</sup> art. 1 d. l. 26/1979

<sup>76</sup> TFUE

<sup>77</sup> TUE

<sup>78</sup> gli artt. 119 e 120 affermano poi l'esigenza di un *“economia di mercato aperta e in libera concorrenza”*

<sup>79</sup> art. 107 n. 1 TFUE

4. deve essere capace di arrecare una minaccia alla concorrenza

Già nel 1979 perciò il Trattato di Roma vietava aiuti statali sotto qualsiasi forma ad imprese private con l'obiettivo di evitare di trasferire loro risorse pubbliche, capaci di attribuire vantaggi economici, irraggiungibili in altro modo, e di viziare la libera concorrenza e gli scambi tra i vari stati membri.

### 3.1.2. La legge Prodi-bis

Questo tipo di antinomia ha costretto il legislatore a una nuova riforma della disciplina dell'amministrazione straordinaria nel 1999. In caso di contrasto tra la normativa italiana e trattati o regolamenti internazionali, si applicano questi ultimi e non la norma nazionale in contrasto, per il principio della prevalenza del diritto europeo su quelli dei singoli Stati membri. Con il d. lgs. 270/1999 (cd. legge Prodi-bis) la procedura è stata perciò in parte disciplinata ex novo e in parte riformata ampiamente. La riforma del 1999 aveva anche il fine di ridurre drasticamente la durata della procedura, orientandola alla celere individuazione di un nuovo assetto organizzativo dell'impresa e potenziamento degli strumenti di tutela dei creditori.

Con la legge Prodi-bis assume centrale importanza per la procedura dell'amministrazione straordinaria il concetto di insolvenza, inteso come reversibile. La disciplina si riallinea almeno parzialmente alla normativa fallimentare e da ciò è derivata una restituzione di poteri all'autorità giudiziaria rispetto a quella amministrativa, rimanendo quest'ultima comunque determinante all'interno della procedura. L'attuale amministrazione straordinaria infatti si articola in due fasi: una prima fase in cui avviene la dichiarazione dello stato di insolvenza da parte dell'autorità giudiziaria e una seconda in cui è sempre l'autorità giudiziaria, a differenza di quanto disposto nel 1979, a proclamare l'apertura e la cessazione del procedimento. All'autorità amministrativa spetta invece il dovere di gestire l'attività d'impresa e la sua continuazione aziendale attraverso un commissario straordinario che predispone un programma di risanamento sotto il controllo dell'autorità giudiziaria.

### 3.1.3. La legge Marzano

Sulla base della disciplina generale dell'amministrazione straordinaria emanata dalla legge Prodi-bis, è stata successivamente elaborata la procedura speciale di ammissione immediata (cd. accesso diretto) all'amministrazione straordinaria introdotta dal decreto-legge n. 347 del 2003<sup>80</sup> (cd. "Legge Marzano"). Questa disciplina nacque per far fronte al crac della Cirio, di cui parleremo in seguito, e della Parmalat ed è stata ripetutamente modificata per permettere l'applicazione della procedura anche ad altri casi con requisiti differenti, come per Alitalia e ILVA<sup>81</sup>.

Con riferimento al caso Alitalia S.p.A. recentemente è stato adottato, ad esempio, il decreto legge n. 38/2018 contenente misure urgenti per assicurare il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali facenti capo all'impresa e introducendo specifici obblighi di comunicazione alle Camere da parte dei commissari straordinari. La legge Marzano si pone l'obiettivo di rendere ancora più brevi i tempi per la realizzazione delle valutazioni che spesso comportano mesi di attesa prima di arrivare all'insediamento di un commissario straordinario. La legge ha introdotto regole speciali per il risanamento delle imprese di maggiori dimensioni in stato di insolvenza soggette al fallimento. Si richiede, oltre allo stato di insolvenza, che le imprese singolarmente o come gruppo di imprese costituito da almeno un anno<sup>82</sup>:

1. abbiano impiegato da almeno un anno un numero pari o superiore a cinquecento dipendenti
2. abbiano debiti almeno pari a trecento milioni di euro

La legge Marzano è stata a sua volta oggetto di modifica con il decreto legge n. 134/2008<sup>83</sup> e ora la procedura di amministrazione straordinaria speciale è applicabile non solo alle imprese che intendono ritrovare l'equilibrio economico attraverso un programma di ristrutturazione ma anche alle imprese che vogliono realizzare un programma di cessione.

---

<sup>80</sup> conv. con modificazioni in Legge n. 39/2004

<sup>81</sup> "Gli interventi sulla disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi e il caso ILVA" - camera dei deputati

<sup>82</sup> art. 1 d. lgs. 347/2003

<sup>83</sup> conv. con legge n. 166/2008

Qualora l'impresa rispetti tutti i requisiti richiesti, il Ministro dello sviluppo economico dispone l'ammissione all'amministrazione straordinaria speciale. Attraverso il decreto di apertura della procedura, il debitore subisce lo spossessamento, la gestione dell'impresa passa nelle mani del commissario straordinario ed entra in vigore il divieto per i creditori sociali di intraprendere azioni esecutive individuali. L'impresa ha l'obbligo di presentare, insieme alla domanda di ammissione alla procedura, ricorso al tribunale competente che ne accerta l'insolvenza. L'accertamento dello stato di insolvenza avviene, in questa speciale procedura, quando l'amministrazione straordinaria è di fatto già aperta, resta salva però la facoltà del tribunale di far cessare gli effetti del decreto di ammissione una volta accertata l'insussistenza dei presupposti<sup>84</sup>. Attraverso la dichiarazione di insolvenza si producono gli effetti dell'amministrazione straordinaria retroattivamente a partire dalla data del decreto ministeriale di ammissione. Il commissario straordinario una volta nominato ha a disposizione un termine di centottanta giorni per presentare al Ministero dello sviluppo economico il programma di ristrutturazione o di cessione; quest'ultimo può essere presentato entro due anni anche dopo la mancata autorizzazione del programma di ristrutturazione. Qualora non vengano approvati né il programma di ristrutturazione né quello di cessione, la procedura si converte automaticamente in fallimento. Il commissario straordinario può esercitare i suoi poteri anche prima dell'accettazione del piano in questione e può, soltanto al fine di evitare grave pregiudizio alla consistenza patrimoniale o alla continuazione aziendale, pagare debiti anteriori con il consenso del giudice delegato e svolgere le operazioni necessarie. Secondo la legge il commissario straordinario ha poi il compito di proporre il concordato<sup>85</sup>, parte integrante della procedura; prima di poter proporre il concordato è necessario che vengano definiti i creditori, che successivamente avranno diritto di voto sul concordato proposto. Il concordato può avere ad oggetto la ristrutturazione dei debiti e il soddisfacimento dei creditori, anche raggruppando gli stessi in classi con interessi economici omogenei, o l'accollo da parte di un terzo assuntore dei debiti dell'impresa. La proposta di concordato deve essere resa pubblica nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

---

<sup>84</sup> art. 4 d. l. 347/2003

<sup>85</sup> art. 4-bis d. l. 347/2003

Una volta presentato, il concordato deve essere approvato da un numero di creditori pari almeno alla maggioranza dei crediti oppure da tante classi di creditori, se previste, che rappresentino la maggioranza dei crediti. Per la fase di approvazione, così come nel concordato preventivo, vige il principio del silenzio assenso, perciò i creditori che decidano di non approvare il concordato dovranno manifestare per iscritto il loro dissenso. La ratio di tale scelta si può ricercare nella volontà del legislatore di abbreviare i tempi della procedura per evitare il peggioramento della situazione economica dell'impresa. Il tribunale, con l'approvazione da parte dei creditori, emette la sentenza di accoglimento del concordato ed ha inoltre il potere di approvare il concordato nonostante l'opposizione di una o più classi di creditori qualora ritenga che i dissenzienti non possano, attraverso altre modalità perseguibili, ottenere un grado di soddisfacimento maggiore di quello garantito dalla proposta. Dopo la definitiva approvazione del tribunale, la sentenza passa in giudicato e viene così chiusa la procedura di amministrazione straordinaria; in caso contrario, il commissario straordinario prepara un programma di cessione dei complessi produttivi aziendali da presentare, con il limite di sessanta giorni, al Ministro dello sviluppo economico il quale, in caso di non approvazione, determina definitivamente il fallimento dell'impresa.

#### 3.1.4. Il Disegno di legge A.C. 3671

L'11 marzo del 2016 è stato approvato in parlamento il disegno di legge 3671<sup>86</sup> che delega il Governo *“ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la riforma organica delle procedure concorsuali di cui al regio decreto 16 marzo 1942, n. 26,... e per il riordino dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e delle misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza di cui al decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio*

---

<sup>86</sup> “Le amministrazioni straordinarie fra salvaguardia della continuità, tutela dei livelli occupazionali ed efficacia delle azioni di risanamento” di Rocca-Corrado, Odcec

2004, n. 39, nonché per la revisione del sistema dei privilegi e delle garanzie". L'art. 2 del A.C. 3671-bis enuncia i principi generali del disegno legge e prevede la sostituzione del termine "fallimento" con altre espressioni equivalenti ("insolvenza", "liquidazione giudiziale") in modo da rendere la procedura meno difficoltosa per l'imprenditore insolvente. Il disegno di legge presentato l'11 marzo del 2016 dà una definizione, nell'art. 3, del gruppo di imprese riprendendo la nozione di direzione e coordinamento descritto negli artt. 2497 c.c. e seguenti. Al gruppo di imprese è inoltre prescritto l'obbligo di depositare il bilancio consolidato a scopo informativo e viene attribuita all'organo di gestione della procedura la facoltà di richiedere alla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) informazioni in grado di mostrare i collegamenti tra le imprese del gruppo.

L'art. 15 del disegno legge in questione, relativo all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi, è stato successivamente oggetto di stralcio il 18 maggio 2016 e la riforma dell'amministrazione straordinaria è stata assegnata alla Commissione Attività Produttive (A.C. 3671-ter), lasciando il compito di promuovere tutta la parte restante della riforma prevista dal disegno di legge alla Commissione Giustizia (A.C. 3671-bis). Successivamente allo stralcio, il disegno di legge A.C. 3671-ter ha per oggetto perciò il solo art. 15 del precedente disegno di legge, ovvero la riforma della sola amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza. Una spinta importante al processo di riforma è stata data dai lavori della Commissione Rordorf<sup>87</sup>, istituita nel 2015 con l'obiettivo di elaborare, dopo avere effettuato un'attenta analisi del complesso organico delle normative vigenti, nuove proposte di riforma e di riordino della disciplina delle procedure concorsuali.

La Commissione Attività Produttive ha in seguito inserito l'esame del disegno di legge A.C. 3671-ter insieme alla proposta di Legge Abrignani A.C. 865, riguardante la disciplina delle procedure di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi e dei complessi delle imprese in crisi. Sono stati sottoposti in questo modo al vaglio della Camera due progetti di legge: la proposta di legge n. 865 richiesta dal deputato Abrignani, presentata in data 30 aprile 2013, e il disegno di legge n. 3671-ter di iniziativa del Governo, risultante dallo stralcio dell'articolo 15 del disegno di legge A.C. 3671. In dottrina si è assistito negli anni a una netta separazione all'interno del

---

<sup>87</sup>istituita il 28 gennaio 2015 con decreto Ministeriale e con a capo Renato Rordorf

dibattito sull'idea dell'amministrazione straordinaria tra chi crede che sia necessario ridimensionare sensibilmente la disciplina, se non abrogarla interamente, e chi considera la procedura un utile strumento di politica industriale. Una parte della dottrina quindi vorrebbe limitare i casi di applicabilità dell'amministrazione straordinaria solamente alle imprese che svolgono un'attività chiave per l'economia del paese e una parte vorrebbe lasciare tale potere nelle mani del governo rafforzando il controllo giudiziale per tutelare maggiormente anche gli interessi dei creditori. Per quanto riguarda invece il dibattito tra struttura "monofasica", come quella descritta nella legge Prodi-bis, e struttura "bifasica", come quella della legge Marzano, si è deciso di prendere maggiormente spunto dalla prima.

La riforma nasce con l'idea di introdurre un'unica procedura di amministrazione straordinaria con l'obiettivo di salvaguardare il patrimonio produttivo aziendale per disciplinare l'insolvenza di imprese e di gruppi di imprese che, per via della loro importante dimensione, assumono grande rilievo economico-sociale. L'importanza economico-sociale dell'impresa, risultante dalle sue dimensioni e in generale dalla tutela del livello di occupazione, rappresenta dunque il centro portante della disciplina. Il concetto di grandezza dell'impresa, all'interno del disegno di legge, viene svincolato dalla situazione debitoria dell'impresa stessa e viene identificato piuttosto con il suo volume d'affari. Si è in maniera più specifica stabilito di restringere il numero di imprese capaci di accedere alla procedura fissando nuovi requisiti<sup>88</sup>:

1. lo stato di insolvenza
2. un limite dimensionale che tiene conto della media del volume d'affari degli ultimi tre esercizi;
3. un numero pari ad almeno quattrocento lavoratori per la singola impresa e almeno ottocento, da calcolarsi cumulativamente, in caso di ammissione contestuale all'amministrazione straordinaria di più imprese facenti parte del medesimo gruppo societario
4. concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività di impresa e di salvaguardia della continuità aziendale e del livello occupazionale

Il procedimento deve svolgersi in maniera celere e viene attivato su domanda del debitore, dei creditori, del Ministero dello Sviluppo Economico o del pubblico

---

<sup>88</sup> art. 15 ex disegno di legge 3671

ministero e non può quindi essere più attivato d'ufficio. Il tribunale competente è quello sede della sezione specializzata in materia di impresa. È stato previsto che il tribunale disponga, entro quarantacinque giorni dall'apertura dell'amministrazione straordinaria e previo parere favorevole del Ministro dello sviluppo economico, con decreto l'ammissione del debitore alla procedura, qualora venga accertata la presenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico. Solamente per le società quotate, per le imprese con un numero almeno uguale a mille lavoratori e un volume d'affari multiplo di quello e per le imprese che operano nei servizi pubblici essenziali, si è previsto che il Ministero dello sviluppo economico abbia facoltà di disporre provvisoriamente, in maniera diretta, riguardo l'ammissione alla procedura e contemporaneamente di nominare il commissario straordinario. Sarà poi compito del tribunale accertare entro breve termine la sussistenza dei requisiti richiesti.

Il disegno di legge A. C. 3671-ter regola successivamente la ripartizione di competenze fra il Ministero dello sviluppo economico e il tribunale, relativamente alla nomina dei commissari straordinari, decidendo che il Ministro nomina rapidamente il commissario straordinario, o tre nei casi più complessi, tra quelli iscritti al nuovo albo dei commissari straordinari con requisiti di indipendenza, professionalità, onorabilità, trasparenza e assenza di conflitti d'interesse, attribuendo lui il compito di amministrare e rappresentare l'impresa. Oltre ai requisiti predetti sono state previste anche le modalità di nomina dei commissari ad opera del Ministro, ponendo il divieto ad un commissario straordinario di svolgere allo stesso tempo la funzione commissariale per più imprese, a meno che queste appartengano a uno stesso gruppo d'impreses. Il disegno legge ha specificato vari parametri e criteri per la remunerazione del commissario straordinario: l'efficacia e l'efficienza del lavoro svolto in base alle dimensioni dell'impresa, il totale dell'attivo realizzato, l'ammontare del passivo accertato e il fatturato raggiunto durante la gestione dell'attività d'impresa.

Quanto alla nomina dei membri del comitato di sorveglianza, individuati tra i creditori da parte del Ministero dello sviluppo economico, si è avvertita la necessità di ampliare i loro poteri di controllo e di vigilanza sul programma da intraprendere e sulle concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico. Lo stesso disegno di legge ha disciplinato le modalità con le quali il tribunale, come già previsto per la procedura del concordato preventivo, su ricorso del commissario e sentito il comitato di sorveglianza, può autorizzare: la sospensione o lo scioglimento dei contratti pendenti

per l'impresa, il pagamento di crediti antecedenti in deroga alle regole del riparto, l'esonero dalle azioni revocatorie per le operazioni svolte dall'imprenditore insolvente. Un altro significativo intervento ha avuto per la definizione più completa del programma di ristrutturazione e la durata dei programmi di ristrutturazione e di cessione. La conversione dell'amministrazione straordinaria in liquidazione giudiziale ordinaria può essere richiesta dal commissario e dal comitato di sorveglianza, ma non di ufficio, presentando al tribunale l'istanza di conversione e può essere disposta nel caso in cui il programma non sia stato realizzato o nel caso della perdita del requisito essenziale delle concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico. Sempre con la ratio di tutelare maggiormente i creditori sociali, si è introdotta la possibilità per un numero di creditori non irrisorio di richiedere anch'essi la conversione in liquidazione giudiziale della procedura in modo da contemperare l'interesse collettivo della prosecuzione aziendale di una prima fase con il successivo interesse al soddisfacimento della massa creditoria. Per tutto ciò che non è regolato dal disegno di legge si rinvia alla legge Prodi-bis<sup>89</sup>.

In conclusione si può affermare che il recente disegno di legge ha cercato di bilanciare i vari interessi in gioco nell'amministrazione straordinaria: da un lato quello dell'imprenditore insolvente e della società in generale alla continuazione aziendale e al mantenimento del livello occupazionale, e dall'altro quello dei creditori ad essere soddisfatti.

### 3.2. Il Gruppo Insolvente

Il fenomeno dei gruppi di imprese è diventato sempre più diffuso all'interno del sistema economico mondiale ed è un modello che permette alle grandi imprese di avere enormi vantaggi dal punto di vista della flessibilità e della diversificazione del rischio pur mantenendo un alto grado di centralità. Da un punto di vista giuridico, si definisce gruppo societario un'aggregazione di imprese formalmente indipendenti e autonome

---

<sup>89</sup> "entro i limiti consentiti dalla normativa dell'Unione europea"

tra di loro ma tutte assoggettate ad una “direzione unitaria”<sup>90</sup>. La direzione unitaria è un presupposto necessario perché si configuri la fattispecie del fenomeno di gruppo societario ed è presunta nel caso in cui una società ha il potere di nominare l'organo amministrativo di un'altra società. La società che esercita il controllo e dirige le attività di altre società seguendo un interesse unico di gruppo è chiamata capogruppo (Holding), e di contro sono “controllate” le società le cui una società terza è in grado, direttamente o indirettamente, di indirizzarne l'attività. I gruppi si realizzano nella pratica e in maniera più frequente tramite la sottoscrizione da parte della capogruppo delle azioni delle società controllate. L'ordinamento giuridico non ostacola la formazione di gruppi societari ma ne disciplina scrupolosamente le attività onde evitare che una capogruppo arrechi pregiudizio al patrimonio di una controllata nel perseguimento di interessi di gruppo. La riforma del 2003 ha provveduto ad aumentare la tutela nei confronti degli stakeholders delle società sotto direzione di una società controllante istituendo una sezione apposita nel registro delle imprese in cui sono iscritte le società che esercitano attività di direzione e quelle su di cui la stessa è esercitata. A capo della controllante sono stati inoltre previsti vari obblighi in sede di redazione del bilancio: redigere un documento informativo che evidenzi chiaramente i rapporti reciproci di partecipazioni e i vari risultati economici e un bilancio consolidato di gruppo che permetta di conoscere la situazione economico-finanziario dell'intero gruppo.

Attualmente manca una vera e propria disposizione riguardo al fallimento di una società facente parte di un gruppo di imprese e trova attuazione l'enunciato generale secondo il quale gli amministratori della società controllante rispondono solidalmente a quelli della società insolvente per i danni causati dalla direzione unitaria della stessa. Il titolo IV del d. lgs. 270/1999 introdusse il tema dei gruppi all'interno dell'amministrazione straordinaria. Il d. l. del 1979 aveva trovato poco margine di applicazione a causa degli elevatissimi limiti dimensionali e per sopperire a tale lacuna, il decreto Prodi-bis introdusse la possibilità per i gruppi d'impresa di entrare a far parte della procedura, denominata “madre”<sup>91</sup>, quando riguarda una società facente parte di un gruppo. Il d. l. 26/1979 permetteva l'armonizzazione e il coordinamento tra differenti procedure di singole unità organizzative appartenenti ad un gruppo societario

---

<sup>90</sup> art. 2497 c.c.

<sup>91</sup> art. 80 d. lgs. 270/1999

ma non consentiva di trattare l'insolvenza in modo unitario. Il decreto Prodi-bis invece prevede la possibilità di estendere l'amministrazione straordinaria di una società facente parte di un gruppo ad altre imprese in stato di insolvenza del medesimo "gruppo". L'art. 80 dello stesso decreto definisce "procedura madre" la prima procedura cui è ammessa l'impresa che da sola possiede i requisiti dettati dagli artt. 2 e 27. Dopo aver individuato la procedura madre, il gruppo viene costruito artificialmente considerando le imprese controllanti rispetto all'impresa madre e quelle che invece da essa sono controllate. Il commissario straordinario può così ammettere alla procedura qualsiasi altra impresa del gruppo che sia insolvente nel caso in cui siano rispettati i presupposti dell'art. 27 oppure quando egli ha interesse ad una gestione unitaria<sup>92</sup>. In quest'ultimo caso non sarà neppure necessaria la presenza dei requisiti dimensionali previsti dall'art. 2. L'impresa "madre" deve quindi essere in possesso dei requisiti richiesti dagli artt. 2 e 27 per poter essere ammessa all'amministrazione straordinaria mentre le società facenti parte del medesimo gruppo dell'impresa madre sono esonerate dai limiti dimensionali previsti e devono solamente "presentare concrete prospettive di poter recuperare l'equilibrio economico", ciò ferma restando l'impossibilità per le imprese al di sotto della soglia prevista dalla legge fallimentare di essere assoggettate alla procedura .

L'art. 84 del decreto Prodi-bis prevede l'ipotesi di apertura della "procedura madre"<sup>93</sup> dopo la dichiarazione di fallimento di un'impresa appartenente al gruppo. Per rendere più semplice la gestione unitaria, il fallimento può essere convertito in amministrazione straordinaria dal tribunale su istanza di un qualunque interessato ed anche d'ufficio ma solamente se non si è ancora conclusa la liquidazione dell'attivo. Il giudice competente a dichiarare lo stato d'insolvenza è quello del luogo ove l'impresa ha la sede principale, ma si può ritenere sede principale dell'impresa appartenente al gruppo quella dell'"impresa madre", a maggior ragione quando l'impresa madre è la controllante.

Quando la procedura di amministrazione straordinaria comprende più imprese dello stesso gruppo, si determinano particolari effetti. L'art. 90 disciplina i casi di responsabilità della società controllante affermando che "*nei casi di direzione unitaria*

---

<sup>92</sup> art. 81 d. lgs. 270/1999

<sup>93</sup> art. 84 d. lgs. 270/1999

delle imprese del gruppo, gli amministratori delle società che hanno abusato di tale direzione rispondono in solido con gli amministratori della società dichiarata insolvente dei danni da questi cagionati alla società stessa in conseguenza delle direttive impartite”. L’art 91 prevede poi la possibilità di esperire azioni revocatorie infragruppo “aggravate” con l’aumento del periodo sospetto da un anno a cinque per qualsiasi atto a titolo gratuito mentre rimane di due anni il termine per la revoca degli atti gratuiti infragruppo. Questa possibilità offerta dal legislatore a tutela dei creditori ha sempre la finalità di evitare che azioni impartite da un’altra società del gruppo creino pregiudizio a creditori particolari della società insolvente.

In definitiva il d. lgs. 27/1999 ha introdotto un importante concetto: più imprese del medesimo gruppo, anche se considerate soggetti giuridici autonomi e distinti, rappresentano di fatto un soggetto unico da un punto di vista economico.

### 3.3. Le Banche

Nell’ordinamento italiano le banche sono gli unici soggetti autorizzati a esercitare l’attività bancaria. Quest’ultima è definita dall’art 10 del Testo Unico Bancario<sup>94</sup> come l’esercizio congiunto dell’attività di “raccolta del risparmio tra il pubblico” e l’attività di “esercizio del credito”. Le banche esercitano l’attività bancaria prima raccogliendo fondi tra il pubblico attraverso i depositi ed emettendo obbligazioni e successivamente investendo tali fondi in titoli ad alta liquidità e basso rischio oppure concedendo prestiti, mantenendo tuttavia un’adeguata riserva di liquidità per far fronte ai possibili ritiri dei depositanti. Una banca, come qualsiasi altro soggetto economico, può entrare in crisi per varie cause. Una crisi bancaria può derivare dall’utilizzo di un’eccessiva leva finanziaria<sup>95</sup>, dal deteriorarsi di un numero elevato di crediti, da una cattiva amministrazione o da un grave squilibrio tra attività e passività della banca. Una banca

---

<sup>94</sup> TUB

<sup>95</sup> “Attraverso l’utilizzo della leva finanziaria un soggetto ha la possibilità di acquistare o vendere attività finanziarie per un ammontare superiore al capitale posseduto e, conseguentemente, di beneficiare di un rendimento potenziale maggiore rispetto a quello derivante da un investimento diretto nel sottostante e, di converso, di esporsi al rischio di perdite molto significative” - Consob

può superare la crisi in corso attraverso il rifinanziamento ad opera della Banca d'Italia o tramite la partecipazione al capitale del Ministero dell'Economia e delle Finanze<sup>96</sup>. Tuttavia quando la crisi bancaria è irreversibile può non essere sufficiente l'intervento della sola Banca d'Italia come prestatore ultimo ed è questa la ragione per cui la legge bancaria ha provveduto a introdurre anche per le banche due procedure per la risoluzione della crisi:

- a. l'amministrazione straordinaria, che ha per fine il risanamento dell'azienda di credito in crisi
- b. la liquidazione coatta amministrativa, che viene attuata nel momento in cui il dissesto dell'istituto di credito non è più considerato reversibile né tramite ricapitalizzazione né tramite fusioni o acquisizioni messe in pratica da altro istituto di credito o rilevazioni delle attività e delle passività della banca in crisi

L'amministrazione straordinaria delle banche è disciplinata dagli artt. 70-75 del TUB e non va perciò confusa con l'amministrazione straordinaria riservata alle grandi imprese insolventi. La procedura ha inizio su iniziativa della Banca d'Italia che propone di sciogliere gli organi di amministrativi della banca in crisi, tale proposta dovrà essere poi approvata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con decreto. Affinché possano partecipare alla procedura di amministrazione straordinaria, le banche devono presentare gravi irregolarità o violazioni di norme di legge, una previsione di grandi perdite del patrimonio societario e, come già detto, una richiesta dell'assemblea straordinaria di sciogliere gli organi di amministrazione e controllo. Il decreto pronunciato dal MEF di apertura della procedura è soggetto a pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana ma la comunicazione agli organi bancari avverrà solamente nel momento in cui si saranno già insediati i nuovi commissari straordinari.

Il decreto del MEF determina vari effetti: sono sciolti il consiglio di amministrazione e il collegio sindacale e viene sospesa l'assemblea dei soci. Le funzioni amministrative saranno svolte dai commissari straordinari in sostituzione del consiglio di amministrazione e dovranno accertare la situazione economico-finanziaria della banca, rimuovere ogni tipo di irregolarità e adottare soluzioni a tutela degli interessi dei depositanti. Le funzioni di consulenza e di controllo, prima svolte dal collegio

---

<sup>96</sup> MEF

sindacale, verranno invece esperite da un comitato di sorveglianza composto da tre o cinque membri. L'art. 26 del Testo Unico Bancario prevede inoltre requisiti di onorabilità, professionalità ed indipendenza<sup>97</sup> per tutti coloro che dovranno svolgere funzioni durante la procedura.

Quest'ultima deve essere conclusa entro un anno dall'apertura anche se il tribunale può prorogare il termine per altri sei mesi in caso di dissesti particolari. La Banca d'Italia nomina, entro quindici giorni dal decreto, gli organi della procedura ed ha anche il potere di individuare un commissario provvisorio, scegliendolo tra i suoi funzionari, fino all'insediamento dei nuovi commissari. Gli organi nominati dalla procedura, al termine della stessa, dovranno redigere relazioni in merito al lavoro svolto e inviarli alla Banca d'Italia che potrà così chiudere la procedura e provvedere alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.

I commissari straordinari provvederanno anche a redigere il bilancio finale della procedura, oggetto di approvazione successiva da parte della Banca d'Italia; ai commissari è anche affidato il potere di sospendere i pagamenti delle passività da parte della banca e la restituzione di strumenti finanziari ad opera dei clienti con l'obiettivo di tutelare a pieno i creditori. La sospensione deve essere autorizzata dalla Banca d'Italia, sentito il parere del comitato di sorveglianza, e ha durata massima di un mese, prorogabile per altri due. La sospensione blocca qualsiasi atto di esecuzione forzata o atto cautelare sui beni della banca e sugli strumenti finanziari dei clienti, e non permette la formazione di ipoteche sugli immobili. In casi particolarmente urgenti, la Banca d'Italia può affidare a uno o più commissari la gestione provvisoria della banca in crisi causando contemporaneamente la sospensione delle funzioni degli organi della banca stessa. Il provvedimento con il quale la Banca d'Italia dispone la gestione provvisoria ha carattere ispettivo e cautelare e quest'ultima ha un termine di due mesi. Nel caso in cui successivamente gli organi dovessero essere sciolti per una delle cause previste dall'art. 70 TUB<sup>98</sup>, i commissari precedentemente nominati rimarranno in carica come commissari provvisori fino alla nomina dei commissari straordinari. L'amministrazione straordinaria delle banche rimane una procedura di carattere

---

<sup>97</sup> art. 26 Tub

<sup>98</sup> art. 70 Tub

amministrativo in cui però i poteri di intervento, normalmente propri dell'autorità giurisdizionale, sono esperiti dalla Banca d'Italia nei casi di particolari irregolarità.

Un recente esempio significativo in cui si è ricorso alla procedura di amministrazione straordinaria bancaria ha riguardato l'istituto Banca Carige. L'amministrazione straordinaria di Banca Carige è stata disposta dalla Banca Centrale Europea il 2 gennaio 2019 con la contestuale nomina di tre commissari straordinari<sup>99</sup>. I commissari straordinari hanno il compito, nei mesi a seguire, di operare come regolato nell'art. 72 del TUB esercitando tutte le funzioni e tutti i poteri dell'organo amministrativo secondo lo Statuto della banca e adottando ogni decisione necessaria per la gestione della stessa. Oltre ai tre commissari straordinari, è stato nominato anche un comitato di sorveglianza di tre membri. I tre commissari straordinari hanno già provveduto inoltre a stilare un programma per consentire alla banca una maggiore stabilità. Il programma, che sfocerà formalmente nel piano industriale, prevede un rafforzamento patrimoniale, un rilancio commerciale attraverso il recupero delle quote di mercato nei settori core, un processo di "derisking" tramite la riduzione dei non performing loan e una ricerca di "business combination".

---

<sup>99</sup> Comunicato stampa di Banca Carige del 2 gennaio 2019

# CAPITOLO QUARTO

## Il caso Cirio

### 4.1. La storia della Cirio

Francesco Cirio fu uno dei primi utilizzatori della tecnica della “appertizzazione”, che deve il suo nome al fondatore Nicolas Appert, e costruì nel 1857 a Torino il suo primo stabilimento. L’appertizzazione è un processo di conservazione degli alimenti che ne rende sterile il contenitore, portandolo ad una temperatura molto elevata e distruggendone i microrganismi dannosi, in modo da permettere la conservazione dell’alimento in esso contenuto anche per periodi relativamente lunghi. Cirio notò che i mercati alimentari si facevano portatori di una domanda progressivamente crescente e insoddisfatta di prodotti agricoli freschi e decise perciò di entrare nel mercato e dare vita ad un’organizzazione in grado di soddisfare l’esigenza dei consumatori. Attraverso l’appertizzazione, Cirio riuscì a risolvere uno dei più grandi problemi alimentari: la deperibilità dei prodotti agricoli; grazie a quel metodo arrivò a ricoprire una posizione rilevante all’interno sia del mercato nazionale che di quello internazionale. Lo stabilimento di Torino divenne così capace di rendere disponibili per tutto l’anno prodotti stagionali, garantendosi un ampio potere nel mercato alimentare internazionale. Inizialmente Cirio si limitò alla sola vendita dei piselli ma ben presto ampliò la gamma dei prodotti, distribuendo molti altri alimenti ortofrutticoli, come ad esempio i pomodori pelati.

La società Cirio venne fondata ufficialmente soltanto nel 1875, nonostante nel 1867 Francesco Cirio avesse già presentato il suo prodotto in scatola all’Esposizione Universale di Parigi, ritenuta la più importante vetrina delle innovazioni industriali del diciannovesimo secolo. Successivamente all’unità d’Italia, Cirio aprì numerosi altri stabilimenti, soprattutto nel sud con l’obiettivo di convertire le vaste terre abbandonate in grandi coltivazioni. L’industria crebbe notevolmente sia in termini di forza lavoro che di produzione, assumendo sempre di più un ruolo fondamentale nel mercato internazionale agroalimentare.

Francesco Cirio morì il 9 gennaio del 1900 e in quell’anno la società possedeva stabilimenti in tutta Italia ed era in grado di vendere i propri prodotti in diversi mercati

mondiali, raggiungendo persino l'Australia. Alla sua morte la Cirio passò nelle mani della famiglia Signorini che ne cambiò la denominazione in “Cirio società generale conserve alimentari” e proseguì il processo di industrializzazione del mezzogiorno, spostando la sede principale dell'impresa nella periferia di Napoli, a Teduccio, nei pressi di un'area a grande produzione ortofrutticola, dove rimase fino agli anni '80.

La Cirio a partire dal 1920 si affermò come uno dei marchi più noti nel panorama italiano per una gamma di prodotti molto ampia: dalle conserve di prodotti agricoli, di carne e pesce a prodotti come la marmellata, la pasta il latte e il caffè. La famiglia Signorini continuò a detenere il controllo della società fino agli anni '60, e dopo anni di crisi economica venne rilevata dallo SME<sup>100</sup>, gruppo alimentare facente parte dell'istituto per la ricostruzione industriale<sup>101</sup>. Nel 1986 ebbe vita la società “Cirio, Bertolli, De Rica-Società Generale delle Conserve Alimentari s.p.a.” nella quale confluirono i tre marchi alimentari facenti parte dello SME.

Nel 1993 la società fu acquisita da una società privata, la “società Agroalimentare italiana s.p.a.” (Sagrit), controllata per il 51% dalla finanziaria delle cooperative agricole lucane (FIS.VI) dell'imprenditore Carlo Saverio Lamiranda e per il restante 49% dalla Holding olandese “Cragnotti and Partners Capital Investment NV” di Sergio Cragnotti. Nel 1994 la compagine sociale della Sagrit mutò: la FIS.VI uscì dalla società in seguito ad un aumento di capitale non corrisposto e la Sagrit, dopo aver cambiato la denominazione in “Cirio Holding s.p.a.”, finì così nel possesso della “Cragnotti and Partners Capital Investment NV”. La “Cragnotti and Partners Capital Investment NV” successivamente fu costretta a lanciare un'OPA, acquisendo in definitiva oltre il 90% di azioni della Cirio Bertolli De Rica.

Nel 2004 la Cirio fu rilevata dal gruppo Cooperativo “Conserve Italia”, uno dei più importanti gruppi industriali nel settore conserviero europeo, rafforzando il suo posizionamento di marchio “Made in Italy” con 150 anni di storia ed esperienza.

---

<sup>100</sup> Società meridionale di elettricità

<sup>101</sup> L'IRI venne istituito nel 1933 dal governo fascista, nel dopoguerra, e divenne presto il centro dell'intervento pubblico italiano nell'economia. Negli anni '90 era la settima società mondiale per fatturato e nel 1992 venne trasformata in società per azioni.

## 4.2. Il Gruppo “Cagnotti and Partners”

Sergio Cagnotti era stato l'amministratore delegato di Enimont<sup>102</sup> fino al 1992, anno in cui ottenne finanziamenti dal Banco di Roma e dal Monte dei Paschi di Siena che gli permisero di fondare la merchant bank “Cagnotti & Partners Capital Investment NV”. Appena due anni dopo aver acquisito la Cirio Bertolli De Rica, Cagnotti riuscì a divenire azionista unico della “Cagnotti & Partners Capital Investment NV”, rimborsando i finanziamenti bancari ottenuti. Durante il periodo di acquisizione della società, Cagnotti decise di vendere il marchio Bertolli alla “Unilever” per un importo vicino ai 200 miliardi di lire con l'obiettivo di recuperare importanti risorse finanziarie. Il gruppo Cirio in quegli anni si occupava soprattutto della produzione di prodotti alimentari (latte, pomodoro, olio) ma nel giro di pochi anni, attraverso numerose acquisizioni, cominciò a svilupparsi in numerosi altri settori e mercati.

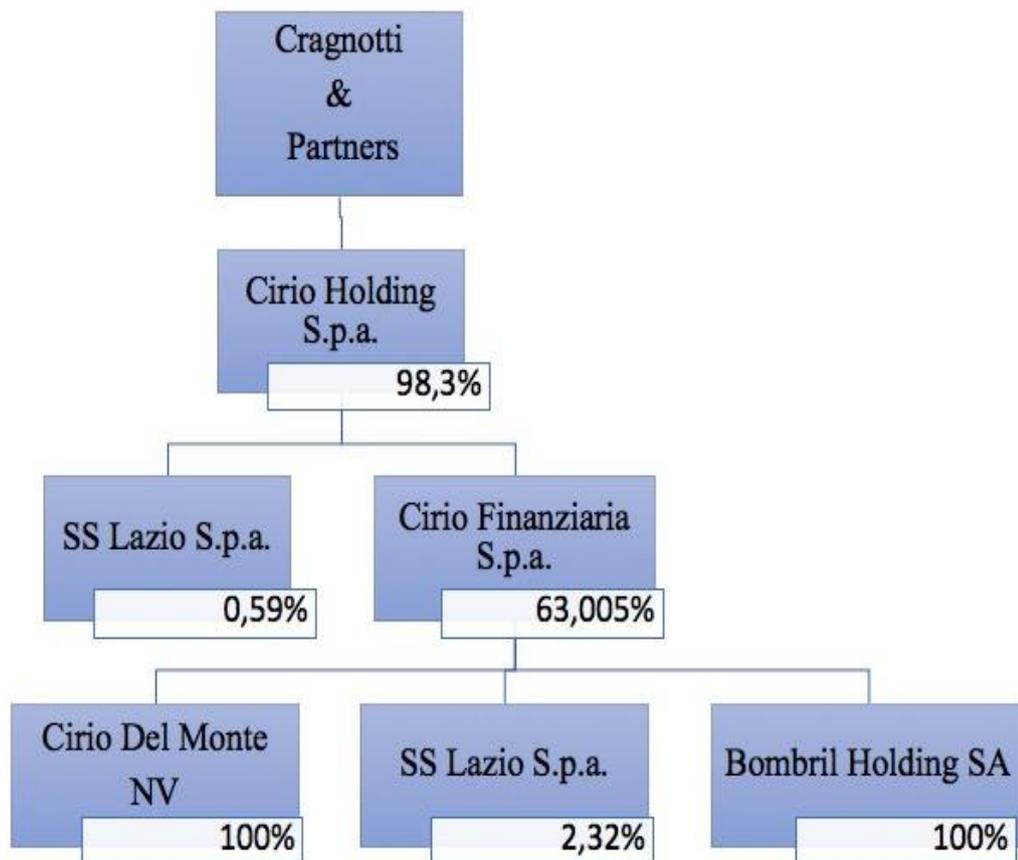
Nel 1993 il gruppo di Cagnotti entrò in possesso del 40% del capitale azionario della Bombril, una società brasiliana attiva nel settore dell'igiene e della pulizia della casa rappresentando nonostante ciò il totale dei diritti di voto, dal momento che il restante 60% era composto da azioni privilegiate. Successivamente alla cessione del marchio Bertolli, era interesse di Sergio Cagnotti espandersi anche nel mercato del latte fresco italiano. Questa strategia venne realizzata attraverso una serie di acquisizioni: nel 1994 vennero rilevate dalla “C & P NV” la “Polenghi” e l'”A.L.A.” per un importo di 293 miliardi di lire e successivamente nel 1998 si perfezionò l'acquisizione del 75% della “Centrale del Latte di Roma” per una cifra complessiva di 80 miliardi. L'intero ramo lattiero caseario del gruppo nel 1999 confluì in Eurolat s.p.a. e fu venduto poi alla Parmalat per 750 miliardi.

Nel 1997 la Cirio Polenghi De Rica perfezionò l'acquisizione di circa il 90% della Società Polisportiva Lazio che appena un anno dopo venne quotata in Borsa attraverso un'offerta pubblica di vendita e sottoscrizione. La situazione economica della Società Sportiva Lazio portò nel corso del 2003 alla delibera di aumento di capitale che il gruppo Cirio in crisi non poté sottoscrivere; ciò determinò l'uscita della SS Lazio dal pieno controllo del gruppo di Cagnotti, che arrivò a detenere in quell'anno una

---

<sup>102</sup> La Enimont fu un'azienda attiva nel settore chimico di breve vita nata da una joint venture tra Eni e Montedison

percentuale di partecipazione nella società calcistica del solo 3% circa. L'operazione più rilevante del Gruppo di Cragnotti avvenne nel 1998 con l'acquisizione della società del Gruppo Del Monte Royal che rafforzò il dominio del gruppo nel settore conserviero.



103

---

<sup>103</sup> Dati: Relazione dei commissari giudiziali del gruppo Cirio Del Monte

### 4.3. La crisi

Il Gruppo Cirio, tra il 1997 e il 2000, assunse grande rilevanza a livello internazionale grazie alle acquisizioni della Lazio (da parte di C&P), della Del Monte (dal gruppo Anglo American Corporation<sup>104</sup>), della Bombril (da parte di C&P; 1999) e infine della Centrale del Latte di Roma. Questa crescita esponenziale richiese ingenti fonti di finanziamento che il core-business del gruppo non era in grado di generare. Le acquisizioni più rilevanti (Bombril, SS Lazio, Del Monte) richiesero il pagamento di 1.240 miliardi di lire (circa 640 milioni di euro) di cui una buona parte necessari per marchi, brevetti e avviamento. Tali operazioni fecero lievitare l'indebitamento totale del Gruppo fino a toccare la cifra di circa 1 miliardo di euro nel 1999.

L'indebitamento della Cirio era formato per lo più da debiti bancari a breve termine ma gli investimenti erano stati effettuati in un'ottica di medio-lungo termine. Per questa ragione nel 2000 prese piede un programma di ristrutturazione del debito che avrebbe dovuto allineare le scadenze dei finanziamenti con quelli dei ritorni attesi. Il Gruppo Cirio varò quindi un piano di emissione di prestiti obbligazionari al fine di reperire dai mercati finanziari i mezzi necessari e di ristrutturare il debito allungando le scadenze degli impegni assunti. Il debito bancario venne di conseguenza trasformato, attraverso sette diverse emissioni, in debito sotto forma di "notes"<sup>105</sup> che nel 2002 arrivò a circa 1,125 miliardi di euro<sup>106</sup>. Tali strumenti vennero collocati soltanto presso banche o fondi di investimento, evitando così tutte le rigide forme di pubblicità richieste per il collocamento al pubblico, in modo da essere quotati però sulla Borsa di Lussemburgo e quindi acquistabili da chiunque. Il susseguirsi continuo di emissioni di strumenti finanziari da parte della Cirio rientrò più in un'ottica di copertura emergenziale del debito in scadenza piuttosto che in un'ottica di programmazione aziendale.

Nel 2002 la Cirio divenne incapace di far fronte ai rimborsi e ai pagamenti degli strumenti finanziari emessi e si concretizzò definitivamente lo stato di insolvenza quando, passato il "periodo di grazia", la Trustee di Londra, preposta alla tutela degli obbligazionisti, dichiarò il default della società. La dichiarazione di default in

---

<sup>104</sup> Repubblica-Cragnotti diventa uomo Del Monte

<sup>105</sup> Vengono chiamati Notes i titoli obbligazionari a breve termine

<sup>106</sup> Rainews-le tappe del crac Cirio

relazione al mancato pagamento delle “notes” scadute si estese poi alle restanti notes emesse (cd. “cross default”).

Con l’intervenuta dichiarazione di default del Trustee<sup>107</sup>, il Gruppo fu costretto a sospendere i pagamenti in linea capitale e gli interessi del debito e stilare un programma di rilancio che fissava due obiettivi principali: recuperare l’efficienza industriale migliorando la redditività e rinegoziare il debito. Per perseguire il primo obiettivo, il Gruppo si affidò alla “Bain & Company Italy”, società di consulenza organizzativa che progettò una dismissione di tutte le imprese non rientranti nel core-business alimentare del gruppo Cirio Del Monte. Il compito di predisporre un programma di ristrutturazione del debito spettò invece alla “Livolsi & Partners s.p.a.” e alla “Rothschild Italia s.p.a.”, entrambe società di consulenza finanziaria.

Durante questo periodo, il presidente presentò le sue dimissioni restando tuttavia nel consiglio di amministrazione e venne nominato nuovo presidente Gianni Fontana; ciò aumentò l’attenzione sul Gruppo Cirio e nel 2003 la Consob richiese la pubblicazione delle scritture contabili relative all’anno 2002, rendendo pubbliche le ingenti perdite e l’evidente stato di dissesto e impugnò il bilancio del 2001 di fronte al Tribunale di Roma, opponendosi alle sopravvalutazioni dei crediti iscritti nell’attivo della Bombril nei confronti della “Cagnotti & Partners”.

---

<sup>107</sup> Il Trustee è colui il quale nell’istituto giuridico del Trust ha l’obbligo di amministrare e gestire i beni o i diritti ricevuti dai disponenti nell’interesse dei beneficiari

**BILANCIO CONSOLIDATO CIRIO FINANZIARIA SpA**

Dati in € '000

CONTO ECONOMICO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Valore della produzione	777.872	808.389	851.292	837.717	1.335.041	1.244.324	1.293.020	1.131.182	1.003.729
Consumi di materie prime e servizi	(635.061)	(667.390)	(691.378)	(676.784)	(1.100.019)	(987.441)	(915.281)	(809.231)	(775.812)
<b>Margine di contribuzione lordo</b>	<b>142.811</b>	<b>140.998</b>	<b>159.915</b>	<b>160.933</b>	<b>235.022</b>	<b>256.883</b>	<b>377.739</b>	<b>321.951</b>	<b>227.917</b>
Altri costi operativi	(7.189)	(4.490)	(6.242)	(6.774)	(9.618)	(15.400)	(34.922)	(29.845)	(15.626)
Costo del lavoro	(78.135)	(72.505)	(78.170)	(83.247)	(140.115)	(180.508)	(256.587)	(225.997)	(124.674)
<b>Margine operativo lordo (EBITDA)</b>	<b>57.487</b>	<b>64.003</b>	<b>75.503</b>	<b>70.912</b>	<b>85.289</b>	<b>60.975</b>	<b>86.230</b>	<b>66.109</b>	<b>87.617</b>
Ammortamenti	(36.708)	(37.835)	(39.908)	(41.459)	(59.289)	(64.949)	(96.550)	(100.794)	(44.507)
Ammortamenti immobilizzazioni immateriali	(19.764)	(20.172)	(20.531)	(20.792)	(29.759)	(39.408)	(62.950)	(69.916)	(15.757)
Ammortamenti immobilizzazioni fisse	(16.944)	(17.663)	(19.377)	(20.667)	(29.534)	(25.541)	(33.600)	(30.878)	(28.750)
Accantonamenti e svalutazioni	(4.483)	(7.087)	(4.776)	(2.114)	(17.913)	(30.400)	(26.664)	(43.042)	(25.885)
Accantonamenti per rischi e altri	(1.298)	(2.109)	(445)	(245)	(7.629)	(13.124)	(15.758)	(21.379)	(12.424)
Svalutazione immobilizzazioni e crediti attivo circolante	(3.100)	(1.603)	(1.629)	(2.837)	(4.881)	(11.403)	(9.952)	(3.959)	(10.281)
Rettifiche di valore di attività finanziarie	(128)	(3.379)	(2.703)	968	(5.407)	(5.873)	954	(17.709)	(3.180)
<b>Reddito operativo (EBIT)</b>	<b>16.295</b>	<b>19.081</b>	<b>30.819</b>	<b>27.339</b>	<b>8.087</b>	<b>(34.374)</b>	<b>(36.984)</b>	<b>(77.727)</b>	<b>17.225</b>
(Oneri)/proventi finanziari	(17.724)	(24.579)	(19.784)	(24.332)	(41.981)	(39.285)	(78.553)	(67.124)	(65.814)
Altri oneri e proventi	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(Oneri)/proventi straordinari	51.775	21.837	9.363	(349)	18.320	201.244	38.093	148.490	(946.122)
<b>Risultato ante-imposte</b>	<b>50.347</b>	<b>16.339</b>	<b>20.397</b>	<b>2.658</b>	<b>(15.574)</b>	<b>127.585</b>	<b>(107.464)</b>	<b>(3.639)</b>	<b>(1.014.711)</b>
Imposte	(24.379)	(7.477)	(9.378)	(1.203)	(9.807)	(26.329)	25.228	23.593	32.575
<b>Risultato netto di Gruppo</b>	<b>25.968</b>	<b>8.862</b>	<b>11.020</b>	<b>1.455</b>	<b>(25.381)</b>	<b>101.256</b>	<b>(82.236)</b>	<b>27.232</b>	<b>(882.136)</b>

Fonte: bilancio consolidato Cirio Finanziaria

**BILANCIO CONSOLIDATO CIRIO FINANZIARIA SpA**

Dati in € '000

STATO PATRIMONIALE (FONTI / IMPIEGHI)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Impieghi</i>									
Attività correnti	277.270	307.388	363.649	403.991	725.600	757.300	877.600	868.000	469.100
Passività correnti	(211.447)	(219.845)	(236.132)	(236.064)	(665.900)	(633.500)	(680.100)	(465.300)	(234.700)
<b>Capitale circolante netto</b>	<b>65.823</b>	<b>87.543</b>	<b>127.517</b>	<b>167.927</b>	<b>159.700</b>	<b>223.800</b>	<b>197.500</b>	<b>402.700</b>	<b>234.400</b>
Immobilizzazioni materiali nette	182.014	206.846	215.867	215.831	464.600	374.800	503.700	444.400	361.900
Immobilizzazioni immateriali nette	149.986	138.803	142.755	132.002	379.100	603.800	948.600	491.400	374.000
Immobilizzazioni finanziarie	7.243	7.858	6.083	52.616	42.000	66.600	12.700	76.400	2.700
<b>Totale attività immobilizzate</b>	<b>339.242</b>	<b>353.507</b>	<b>364.705</b>	<b>400.449</b>	<b>885.700</b>	<b>1.045.200</b>	<b>1.365.000</b>	<b>1.012.200</b>	<b>738.600</b>
<b>Capitale investito</b>	<b>405.065</b>	<b>441.050</b>	<b>492.222</b>	<b>568.376</b>	<b>1.045.400</b>	<b>1.269.000</b>	<b>1.562.500</b>	<b>1.414.900</b>	<b>973.000</b>
Fondo TFR	(24.321)	(24.846)	(25.744)	(27.419)	(35.000)	(15.200)	(17.700)	(12.500)	(13.100)
Altre passività	(52.492)	(33.916)	(22.881)	(12.332)	(66.400)	(65.400)	(101.000)	(99.200)	(137.200)
<b>Capitale investito netto</b>	<b>328.253</b>	<b>382.288</b>	<b>443.597</b>	<b>528.624</b>	<b>944.000</b>	<b>1.188.400</b>	<b>1.443.800</b>	<b>1.303.200</b>	<b>822.700</b>
<i>Fonti</i>									
Banche	172.000	188.880	284.420	349.580	768.340	873.720	742.549	551.570	335.380
di cui a breve	171.831	176.755	202.685	268.913	593.440	654.068	582.388	428.327	234.821
a medio/ lungo	68	12.124	81.735	81.667	214.900	219.652	160.161	123.243	100.559
Debiti verso altri finanziatori	46.833	105.162	5.501	33.313	49.060	145.684	175.944	46.302	27.944
Obbligazioni	0	0	0	0	0	53.207	406.439	723.322	855.409
Altri debiti	237	21	0	20.462	22.254	158.589	239.268	58.906	108.367
<b>Mezzi di terzi</b>	<b>219.070</b>	<b>294.062</b>	<b>289.920</b>	<b>403.355</b>	<b>839.654</b>	<b>1.231.200</b>	<b>1.564.200</b>	<b>1.386.100</b>	<b>1.328.100</b>
Cassa e crediti finanziari verso terzi	(19.831)	(15.137)	(25.500)	(35.786)	(96.113)	(244.546)	(191.401)	(105.164)	(103.600)
<b>Posizione finanziaria netta VERSO TERZI</b>	<b>199.239</b>	<b>278.925</b>	<b>264.420</b>	<b>367.569</b>	<b>743.541</b>	<b>986.654</b>	<b>1.372.799</b>	<b>1.280.936</b>	<b>1.224.500</b>
Crediti verso consociate/controlanti/controlate	(130)	(60.022)	(18.754)	(34.018)	(92.441)	(452.254)	(606.299)	(536.436)	0
<b>Posizione finanziaria netta</b>	<b>199.109</b>	<b>218.903</b>	<b>245.666</b>	<b>333.551</b>	<b>651.100</b>	<b>534.400</b>	<b>766.500</b>	<b>744.500</b>	<b>1.224.500</b>
<b>Patrimonio netto</b>	<b>129.144</b>	<b>163.385</b>	<b>197.931</b>	<b>195.074</b>	<b>292.900</b>	<b>654.000</b>	<b>677.300</b>	<b>558.700</b>	<b>(401.800)</b>
<b>Totale fonti</b>	<b>328.253</b>	<b>382.288</b>	<b>443.597</b>	<b>528.624</b>	<b>944.000</b>	<b>1.188.400</b>	<b>1.443.800</b>	<b>1.303.200</b>	<b>822.700</b>

Fonte: bilancio consolidato Cirio Finanziaria

#### 4.4. L'amministrazione straordinaria

Il piano di ristrutturazione del debito, approvato dal consiglio di amministrazione della Cirio, venne posto al voto dell'assemblea dei possessori delle "notes" a Londra. Il piano, realizzato dalla Rothschild, prevedeva percentuali di recupero degli investimenti diverse per ognuna delle emissioni: per quanto riguarda i bond della "Cirio Holding s.p.a." era prevista la restituzione del 13,5% del debito e la conversione del rimanente in azioni. Il piano fu così rigettato dall'assemblea il 28 luglio 2003 costringendo il Gruppo Cirio a richiedere la dichiarazione di insolvenza. Il Gruppo Cirio depositò il 30 luglio 2003 3 ricorsi richiedendo l'accertamento e la dichiarazione di insolvenza per le società "Cirio Holding s.p.a.", "Cirio finanziaria s.p.a." e "Cirio Del Monte s.p.a.". Per la Cirio Del Monte in particolare venne richiesto, ai sensi dell'art. 3 del d. l. n. 270/1999, l'affidamento della gestione dell'impresa ad un commissario straordinario che avrebbe potuto recuperare l'equilibrio economico attraverso un programma di cessione oppure, preferibilmente per l'impresa, attraverso un programma di ristrutturazione economico-finanziaria. Nell'estate del 2003 ci fu poi un interessamento del gruppo turco "Cukurova"<sup>109</sup> che mise a disposizione le proprie fonti finanziarie per prendersi carico del dissesto. L'assemblea degli obbligazionisti si oppose però ritenendo la proposta del gruppo turco non realizzabile e poco credibile. Nel frattempo venne aperta una nuova indagine dalla Procura di Roma in relazione alla situazione amministrativa della Cirio dal 1998 al 2003.

Dopo aver ricevuto la richiesta di dichiarazione di insolvenza, il tribunale decise di far accedere il gruppo Cirio alla procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, prevista dal d. l. 270/1999, e di non dichiarare quindi il fallimento. Il Ministro delle Attività Produttive, Antonio Marzano, nominò, in seguito all'ammissione alla procedura, i tre commissari: l'avvocato Attilio Zimatore con il ruolo di esperto legale, il dottore Mario Resca come esperto industriale e infine il professore Luigi Farenga come esperto in ambito finanziario. I commissari redassero, nei trenta giorni successivi, una relazione nella quale descrissero le cause della crisi, la situazione economico-finanziario e le possibili vie per il risanamento dell'equilibrio economico dell'impresa. Il progetto realizzato dai commissari

---

<sup>109</sup> Il Gruppo turco Cukurova è un conglomerato industriale operante in vari settori come quello industriale, edile, comunicazioni ed energetico

prevedeva la continuità aziendale, ritenendo gli stessi che l'impresa avrebbe facilmente recuperato l'equilibrio economico-finanziario, avrebbe potuto migliorare la propria redditività e assumere una posizione rilevante all'interno del mercato agroalimentare nazionale. Analizzata la relazione dei commissari, il Ministro delle Attività Produttive diede, nel 2003, parere positivo all'ammissione del gruppo Cirio all'amministrazione straordinaria.

La procura di Roma, intanto, intuendo come cause del crac tutte le acquisizioni che di fatto azzerarono la liquidità del gruppo facendone lievitare l'indebitamento, contestò al presidente Sergio Cragnotti i reati di bancarotta distrattiva, bancarotta preferenziale e truffa. Si decise di affidare l'inchiesta per i reati di bancarotta alla Procura di Roma e l'inchiesta per truffa per il mancato pagamento dei bond alle Procure dei luoghi in cui gli obbligazionisti avevano depositato le varie denunce. I magistrati iniziarono a visionare i verbali del consiglio di amministrazione alla ricerca di altri indagati e a interrogare il management delle banche e dei fondi di investimento coinvolti. La procura scoprì che molti istituti di credito avevano spinto i risparmiatori a sottoscrivere le obbligazioni della Cirio, pur ad alto rischio, e Cragnotti fu così indagato anche per ipotetiche tangenti nei confronti di funzionari pubblici.

Nel novembre del 2003 venne nominato il comitato di sorveglianza con presidente Corrado Calabrò, allora presidente del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (Tar), e un mese dopo fu costituita una nuova società, una s.r.l. che ebbe il compito di procedere al rimborso dei bond Cirio. Il piano di rimborso, accettato dalle banche coinvolte (banca Intesa, Capitalia, Unicredit e San Paolo Imi), prevedeva che gli obbligazionisti fossero soddisfatti tramite versamenti in conto capitale effettuati da parte delle banche alla nuova società.

Oltre a Sergio Cragnotti, nello stesso periodo, finì tra gli indagati anche il presidente della banca Capitalia, Cesare Geronzi. La procura notò, attraverso le indagini espletate, che la Banca di Roma riuscì a recuperare, recando danni agli altri creditori sociali, parte del debito tramite titoli e obbligazioni. Venne perciò ipotizzato in tali operazioni violanti la *par condicio creditorum*, il reato di bancarotta preferenziale.

La procura provò a ricostruire i rapporti tra la Cirio e le varie banche, in particolare con la Banca di Roma e il Banco di Napoli le quali entrarono nella "Cragnotti & Partners" nel 1991. I magistrati scoprirono anche un reale collegamento tra Geronzi,

Cragnotti e la Parmalat di Tanzi, anch'essa in crisi<sup>110</sup> e alla quale Cragnotti aveva ceduto anni prima il ramo lattiero caseario del gruppo Cirio.

I magistrati ipotizzarono che la cessione della Sagrit alla Bombril del 1997 avesse lo scopo di trasferire alla "Cragnotti & Partners" le risorse necessarie per poter liquidare le azioni, facendo rimanere in capo alla società brasiliana elevatissimi crediti verso la "Cragnotti & Partners". Il tribunale, nell'agosto del 2003, nominò i tre definitivi commissari straordinari che avrebbero dovuto risanare il dissesto. I commissari dovettero, in soli quindici mesi, recuperare quanto possibile attraverso un programma di cessione dei complessi aziendali per garantire la soddisfazione dei creditori, salvaguardare i circa diciassettemila posti di lavoro e redigere un piano industriale in grado di aumentare la produttività e la redditività dell'impresa. La Cirio al momento della crisi rappresentava una delle aziende leader nel mercato alimentare nazionale e operava in quattro continenti; per questo motivo era interesse dei commissari lasciare l'impresa in mano a imprenditori italiani e nel contempo bilanciare gli interessi in gioco dei lavoratori e degli oltre trentacinquemila risparmiatori.

Per il commissario Resca, all'epoca amministratore delegato di Mc Donald's Italia, era molto importante l'approvazione del progetto da parte dei manager internazionali del gruppo e soprattutto dei creditori sociali e per questo convincerli della concreta possibilità di risanare il dissesto. I maggiori creditori della Cirio erano grandi istituti di credito ed era loro interesse recuperare quanto possibile dai prestiti erogati; a tal fine avrebbero dovuto permettere ai commissari l'attuazione di vari programmi: il piano di salvataggio, la rimessa in ordine dei conti, la riduzione del debito e la vendita di rami d'azienda. I commissari ritenevano che difficilmente gli azionisti sarebbero stati rimborsati anche in parte, mentre la situazione degli obbligazionisti sarebbe stata affrontata dalle banche che avevano in precedenza emesso i bond della holding.

Il d. lgs. 270/1999, meglio noto come legge Prodi-bis e attualmente in vigore, prevede che sia dovere dei commissari straordinari verificare la realistica possibilità delle società di recuperare l'equilibrio economico e una volta accertato ciò redigono un piano di salvataggio per i creditori sociali. Nel caso in questione, l'imponente lavoro

---

<sup>110</sup> Il crac Parmalat scoppiò nel 2003 quando venne scoperto un ammanco di circa 13 miliardi di euro, occultato dalla società di Tanzi con un falso in bilancio

dei commissari doveva essere portato a termine in tempi molto brevi, appena due mesi, per rispettare i termini stabiliti dalla legge. Essi presentarono al ministero delle Attività produttive una relazione sui fatti che avevano causato il dissesto economico e un piano di risanamento in cui venivano esposti gli obiettivi principali relativi alla salvaguardia del livello occupazionale e alla soddisfazione dei creditori. I commissari si concentrarono nel valorizzare Cirio, Del Monte e Bombril che costituivano i tre marchi più rilevanti del gruppo. Il gruppo di Cragnotti aveva al suo interno diverse attività secondarie che dovevano essere riordinate definendo le relazioni e i rapporti di dare e avere intercorrenti tra loro. Tutte le imprese del gruppo si dimostrarono, dopo attente analisi dei commissari, in equilibrio economico e ciò significava che la crisi del gruppo non riguardava il reparto industriale bensì le fonti finanziarie. La Cirio, la De Rica, la Del Monte e la Bombril infatti erano aziende leader nei loro rispettivi settori e mercati, godevano di un'ottima reputazione ed erano aziende fortemente radicate nelle abitudini dei consumatori.

L'ultima fase di attuazione del programma di risanamento prevedeva lo svolgimento delle aste di vendita dei vari comparti aziendali. Tramite le aste, i commissari poterono decidere i gruppi ai quali trasmettere le attività delle imprese del gruppo Cirio. La Del Monte che possedeva attività in Europa, Medio Oriente ed Africa ricevette la candidatura di sei società, tra cui anche quella di grandi gruppi americani. La Cirio De Rica ne ricevette invece otto, tra le quali Conserve Italia, Divella e La Doria. Affidare ad una di queste tre ultime aziende i marchi Cirio De Rica avrebbe permesso ai tre commissari straordinari di esaudire anche la richiesta che il Governo aveva informalmente rivolto loro ed ovvero di vendere marchi storici del settore agroalimentare italiano, quali certamente erano Cirio De Rica ad imprese nazionali. L'asta presentò però difficoltà rappresentate dal fatto che possibili acquirenti erano interessati all'acquisto soltanto di alcune attività della Cirio De Rica trovandosi in disaccordo con l'idea che questo comparto dovesse essere venduto in maniera non parcellizzata. Invece per la vendita della Del Monte Pacific, che possedeva stabilimenti nelle Filippine, i commissari straordinari decisero di selezionare le candidate in base alla loro credibilità, alla garanzia della tutela dei posti di lavoro e di un'adeguata strategia di lungo periodo. I commissari, oltre a questi fattori e alla prospettiva della continuità aziendale, dovevano ovviamente considerare il prezzo realmente offerto dalle possibili acquirenti per garantire il più alto grado di soddisfacimento possibile agli istituti di credito e ai creditori. Secondo le stime effettuate sulla base dei fatturati

delle varie divisioni, della forza di penetrazione dei marchi nei mercati e della loro capacità di creare utili, si sarebbe potuta ricavare dalla vendita dei marchi una somma vicina ai seicento milioni di euro, alla quale si sarebbero dovute aggiungere quelli ricavati dalla vendita dell'azienda e dei diversi beni della stessa. Nel corso dell'amministrazione straordinaria condotta dai commissari, le banche mantennero un atteggiamento improntato al dialogo e alla collaborazione sperando di riabilitare la loro reputazione danneggiata a seguito dei vari scandali legati alla Cirio, alla Parmalat e alla Giacomelli, scoppiati in quegli anni. I commissari straordinari, con il loro duro e difficoltoso lavoro, sono stati in grado di risanare le imprese del gruppo Cirio e di venderle a nuovi investitori facendole rimanere all'interno del mercato e mantenendo intatta la loro competitività. Come accennato in precedenza, i marchi Cirio e De Rica furono acquisiti nel 2004 dal gruppo agroalimentare "Conserve Italia".

Per quanto concerne le vicende giudiziarie, Sergio Cagnotti fu arrestato nel 2004 unitamente a Cesare Geronzi ed altre 33 persone e successivamente rinviato a giudizio. Nel 2011, il Tribunale di Roma condannò Sergio Cagnotti alla pena di anni 9 di reclusione e Geronzi alla pena di 4 anni di reclusione. Il 10 aprile 2015 la Corte di Appello di Roma confermò la sentenza di condanna per Cagnotti, riducendone la pena da anni 9 di reclusione ad anni 8 e mesi 8 e confermò invece in toto la sentenza di primo grado nei confronti di Geronzi. Il 6 ottobre 2017 infine, la Corte di Cassazione confermò definitivamente la condanna a 4 anni di reclusione per Cesare Geronzi e annullò con rinvio la condanna di Cagnotti per il crac della società in relazione alla vicenda Bombril. Il 26 giugno 2019, la Corte d'Appello di Roma, ha confermato nuovamente la condanna di Sergio Cagnotti alla pena di anni 5 di reclusione.

# CONCLUSIONI

L'impresa, come qualsiasi soggetto economico, può trovarsi per cause diverse in situazione di crisi. Per l'ordinamento una crisi è rilevante soltanto quando l'impresa si trova in stato di insolvenza ed è quindi incapace di far fronte ai pagamenti dovuti ai creditori. Il legislatore ha previsto per le imprese in crisi le procedure concorsuali.

Nel corso dell'elaborato si è affrontata la disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza. L'obiettivo dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza è la *“conservazione del patrimonio produttivo mediante la prosecuzione, riattivazione o anche riconversione delle attività imprenditoriali”*. Essa cerca di bilanciare gli interessi dei creditori, quelli dell'imprenditore in crisi e quello dei lavoratori. La procedura è stata oggetto di ampia critica e forti discussioni anche a livello comunitario ed entrò in conflitto con il Trattato di Roma che prevedeva specificamente il divieto per i paesi membri di offrire aiuti statali a imprese private. Per superare tale conflitto la procedura fu oggetto di riforma nel 1999 con un decreto legislativo che abrogò il testo normativo precedente. Sulla base della disciplina generale della procedura è stata poi elaborata la procedura speciale di ammissione immediata all'amministrazione straordinaria introdotta nel 2003. L'amministrazione straordinaria speciale è riservata a imprese di dimensioni maggiori e i limiti previsti per accedere alla stessa sono ancora più elevati. Nel 2016 il parlamento ha dato la delega necessaria al governo per affrontare la riforma delle procedure concorsuali. Successivamente, nello stesso anno, l'articolo del disegno di legge riguardante la procedura di amministrazione straordinaria è stato oggetto di stralcio e ne è stata affidata la riforma alla Commissione Attività Produttive.

Un esempio di amministrazione straordinaria si ha avuto con la società Cirio. La Cirio venne fondata nel 1875 da Francesco Cirio ed è diventata col passare del tempo un'impresa leader nel mercato conserviero internazionale. Nel 1994 l'impresa venne completamente rilevata dalla società di Sergio Cagnotti *“Cagnotti & Partners”*. Tra il 1997 e il 2000, Cagnotti portò lentamente l'impresa in crisi attraverso una serie di acquisizioni sconsiderate che ridusse sempre di più la liquidità del gruppo. Le acquisizioni causarono un aumento spropositato dei debiti bancari che vennero parzialmente ripagati dall'imprenditore tramite svariate emissioni di obbligazioni fino al momento in cui i debiti divennero talmente elevati da essere insostenibili e la

Consob obbligò il gruppo di Cagnotti a pubblicare documenti informativi e scritture contabili. Una volta emerso l'ingente indebitamento, il tribunale dichiarò l'amministrazione straordinaria su iniziativa dal gruppo stesso e Cagnotti venne indagato dalla procura per bancarotta distrattiva, bancarotta preferenziale e truffa. Sergio Cagnotti venne arrestato nel 2004 e poi condannato nel 2011 dal tribunale di Roma. I commissari straordinari invece riuscirono a risanare le imprese del Gruppo Cirio e a vendere i marchi Cirio e De Rica al Gruppo Cooperativo Conserve Italia. La Cirio, grazie alla procedura, è riuscita a rimanere competitiva e attualmente è presente in circa 60 paesi rappresentando una delle imprese agroalimentari più rilevanti all'interno del mercato internazionale

## BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

Rocca G., Corrado D. (2018) – *“Le amministrazioni straordinarie fra salvaguardia della continuità, tutela dei livelli occupazionali ed efficacia delle azioni di risanamento”*. Odcec (ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili)

Campobasso C.F. (2017) - *“Manuale di diritto commerciale”*. Utet giuridica

Ferri G. (2018) - *“Manuale di diritto commerciale”*. Utet giuridica

Alessi G. (2000) - *“L’amministrazione straordinaria delle grandi imprese”*. Giuffrè

Farenga L. (2005) - *“L’amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza: la fase prodromica di commissariamento giudiziale (c.d. fase di osservazione)”*. Giuffrè

Galioto M. (2003) - *“L’amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza”*. Giuffrè

Azzaro A. (2017) – *“Le procedure concordate dell’imprese in crisi”*. Giappichelli

Danovi A., Montanaro C. (2010) – *“L’amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza; primi spunti di verifica empirica”*

[http://cirio-as.it/attachments/article/2/Relazione\\_al\\_31\\_dicembre\\_2013.pdf](http://cirio-as.it/attachments/article/2/Relazione_al_31_dicembre_2013.pdf)

[https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105098.pdf?\\_1561021673733](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105098.pdf?_1561021673733)

[http://cirio-as.it/attachments/article/3/GruppoCirioDelMonte\\_RelazioneCommissariGiudiziali.pdf](http://cirio-as.it/attachments/article/3/GruppoCirioDelMonte_RelazioneCommissariGiudiziali.pdf)

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01022069.pdf>

<https://www.giappichelli.it/media/catalog/product/excerpt/9788892103481.pdf>

<http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Le-tappe-del-crac-Cirio-ce19a18c-5e05-4797-8fcd-b3e7ca2c2a86.html>

<https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1998/07/14/cragnotti-diventa-uomo-del-monte.html>

<https://www.cirio.it/storia-cirio>

<https://www.ilsole24ore.com/art/crack-cirio-quattro-anni-geronzi-nuovo-processo-cragnotti-AE9nYLgC>

<http://www.consob.it/web/investor-education/la-leva-finanziaria>

<https://www.museodelmarchioitaliano.it/marchi/cirio.php>

<http://www.dirittobancario.it/editoriali/antonio-didone/breve-storia-della-riforma-rordorf>

<https://www.gruppocarige.it/grpwps/wcm/connect/3faa96f9-930b-45bb-b25f-13ed82cd0c97/20190102+AMMINISTRAZIONE+STRAORDINARIA+ITA.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-3faa96f9-930b-45bb-b25f-13ed82cd0c97-mwdPvzR>

<http://www.treccani.it/enciclopedia/cirio/>

<http://www.treccani.it/enciclopedia/amministrazione-straordinaria/>

[http://leg15.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/10/10\\_cap18\\_sch02.htm](http://leg15.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/10/10_cap18_sch02.htm)

## MATERIALE NORMATIVO

Regio decreto n. 267/1942

Decreto-legge n. 26/1979

Decreto-legislativo n. 270/1999

Decreto-legge n. 347/2003

Decreto-legge n. 38/2018

Decreto-legge n. 134/2008

Decreto-legge n. 25/2005

Decreto-legislativo n. 5/2006

Legge n. 155/2017

Decreto-legislativo n. 169/2007

Disegno di legge A.C. 3671 del 2016

Articoli n. 1218-1229, 1256-1259, 1453-1466, 2083, 2195, 2497, 2621, 2622, 2627-2629, 2632-2634, 2741 del codice civile

Articoli n. 26, 70-75, 80 del Testo Unico Bancario (Tub)

Articolo n. 57 del Testo unico della Finanza (Tuf)

Articoli n. 107-109, 119, 120 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea

Corte di Cassazione, civ., sez. VI, Ordinanza 16 maggio 2018, n. 12044