

BANCA D'ITALIA

Temi di discussione

del Servizio Studi

**Tutela dei creditori e riallocazione dell'impresa
nella normativa fallimentare**

di Giuseppe Boccuzzi e Roberto Cercone



Numero 204 - Luglio 1993

BANCA D'ITALIA

Temi di discussione

del Servizio Studi

**Tutela dei creditori e riallocazione dell'impresa
nella normativa fallimentare**

di Giuseppe Boccuzzi e Roberto Cercone

Numero 204 - Luglio 1993

La serie «Temi di discussione» intende promuovere la circolazione, in versione provvisoria, di lavori prodotti all'interno della Banca d'Italia o presentati da economisti esterni nel corso di seminari presso l'Istituto, al fine di suscitare commenti critici e suggerimenti.

I lavori pubblicati nella serie riflettono esclusivamente le opinioni degli autori e non impegnano la responsabilità dell'Istituto.

Il lavoro fa parte del progetto di ricerca sul mercato della proprietà e del controllo delle imprese, promosso dalla Banca d'Italia. I risultati della prima fase della ricerca sono stati esposti e discussi nel corso di un seminario svoltosi presso la Sadiba (Perugia) nei giorni 19-20 marzo 1993.

COMITATO DI REDAZIONE: *GIORGIO GOMEL, EUGENIO GAIOTTI, LUIGI GUIISO, DANIELE TERLIZZESE; SILIA MIGLIARUCCI (segretaria).*

TUTELA DEI CREDITORI E RIALLOCAZIONE DELL'IMPRESA NELLA NORMATIVA FALLIMENTARE

di Giuseppe Boccuzzi (*) e Roberto Cercone (*)

Sommario

La riallocazione della proprietà e del controllo delle imprese può aver luogo anche quando queste versano in situazioni di crisi e può rappresentare una soluzione idonea a valorizzarne il patrimonio organizzativo e produttivo. Nel lavoro vengono analizzate, sul piano della disciplina giuridica e della concreta applicazione, le procedure previste dall'ordinamento italiano per il trattamento delle crisi aziendali, anche con riferimento alle esperienze dei maggiori paesi europei, con il fine specifico di valutare se e come esse influenzino la riallocazione del controllo delle imprese.

La normativa italiana è risultata inadeguata a favorire il risanamento dell'impresa in capo allo stesso imprenditore o attraverso il trasferimento del complesso aziendale a terzi. Nell'interpretazione giurisprudenziale e negli interventi, spesso disorganici, del legislatore, ha acquistato sempre maggiore rilevanza l'obiettivo di assicurare la continuazione dell'attività produttiva per il mantenimento dei livelli occupazionali, a scapito delle ragioni creditorie - che risultano compromesse dalla crisi dell'impresa debitrice e dal procrastinarsi della dichiarazione di fallimento - e della valorizzazione dell'impresa.

L'esame ha mostrato la necessità di una riforma delle procedure di crisi, già oggetto di studio nel corso degli anni ottanta. La nuova disciplina, che potrebbe trarre utili indicazioni dall'esperienza maturata in occasione di recenti provvedimenti normativi (come la legge 33 del 1993 sulla soppressione dell'Efim), dovrebbe porsi come finalità prioritaria la valorizzazione del patrimonio dell'impresa in crisi, eventualmente attraverso la sua riallocazione a terzi, definendo le procedure e i meccanismi operativi più idonei a tale scopo.

(*) Banca d'Italia, Servizio normativa e affari generali di Vigilanza.

Indice

1. Introduzione e sintesi	p.	7
2. Le crisi: i soggetti e gli interessi coinvolti ...	p.	11
3. Cenni sulle normative europee in materia di crisi	p.	16
3.1 Germania	p.	16
3.2 Francia	p.	21
3.3 Regno Unito	p.	25
4. Profili della normativa italiana in materia di crisi	p.	29
4.1 Amministrazione controllata	p.	29
4.2 Concordato preventivo	p.	31
4.3 Fallimento	p.	36
4.4 Amministrazione straordinaria	p.	41
5. L'applicazione delle procedure di crisi in Italia negli anni settanta e ottanta	p.	42
5.1 Le condizioni per l'attivazione delle procedure	p.	45
5.2 Le procedure minori: amministrazione controllata e concordato preventivo	p.	47
5.3 Il regime delle prededuzioni	p.	50
5.4 Gli interventi di sostegno e la "legge Prodi"	p.	53
5.5 Il fallimento	p.	57
6. Liquidazione dell'Efim: una nuova procedura?	p.	58
7. Profili fiscali del trasferimento di aziende in crisi	p.	63
8. Le revocatorie e il comportamento delle banche. Il trattamento fiscale dei crediti verso imprese in crisi	p.	69
9. L'esigenza di una riforma	p.	76
Riferimenti bibliografici	p.	88

1. Introduzione e sintesi¹

Fra le circostanze in cui puo' aver luogo la riallocazione della proprieta' e del controllo delle imprese notevole rilievo riveste quella della crisi aziendale.

Oggetto del lavoro e' l'analisi delle procedure previste dall'ordinamento italiano per il trattamento delle crisi aziendali; la finalita' consiste nel valutare l'incidenza che le norme e le prassi applicative esercitano sul trasferimento delle imprese, nel senso di favorirne o ostacolarne la realizzazione o comunque di influenzarne le modalita' attuative.

Il lavoro prende l'avvio da una riflessione sul concetto di crisi d'impresa (par. 2), che si e' rivelato fortemente controverso sia dal punto di vista economico che giuridico, per la molteplicita' dei fattori che ne sono alla base e per la varieta' delle forme di manifestazione. In questo quadro vengono passati in rassegna gli interessi che sono coinvolti nella crisi d'impresa, tra i quali principalmente quelli che fanno capo al proprietario, alle diverse categorie di creditori, ai lavoratori dipendenti. A queste istanze particolari si aggiunge l'interesse generale alla valorizzazione del patrimonio aziendale, indipendentemente dalla sua distribuzione fra le tre categorie. Nella concreta dinamica delle relazioni tra i soggetti coinvolti nella crisi si registra una conflit-

1. Gli autori ringraziano Marino Perassi che, oltre a fornire osservazioni, ha curato direttamente la parte relativa al fallimento e alle procedure previste nell'ordinamento inglese. Ringraziano altresì Fabrizio Barca, Enrico Galanti e Egiziano Di Leo per i commenti ricevuti su precedenti versioni del lavoro, nonché Tommaso Buffon per il contributo fornito con l'approfondimento delle tematiche sulla procedura del concordato preventivo. Gli autori sono i soli responsabili del contenuto del presente lavoro.

tualita' che porta ciascuno di essi a seguire linee di comportamento volte a massimizzare i propri interessi, i quali non necessariamente coincidono con l'interesse generale. Questi conflitti si compongono nell'ambito di apposite procedure per il trattamento delle crisi d'impresa, che si svolgono sotto il controllo delle pubbliche autorità'.

Vengono, quindi, prese in esame nel paragrafo 3 le normative dei principali paesi europei, con specifico riferimento alle finalità' perseguite dalle procedure e all'esistenza di meccanismi per la riorganizzazione e la riallocazione dell'impresa in crisi. Dall'analisi, ancora in uno stadio preliminare, e' emerso che una precisa scelta di favore per il risanamento dell'impresa e per la tutela dei lavoratori dipendenti, anche a scapito degli interessi dei creditori, e' stata compiuta dalla legislazione francese con la riforma del 1985. L'ordinamento tedesco sembra muoversi nella direzione di favorire la riorganizzazione dell'impresa, tenendo sostanzialmente fuori dalla procedura concorsuale il problema occupazionale.

Nel paragrafo 4 si analizza il diritto fallimentare italiano, avuto riguardo alle finalità' perseguite in via prioritaria e agli istituti che consentono la prosecuzione dell'attività' dell'impresa. Sono state poste in evidenza le insufficienze dell'attuale assetto normativo con riferimento sia alle procedure cosiddette minori (amministrazione controllata e concordato preventivo) sia al fallimento. Quest'ultimo, in particolare, tende a privilegiare la liquidazione atomistica dei beni dell'impresa insolvente, piuttosto che la cessione dell'intera azienda o di singoli rami.

Nel successivo paragrafo 5 si e' posto in rilievo come, rispetto a una originaria impostazione della legge fallimentare diretta alla massima soddisfazione delle ragioni

dei creditori, l'applicazione in sede giurisprudenziale ha portato a un utilizzo delle procedure in funzione della salvaguardia dei livelli occupazionali. Cio' e' avvenuto a partire dagli anni settanta, in presenza di squilibri crescenti nella struttura produttiva, nella situazione patrimoniale e negli assetti proprietari delle grandi imprese. Tale processo si e' tradotto in un'applicazione estensiva dell'amministrazione controllata, con conseguente pregiudizio dei creditori, anche nelle situazioni di sostanziale insolvenza che avrebbero richiesto la dichiarazione di fallimento. Lo stesso concordato preventivo non e' stato utilizzato in un'effettiva ottica di risanamento.

Il legislatore e' piu' volte intervenuto, spesso senza un quadro organico di riferimento, attraverso una "legislazione di emergenza" per il sostegno delle imprese in crisi e mediante l'introduzione di una specifica procedura di amministrazione straordinaria per le crisi di imprese o gruppi di imprese di rilevanti dimensioni. Quest'ultima esperienza viene giudicata negativamente per i risultati non soddisfacenti conseguiti sul piano di un effettivo recupero della produttivita', essendo stata prioritariamente finalizzata alla tutela dell'occupazione a discapito degli interessi dei creditori.

Il paragrafo 6 e' dedicato a una prima analisi della procedura di liquidazione dell'Efim, prevista dal decreto-legge 19 dicembre 1992, 487, convertito nella legge 17 febbraio 1993, n. 33. La disciplina complessiva deriva dalla commistione di disposizioni eterogenee tratte dalle diverse normative concorsuali, sicche' risulta difficoltoso il suo inquadramento sistematico nel panorama delle procedure preesistenti, nonche' l'individuazione delle finalita' perseguite. Merita comunque di essere segnalata la novita' di un approccio al problema della crisi d'impresa, che, anziche' privilegiare aprioristicamente la soluzione liquidatoria o

quella conservativa, si propone di discriminare fra situazioni di risanabilita' e di non risanabilita': il Commissario dell'Efim, in sede di stesura del programma di liquidazione, prevede per le prime il trasferimento a terzi, per le seconde la dismissione delle relative attivita' secondo le procedure indicate nel programma stesso.

Nel paragrafo 7 vengono tracciati alcuni profili del trattamento fiscale delle aziende in crisi. Si sottolinea come sia assente una disciplina organica volta a favorire la riallocazione, mentre non mancano specifiche disposizioni di favore dettate secondo un approccio "caso per caso", ad esempio per il trasferimento d'azienda nell'ambito della "legge Prodi", per i processi di ristrutturazione avviati ex legge 218 del 1990 ("legge Amato") e, da ultimo, per le operazioni poste in essere nell'ambito della procedura di liquidazione dell'Efim. L'analisi ha posto in rilievo l'incongruenza del trattamento tributario del concordato preventivo ai fini dell'imposta di registro e l'esigenza di una sua razionalizzazione, nonche' di una disciplina di favore della cessione d'azienda in qualsiasi procedura essa si realizzi.

Nel paragrafo 8 vengono svolte alcune considerazioni preliminari sul comportamento delle banche nelle crisi aziendali. Si avanza l'ipotesi che la condotta degli enti creditizi non differisca in modo particolare da quella degli altri creditori, mancando di agevolare il trasferimento dell'azienda in crisi ad altro imprenditore. Sembra incidere sul comportamento delle banche sia la disciplina delle revocatorie nell'ipotesi di fallimento successivo all'amministrazione controllata o al concordato preventivo, sia il trattamento fiscale dei crediti verso imprese in crisi. A tale ultimo riguardo sono state vagliate ipotesi di intervento, recentemente riproposte, dirette a riconoscere forme di agevolazione fiscale a fronte del consolidamento di

crediti verso imprese in crisi.

Si conclude quindi prospettando la necessita' di riformare l'ordinamento fallimentare per superare le attuali incongruenze normative e predisporre strumenti volti a valorizzare il patrimonio dell'azienda, specie attraverso la sua riallocazione. Sulle possibili linee di una riforma e' in corso un dibattito da oltre un decennio. Un'apposita Commissione, istituita nel 1984 dal Ministero di grazia e giustizia e presieduta dal prof. Pajardi, elaboro' un progetto che, pur lasciando immutata l'attuale articolazione delle procedure, proponeva modifiche dei vari istituti volte a renderli piu' efficienti, anche in un'ottica di preservazione dell'impresa. Tale iniziativa non ha avuto seguito, cosi' come le altre proposte nel frattempo avanzate dalla dottrina.

In alternativa a una riforma globale della normativa, si potrebbe ipotizzare un intervento circoscritto che, traendo spunto da talune impostazioni metodologiche seguite dalla recente disciplina della liquidazione dell'Efim, sia mirato ad agevolare la riallocazione dell'impresa in crisi (par. 9).

2. Le crisi: i soggetti e gli interessi coinvolti²

La definizione di "crisi d'impresa" e' argomento di particolare complessita' sia in diritto che in economia; non sono mancati i tentativi di individuarne e schematizzarne le varie tipologie. La crisi puo' assumere carattere congiunturale o strutturale, puo' trarre origine da cause

2. Le riflessioni di questo paragrafo sono frutto di una discussione con F. Barca. Si veda anche Baird (1992).

esterne o interne all'azienda e riguardare l'aspetto economico, quello finanziario ovvero entrambi i profili³.

Sul versante giuridico si fa riferimento alle nozioni di insolvenza, temporanea difficoltà di adempiere le obbligazioni, squilibrio tra ricavi e costi della gestione ordinaria.

In linea di prima approssimazione si può partire da un'ipotesi di lavoro che individua la crisi dell'impresa nella manifestazione dell'impossibilità di estinguere i debiti alle scadenze previste. Al manifestarsi di tale segnale possono corrispondere tre situazioni assai diverse:

- A) l'impresa può tornare in condizioni di normalità, adempiendo per intero i propri debiti, senza sostituire la proprietà attuale (per esempio attuando processi di ristrutturazione o solo "aspettando" il riassorbimento della crisi, quando questa abbia carattere di temporaneità); questa ipotesi è assimilabile a quella in cui l'impresa può, con l'attuale proprietà, adempiere le proprie obbligazioni in misura maggiore che a seguito di una riallocazione;
- B) l'impresa può tornare ad adempiere le proprie obbligazioni per intero o comunque in proporzione maggiore, se essa viene riallocata presso terzi (grazie alle ristrutturazioni che essi realizzerebbero o anche solo al cambio della posizione di comando);
- C) l'impresa non ha alcuna possibilità di risanamento né in

3. Brugger (1988) descrive quattro tipologie: le crisi di crescita, le crisi dovute a fattori di rigidità o di decadenza strutturale, le crisi di natura finanziaria; in materia, con specifico riguardo alle modalità di trattamento delle crisi, cfr. pure Coda (1991).

capo all'attuale proprietario ne' attraverso la riallocazione presso terzi, per cui resta l'alternativa di far cessare l'attivita' dell'impresa e di disporne la liquidazione.

Al manifestarsi di una crisi, nel senso prima detto, tutti i soggetti coinvolti sono interessati in modo diverso (hanno convenienze diverse) a seconda di quale sia la reale situazione che a quella crisi corrisponde. E' possibile schematizzare nei seguenti termini gli interessi delle principali tre categorie - proprietario, creditori, lavoratori dipendenti - e l'interesse generale⁴.

- 1) Proprietario. I suoi interessi sono: a) quello di restare proprietario, se egli pensa che la situazione sia quella sub A; b) di restare proprietario anche nelle altre situazioni (B e C), solo se i benefici derivanti da cio' (potere in se'; possibilita' di favorire un progetto intrapreso da un'altra impresa che egli stesso possiede) superano, nelle sue aspettative, i costi (tra cui anche quelli conseguenti all'eventuale dichiarazione dello stato di insolvenza).
- 2) Creditori. Quelli esistenti al momento della crisi hanno interesse, in A, B e C, rispettivamente che resti il proprietario, che cambi il proprietario, che l'impresa venga liquidata.
- 3) Lavoratori dipendenti. Esiste in generale un loro interes-

4. Quella che segue e' una indicazione di massima del quadro degli interessi che vengono in rilievo nella crisi dell'impresa e non ha certamente carattere esaustivo. In particolare, si potrebbe tenere in considerazione anche l'interesse espresso dal management dell'impresa in crisi e distinguere all'interno della categoria dei creditori a seconda del grado di priorita' di cui godono nel soddisfacimento del proprio diritto.

se a non perdere il posto di lavoro perche', se anche si trovano nella possibilita' di trovarne un altro, in quell'impresa hanno realizzato investimenti in capitale umano non sempre "convertibili", e hanno compiuto scelte di localizzazione familiare modificabili solo ad alto costo; tale preferenza e' tuttavia razionale solo nei casi A e B, a meno che i lavoratori non abbiano ragione di ritenere che nel caso C un soggetto terzo (lo Stato) sia disposto a sussidiarli a tempo indeterminato (magari tenendo in vita l'impresa).

A questi interessi specifici si aggiunge un interesse generale alla valorizzazione del patrimonio dell'impresa, della sua capacita' di produrre valore aggiunto, qualunque ne sia poi la distribuzione fra i tre gruppi di soggetti. Valorizzare il patrimonio equivale a non riallocare il controllo dell'impresa, nel caso A; a riallocarlo, nel caso B; a chiudere l'impresa con la vendita dei singoli beni, nel caso C. Al conseguimento della soluzione della crisi che realizza l'interesse generale e che potrebbe dunque assicurare la migliore soddisfazione di tutti gli interessi delle singole categorie fanno ostacolo almeno tre fattori.

In primo luogo, non e' generalmente possibile accertare con precisione quali delle situazioni descritte caratterizzi l'azienda; cio' impedisce di individuare quale sia la soluzione "migliore", cioe' quella che massimizza il valore dell'impresa in vista di una sua redistribuzione fra i soggetti interessati.

In secondo luogo, le diverse categorie di operatori non posseggono contemporaneamente le stesse informazioni sulle reali caratteristiche della crisi, la quale puo' essere quindi percepita e interpretata in modi differenti dai portatori degli interessi coinvolti.

Da ultimo, non sempre e' possibile definire convenzionalmente le modalita' di intervento sulla situazione patologica e soprattutto i criteri di redistribuzione delle risorse ricavabili dall'azienda in crisi. Cio' sia perche' puo' mancare una tale disponibilita' da parte dei soggetti interessati, sia per la complessita' delle condizioni che dovrebbero essere precisate per rendere quelle modalita' effettivamente applicabili a ogni situazione, sia, infine, perche' la disciplina giuridica detta criteri normalmente non derogabili dalla volonta' delle parti in causa.

Di fatto, nella concreta dinamica delle relazioni tra i soggetti coinvolti nella crisi si registra una conflittualita' che porta ciascuno di essi ad assumere linee di comportamento volte a massimizzare i propri interessi (ad esempio minaccia di sospendere o cessare il credito da parte dei creditori; minaccia di sospendere il proprio impegno imprenditoriale da parte dei proprietari; articolazione dei creditori in sotto-classi di soggetti che godono di particolari privilegi, spesso acquisiti proprio nell'aspettativa di una situazione di crisi o nell'imminenza della sua manifestazione).

Un trade-off si instaura, cosi', tra l'interesse dei creditori a una rapida e possibilmente esaustiva soddisfazione delle proprie pretese nei confronti dell'impresa in crisi, l'interesse degli imprenditori alla conservazione dell'azienda e del controllo su di essa, l'interesse dei dipendenti al mantenimento del posto di lavoro⁵.

La salvaguardia di uno di questi interessi partico-

5. L'interesse alla continuazione dell'attivita' dell'impresa puo' estendersi anche ad altri attori del processo economico, quali i fornitori, i venditori, i professionisti, e, in genere, tutti gli operatori che hanno rapporti con essa.

lari puo' impedire la realizzazione dell'interesse generale: una liquidazione affrettata al fine di soddisfare i creditori puo', ad esempio, comportare la dispersione del patrimonio aziendale (se la situazione rivelata dalla crisi e' di tipo A e B); cosi' come la sopravvivenza dell'impresa nelle mani della vecchia proprieta' puo' impedire la valorizzazione del patrimonio (se la situazione e' di tipo B e C).

E' per la soluzione di questi conflitti che nei vari ordinamenti il trattamento delle crisi d'impresa si svolge secondo apposite procedure, sotto il controllo di pubbliche autorita'.

3. Cenni sulle normative europee in materia di crisi

Il rapporto potenzialmente conflittuale tra i diversi interessi coinvolti nella crisi dell'impresa rappresenta un problema che si e' posto ai diversi ordinamenti giuridici, ricevendo diverse soluzioni. In particolare diverse sono risultate le vie per conciliare la protezione dei dipendenti dell'impresa con la posizione dei creditori.

3.1 Germania⁶

Il sistema delle procedure in materia di crisi d'impresa si presenta nell'ordinamento tedesco piuttosto semplificato, in quanto prevede due soli istituti, il fallimento e il concordato preventivo, oltre al concordato fallimentare. Mancano procedure dirette a risanare l'azienda in crisi.

Un istituto assimilabile all'amministrazione controllata italiana, introdotto nel 1914 e utilizzato per risolvere

6. Cfr. Schiavi e Melazzini (1988); Bronzini (1986).

le situazioni di difficoltà in cui si erano trovati numerosi imprenditori nel periodo postbellico, e' sostanzialmente caduto in disuso. Nemmeno l'introduzione del concordato preventivo nel 1927 ha risposto alle esigenze di risanamento e di protezione degli interessi sociali connessi all'impresa, perche' l'istituto e' stato concepito piu' come alternativa alla procedura fallimentare, che come strumento diretto a consentire la prosecuzione dell'impresa. Tuttavia, come si dira', proprio nella disciplina del concordato la giurisprudenza piu' recente ha trovato l'appiglio per creare una sorta di temporanea amministrazione controllata dell'impresa in crisi.

Il fallimento, a cui sono assoggettabili le persone fisiche e giuridiche, salvo specifiche eccezioni (tra le quali enti pubblici e società occulte), puo' essere dichiarato su istanza di parte quando il debitore non sia in grado di adempiere le proprie obbligazioni. La procedura e' gestita con notevole autonomia dal curatore fallimentare, sotto la sorveglianza del giudice fallimentare e con la presenza dell'assemblea dei creditori, considerata il piu' importante strumento di partecipazione dei medesimi alla gestione del fallimento.

E' prevista l'attribuzione al curatore della custodia e dell'amministrazione dei beni del fallito, la sospensione delle azioni esecutive individuali, salvo quelle dei creditori privilegiati, la revocatoria degli atti compiuti dal fallito, la prosecuzione dell'esercizio dell'impresa.

Il concordato fallimentare, che chiude la procedura, richiede il consenso dei creditori chirografari sulla percentuale dei crediti che il debitore offre di pagare loro.

Il concordato preventivo, invece, consente al debitore di evitare il fallimento formulando una proposta

alternativa a scelta tra:

- a) il dilazionamento dei pagamenti dei debiti;
- b) la cessione dei beni con eventualmente conguaglio in denaro, fino a raggiungere un realizzo minimo che consente di soddisfare il 35 per cento delle pretese; se non si raggiunge la predetta soglia, il debitore resta obbligato per la differenza.

La prassi ha introdotto la figura del concordato per gradi, che ricorre quando il debitore, pur non avendo rispettato l'impegno assunto in sede di concordato preventivo, riesce a evitare il fallimento ottenendo condizioni piu' favorevoli.

Dalla presentazione della domanda di ammissione e fino all'apertura della procedura i poteri gestori restano al debitore, ma l'autorita' giudiziaria puo' attribuire a un commissario, in via provvisoria, le stesse funzioni di controllo che gli competeranno nella fase successiva. La giurisprudenza, rendendo ordinaria una ipotesi che il legislatore aveva considerata come eccezionale, ha utilizzato questa disposizione per consentire una sorta di amministrazione controllata dell'impresa a prescindere dall'eventuale ammissione al concordato preventivo, secondo il cosiddetto modello di Colonia, essendo stato il Tribunale di Colonia il primo a sperimentare questa prassi all'inizio degli anni settanta⁷.

Sulla scia del dibattito che fin dalla meta' degli anni cinquanta si e' sviluppato in Germania sull'inadeguatezza del diritto concorsuale e sulla necessita' di una sua rivisitazione, fu istituita nel 1978 una Commissione di

7. Cfr. Bonell (1981, p. 685).

esperti con il compito di studiare un'ipotesi di riforma che, tra l'altro, doveva garantire un maggior rispetto del principio della par condicio, attenuato dal sistema dei privilegi e delle garanzie che assistono i crediti e prevedere una procedura per il risanamento.

A seguito dei lavori della Commissione e del successivo dibattito e' stato formulato un progetto di riforma che prevede un'unica procedura per la crisi dell'impresa, con due possibili esiti: la liquidazione, in tutto o in parte, del complesso aziendale oppure il suo risanamento in capo al medesimo imprenditore o attraverso la cessione anche parziale a soggetti preesistenti o da costituire ad hoc. E' prevista una fase preliminare diretta a verificare se l'impresa sia risanabile.

Costituiscono punti rilevanti della proposta di riforma, che riguardano sia l'ipotesi di liquidazione che di risanamento:

- a) la determinazione dello scopo perseguito dalla procedura, che consiste nella soddisfazione delle pretese creditorie, con liberazione del debitore;
- b) la flessibilita' della procedura, che consente alle parti di optare, in qualunque momento, per una soluzione diversa da quella individuata in precedenza;
- c) l'autonomia delle parti, che si esplica soprattutto, come si dira', nella predisposizione di un "piano di insolvenza";
- d) l'universale applicabilita' a ogni persona fisica o giuridica.

La procedura e' attivabile quando, in via alternati-

va:

- a) il debitore abbia cessato di adempiere gli obblighi scaduti (questa circostanza e' presunta nel caso in cui il debitore abbia semplicemente sospeso i pagamenti);
- b) si possa prevedere che il debitore, alla scadenza degli obblighi assunti, non sara' in grado di adempierli;
- c) il debitore, che sia una persona giuridica, si trovi in una condizione di sovraindebitamento (eccedenza del passivo sull'attivo).

La procedura puo' essere disposta solo su domanda del debitore o di un creditore e non d'ufficio; nell'ipotesi sub b) puo' essere richiesta dal solo debitore.

Il punto centrale dell'architettura normativa consiste nell'ampia autonomia riconosciuta alle parti nella determinazione delle modalita' di svolgimento della procedura, tramite la formulazione di un piano di insolvenza.

Il piano puo' essere presentato dal curatore (se ne ha avuto mandato), da particolari minoranze di creditori, dal debitore o, nel caso di persone giuridiche, da determinate percentuali di partecipanti al capitale dell'impresa in crisi o di finanziatori.

Le parti sono libere di definire l'esito della procedura e, in generale, il contenuto del piano (che puo' prevedere anche moratorie e rinunce a crediti), nel rispetto dei diritti di particolari categorie di creditori. Esso e' approvato con il consenso di tutti i gruppi di creditori e del debitore; e' ammessa l'approvazione a maggioranza, purché ricorrano determinate condizioni che tutelino i diritti dei dissenzienti.

I lavoratori dell'impresa in crisi non partecipano al procedimento, a meno che non vantino pretese creditorie. E' tuttavia previsto un piano sociale che regola il trattamento dei dipendenti, le cui implicazioni patrimoniali sulla procedura devono essere descritte e ricomprese nel piano di insolvenza.

3.2 Francia

Una netta opzione nel senso della salvaguardia del patrimonio delle imprese in difficolta', del mantenimento dell'attivita' e dei livelli occupazionali e' stata compiuta dall'ordinamento fallimentare francese con la riforma introdotta con la legge 85/98 del 25 gennaio 1985 ("riforma Badinter").

La riforma, modificando l'assetto normativo preesistente disegnato con una legge del 1967, ha previsto un'unica procedura, la quale puo' avere due possibili sbocchi: il risanamento dell'impresa a opera dello stesso debitore ovvero mediante la cessione anche parziale; la liquidazione dell'attivo, in caso di impossibilita' di risanamento.

Il momento centrale del nuovo sistema e' rappresentato dalla procedura di "risanamento giudiziario" (redressement judiciaire), finalizzata alla riorganizzazione dell'impresa, sotto il controllo dell'autorita' giudiziaria.

Essa costituisce la prima fase nel trattamento delle crisi, mentre la liquidazione si configura come evento residuale ed eccezionale, da attivare nei casi di esito infruttuoso della procedura di riorganizzazione⁸.

8. Sull'argomento cfr. Siracusa (1986).

Possono essere assoggettati alla procedura gli imprenditori commerciali, le persone giuridiche anche se non svolgono un'attività d'impresa, gli artigiani. Il presupposto oggettivo per l'attivazione del risanamento giudiziario è rappresentato dallo stato di cessazione dei pagamenti, definito come impossibilità di adempiere le obbligazioni con il patrimonio esistente; una definizione che si fonda sullo squilibrio tra elementi attivi e passivi del patrimonio del debitore, non dissimile dallo stato di insolvenza che è il presupposto per il fallimento nel diritto italiano.

L'avvio della procedura può avvenire su domanda del debitore, di un creditore, su richiesta del Procuratore della Repubblica, d'ufficio. Hanno anche un potere di impulso il comitato di fabbrica o i rappresentanti del personale.

Con l'apertura della procedura prende avvio un periodo di osservazione, che può protrarsi fino al massimo di un anno, nel corso del quale il debitore prosegue l'attività produttiva, sotto il controllo e l'assistenza di uno o più amministratori giudiziari nominati dal Tribunale.

Questi ultimi, sotto le direttive del giudice commissario, predispongono il bilancio economico e sociale dell'impresa e, sulla base di esso, formulano le proposte in ordine alla soluzione della crisi. Per tali valutazioni essi si avvalgono dell'assistenza del debitore, del rappresentante dei creditori e del rappresentante dei lavoratori. La decisione in ordine all'esito della procedura (piano di risanamento o liquidazione) è assunta dal Tribunale con apposita sentenza.

Il piano di risanamento ha un contenuto articolato: l'indicazione delle persone che devono vigilare sulla sua

esecuzione, gli obblighi che queste si assumono, le modalita' di finanziamento dell'impresa, l'eventuale riduzione del passivo anteriore alla procedura, le garanzie per la corretta esecuzione del piano, le prospettive in ordine all'occupazione.

Di particolare rilievo e' la circostanza che rispetto agli obiettivi di riorganizzazione dell'impresa, gli interessi dei creditori passano in secondo piano; alla loro tutela e' preposto un rappresentante comune, imposto dall'autorita' giudiziaria; la stessa prosecuzione di attivita' puo' rivelarsi deficitaria, con conseguenti riflessi negativi sulle ragioni dei creditori.

La sentenza che apre la procedura comporta il divieto di effettuare il pagamento di qualsiasi credito sorto anteriormente alla sentenza stessa e ne sospende il corso degli interessi legali e convenzionali; salvo casi particolari, sono pagati alla scadenza i crediti sorti dopo la sentenza, in caso di prosecuzione dell'attivita', ovvero, con assoluta priorita' rispetto agli altri crediti, nei casi di cessione totale dell'azienda e di liquidazione.

I creditori anteriori devono presentare dichiarazione di credito al rappresentante dei creditori, il quale la sottopone al debitore.

La situazione del passivo forma oggetto di controllo da parte del Tribunale, il quale prende atto delle remissioni e dilazioni accettate dai creditori e i termini dei pagamenti.

Se il debitore non adempie agli impegni assunti alle scadenze stabilite i creditori possono chiedere al Tribunale la risoluzione del piano di risanamento e l'apertura di una procedura di risanamento giudiziario che

porta alla cessione dell'azienda o alla liquidazione giudiziaria.

Una specifica tutela endoprocessuale e' riservata ai dipendenti, oltre ai privilegi per il pagamento dei salari e degli stipendi⁹. E' prevista, come detto, la nomina di un rappresentante dei dipendenti; le rappresentanze sindacali partecipano in varie forme ai processi decisionali che riguardano i principali momenti della procedura che si riflettono sugli interessi dei lavoratori (licenziamenti da attuarsi nell'ambito di piani di risanamento, trasferimenti di manodopera presso altre imprese, ecc.)

La legge prevede altresì l'affitto dell'azienda (location gérance), imponendo all'affittuario di acquistare l'azienda medesima entro due anni. Come e' stato osservato¹⁰, tale obbligo conferisce al contratto i caratteri di una compravendita a termine, evitando così che l'affittuario stipuli il contratto allo scopo di saggiare la convenienza dell'azienda prima di acquistarla.

Qualora la procedura di risanamento giudiziario nelle forme previste (continuazione dell'attività, cessione dell'azienda, continuazione con parziale cessione) abbia esito negativo si impone la liquidazione giudiziaria dell'impresa.

A differenza del risanamento giudiziario, lo svolgimento della procedura e' affidato al rappresentante dei creditori. Essa comporta che il debitore venga privato dell'amministrazione e della disposizione dei suoi beni, che vengono liquidati, e che il ricavato viene ripartito tra i

9. Pajardi e altri (1988).

10. Siracusa (1986).

creditori secondo gli ordini di priorit  stabiliti dalla legge.

Il Tribunale puo' autorizzare la prosecuzione dell'attivit  per non piu' di tre mesi. E' prevista la cessione in blocco delle unit  produttive secondo una procedura che prevede la previa consultazione del consiglio di fabbrica o dei delegati del personale.

3.3 Regno Unito

Il fallimento   regolato dall'Insolvency Act del 1985 e del 1986, con cui   stata data una sistemazione organica dell'intera materia. Per quanto riguarda le companies la legislazione contiene principi gi  enunciati dalla normativa societaria introdotta con i Companies Acts. Le recenti leggi hanno innovato le vecchie disposizioni del Bankruptcy Act del 1914.

Le finalit  della normativa inglese in materia di insolvenza delle societ  sono schematizzabili come segue:

- a) facilitare il risanamento delle imprese in difficolt , eventualmente attraverso la dismissione di quelle attivit  che non sono piu' convenienti per l'azienda;
- b) sospendere l'esercizio delle azioni giudiziarie individuali;
- c) privare gli amministratori dei poteri gestori;
- d) impedire le operazioni che possono essere pregiudizievoli per i creditori;
- e) procedere a distribuire il patrimonio del debitore, secondo un preciso ordine di preferenza;

- f) accertare le cause del dissesto e le responsabilità dei dirigenti;
- g) proteggere il pubblico dall'azione scorretta degli amministratori disonesti;
- h) assicurare l'onesta' e la competenza dei soggetti incaricati di gestire la procedura.

La normativa inglese prevede una procedura di amministrazione giudiziaria temporanea (administration order) per le imprese che versino o stiano per trovarsi in una situazione di insolvenza. Cio' serve a concedere un periodo di tempo al riparo dalla pressione delle pretese creditorie, durante il quale si possa esaminare la situazione e valutare la possibilita' di risanare l'impresa o di ricercare soluzioni concordate con i creditori.

La procedura e' disposta con provvedimento della Corte, che sostituisce un amministratore giudiziario agli ordinari organi di gestione dell'azienda. A tal fine deve potersi ritenere che la procedura sia utile a risanare la societa', a raggiungere un concordato con i creditori oppure a realizzare al meglio il patrimonio aziendale.

La soluzione della crisi, elaborata dall'amministratore giudiziario, e' sottoposta all'approvazione dei creditori convocati in apposita assemblea. E' in ogni caso possibile all'amministratore deliberare, con l'autorizzazione della Corte, di aderire all'offerta di rilievo dell'attivita', qualora si debba assumere una decisione rapida, che non consente la consultazione del ceto creditorio.

La procedura fallimentare scatta, invece, quando il debitore si trovi in una situazione di inability to pay

debts, che esprime un concetto di incapacita' di fare fronte alle proprie obbligazioni, comprendente anche le ipotesi in cui l'attivo di una company (assets) è inferiore al passivo (liabilities), tenendo conto anche delle passività eventuali e probabili.

Tale procedura si applica non soltanto agli imprenditori commerciali, ma tendenzialmente a tutti i soggetti (c.d. fallimento civile). Essa si articola essenzialmente in due momenti distinti e successivi: il primo consente al debitore di stipulare con i propri creditori degli arrangements (concordati) per evitare il fallimento; il secondo, che opera qualora non sia realizzato un concordato con i debitori, comporta il vero e proprio fallimento, con la conseguente liquidazione dell'attivo e ripartizione del ricavato.

In questa sede è opportuno evidenziare due peculiari aspetti della legislazione fallimentare inglese, assai differenti rispetto a quella italiana: la discharge e l'interdizione degli amministratori di società insolventi.

Per effetto della discharge il fallito viene liberato, a seguito di un provvedimento del giudice, dai debiti insinuati o insinuabili al passivo, a prescindere dalla percentuale ottenuta dai creditori e indipendentemente dal consenso di questi ultimi. Questo effetto liberatorio non copre alcuni debiti particolari, come le obbligazioni per imposte o derivanti da dolo, colpa ovvero obblighi alimentari.

L'istituto in discorso permette al soggetto di avviare nuovamente la propria attività, come se fosse in bonis, totalmente liberato dagli esiti della procedura concorsuale. Con questo sistema, che non ha eguali nel nostro ordinamento, la procedura fallimentare inglese realizza l'effetto di restituire al mondo degli affari l'imprenditore

fallito.

Con il Company Directors Disqualification Act (1986) è stata introdotta una severissima disciplina sull'interdizione dall'attività di amministratori di società che abbiano violato norme societarie, ovvero nella loro condotta si siano mostrati incapaci di svolgere funzioni direzionali.

In particolare, ciò che caratterizza questa legge è il fatto che - a parte le ipotesi di reati societari o la mancata osservanza degli obblighi di legge verso il Register of companies - il giudice è tenuto a emettere un disqualification order a carico dell'amministratore quando, nel caso di insolvenza di società, accerti "that his conduct as a director of that company (either taken alone or taken together with his conduct as a director of any other company or companies) makes him unfit to be concerned in the management of a company". Il giudice è investito del potere, notevolissimo in una società a economia di mercato, di dichiarare l'amministratore inidoneo ad amministrare in futuro altre società. L'order è emesso a istanza di parte o del ministro competente quando quest'ultimo ritenga di doverla proporre nell'interesse pubblico. Il sistema trova il suo coerente compendio nel Register of Disqualification Orders, registro pubblico che riporta i provvedimenti di interdizione e le eventuali autorizzazioni a riprendere l'attività di amministratore di società.

Il periodo di interdizione dagli uffici direttivi può variare da 5 a 15 anni e la ripresa dell'attività di amministratore di società è condizionata all'autorizzazione del giudice.

Le regole in discorso sono state considerate opportune in un sistema come quello inglese, in cui è necessario tutelare l'azionariato diffuso delle public companies, in

cui l'estrema polverizzazione delle partecipazioni in mano agli azionisti rende arduo un controllo da parte di questi dell'attività del management.

4. Profili della normativa italiana in materia di crisi

L'ordinamento italiano prevede diverse procedure per le imprese in crisi, alcune orientate al risanamento (amministrazione controllata, concordato preventivo per garanzia ed eventualmente anche quello per cessione dei beni quando si mantenga l'unità del complesso aziendale, amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi), altre alla estinzione liquidatoria dell'impresa (fallimento, concordato preventivo per cessione dei beni nel caso di disgregazione dell'azienda a seguito di vendita atomistica, liquidazione coatta amministrativa, della quale non ci si occuperà nel presente lavoro, essendo riservata a talune categorie di soggetti). Al fine di valutare l'adeguatezza di queste procedure per una riallocazione efficiente della proprietà delle imprese e di individuare linee di tendenza e prospettive di evoluzione della normativa, è necessario prima tracciare alcuni profili della disciplina.

4.1 Amministrazione controllata

L'istituto è disciplinato dagli artt. 187-193 della legge fallimentare. L'amministrazione controllata è disposta con decreto del Tribunale, su richiesta dell'imprenditore quando questi si trovi nella temporanea difficoltà di adempiere le proprie obbligazioni e vi siano comprovate possibilità di risanare l'impresa.

La procedura non sospende il decorso degli interessi convenzionali né legali, mentre comporta l'inibizione delle procedure esecutive sul patrimonio del debitore e la

supervisione della gestione dell'impresa da parte di un Commissario giudiziale per un periodo non superiore a due anni; a quest'ultimo puo' essere affidata anche la gestione dell'impresa e l'amministrazione dei beni del debitore.

L'ammissione all'amministrazione controllata e' riguardata come un beneficio a favore dell'imprenditore ed e' subordinata all'esistenza delle seguenti condizioni:

- a) iscrizione nel registro delle imprese da almeno un biennio o dall'inizio dell'impresa, se questa ha avuto una minore durata;
- b) regolare tenuta della contabilita' per la stessa durata;
- c) assenza, nei cinque anni precedenti, di dichiarazioni di fallimento, di concordato preventivo, di condanne per bancarotta, per delitto contro il patrimonio, la fede pubblica, l'economia pubblica, l'industria o il commercio.
- d) meritevolezza dell'imprenditore, intesa come possesso delle qualita' tecnico-professionali idonee a realizzare il risanamento aziendale¹¹.

L'ammissione alla procedura deve ricevere il consenso della maggioranza dei creditori che rappresenti la maggioranza dei crediti, esclusi i creditori aventi diritti di prelazione sui beni del debitore.

L'amministrazione controllata, nelle intenzioni del legislatore, si propone di intervenire prima che la

11. Lo Cascio (1989, p. 62) esclude la rilevanza di generiche qualita' morali dell'imprenditore.

situazione di difficoltà dell'impresa possa consolidarsi in una crisi irreversibile. L'obiettivo consiste nel riconduurre l'impresa nell'ambito della normalità economica; proprio per questo la possibilità di risanamento della gestione deve risultare già prima dell'instaurarsi della procedura e anzi ne costituisce un presupposto.

4.2 Concordato preventivo

Il concordato preventivo, previsto dagli artt. 160-186 della legge fallimentare, presuppone l'insolvenza del debitore ed è volto a tutelare le ragioni creditorie senza il ricorso al fallimento. Anche in questo caso la procedura si configura come un beneficio concesso al debitore, al quale si evitano le incapacità personali derivanti dalla dichiarazione di fallimento.

La proposta di concordato può essere avanzata presso il Tribunale soltanto dal debitore; essa può alternativamente consistere:

- a) nel rilascio di garanzie per il pagamento entro sei mesi dei crediti privilegiati, e di almeno il 40 per cento di quelli chirografari (concordato remissorio);
- b) nella cessione di tutti i beni esistenti nel patrimonio del debitore, purché gli stessi facciano fondatamente ritenere che i creditori possano essere soddisfatti nella misura di cui al concordato remissorio (concordato per cessione).

Sono inoltre ammesse forme atipiche come il concordato misto (caratterizzato dalla combinazione tra la cessione dei beni e l'impegno di pagamento della percentuale), il concordato con cessione dei beni da parte di un terzo non obbligato oppure a favore di un assuntore, che si assume l'obbligo

di pagare la percentuale concordataria.

Per l'apertura della procedura di concordato sono richiesti gli stessi requisiti soggettivi previsti per l'ammissione all'amministrazione controllata; l'accertamento della meritevolezza dell'imprenditore e' rimandato alla fase della omologazione da parte del Tribunale.

La proposizione della domanda di ammissione al concordato produce nei confronti dei creditori sostanzialmente gli stessi effetti del fallimento (divieto di intraprendere o continuare le azioni esecutive sul patrimonio del debitore; sospensione del decorso degli interessi agli effetti del concorso, ecc.).

L'ammissione del debitore alla procedura e' subordinata all'interesse prioritario dei creditori, il che rende l'istituto prevalentemente orientato alla tutela delle ragioni degli stessi. Infatti il concordato preventivo deve essere approvato dalla maggioranza dei creditori votanti, la quale rappresenti i 2/3 dei crediti ammessi al voto.

Una volta approvato dai creditori, il concordato preventivo viene omologato dal Tribunale, previa valutazione:

- a) della convenienza economica di esso per i creditori e per l'efficienza dell'impresa,
- b) dell'adeguatezza delle garanzie offerte (concordato remissorio), o dei beni ceduti (concordato per cessione), al soddisfacimento dei creditori,
- c) della meritevolezza del debitore.

L'ammissione al concordato consente al debitore di mantenere l'amministrazione dei beni aziendali, salva l'auto-

rizzazione del giudice per gli atti di straordinaria amministrazione.

Il concordato preventivo puo' essere funzionale alla conservazione dell'unita' dell'azienda del debitore laddove, nonostante lo stato d'insolvenza, ne sia possibile il risanamento. Proprio con questa finalita' si e' ammesso anche un uso atipico del concordato preventivo, nella specie di concordato remissorio con garanzia atipica¹², costituita dalla stessa consistenza patrimoniale dell'impresa, o dal suo nome commerciale, in maniera tale da consentire, di fatto, al debitore un periodo di moratoria ulteriore.

Al fine di valutare l'ammissibilita' a tale forma di concordato, si e' ritenuto possibile che il Tribunale disponga consulenza tecnica volta ad accertare l'idoneita' del patrimonio a soddisfare le ragioni creditorie nelle percentuali di legge¹³. Va peraltro tenuto conto che il ricorso alle garanzie atipiche non e' concordemente riconosciuto e che molto spesso la valutazione della proposta di concordato si basa sulla mera documentazione allegata dal debitore istante.

12. Trib. Parma 25 luglio 1968, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", 1968, II, p. 876; Trib. Ferrara 20 luglio 1973, in "Il Foro Padano", 1973, I, p. 490; Trib. Bari 4 febbraio 1980, in "Giurisprudenza italiana", 1981, I, 2, p. 138; Trib. Catania 30 ottobre 1982, in "Giurisprudenza Commerciale", 1983, II, p. 555; Id. 5 luglio 1982, in "Il Fallimento", 1983, p. 675; Trib. Genova 4 febbraio 1982, in "Giurisprudenza Commerciale", 1982, II, p. 854; Trib. Vicenza 29 aprile 1985, in "Il Fallimento", 1986, p. 77, con nota critica di Schiavon; Trib. Roma 19 aprile 1988, in "Il Fallimento", 1989, p. 63.

13. App. Firenze 19 marzo 1953, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", 1953, II, p. 393; Trib. Parma 15 febbraio 1964, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", 1964, II, p. 120; Vittori (1974).

Il concordato preventivo puo' costituire uno strumento di conservazione dell'azienda (ma non del suo controllo da parte dell'imprenditore debitore) anche nell'ipotesi di concordato per cessione dei beni, laddove le modalita' attuative consentano di preservare l'unita' del complesso aziendale. Gia' dopo l'ammissione al concordato, il debitore stesso puo' procedere all'affitto dell'azienda, nelle more dell'approvazione e omologazione, che richiedono tempi lunghi¹⁴.

Il concordato preventivo per cessione si configura normalmente (salva espressa clausola di cessione "pro soluto") come un mandato "in rem propriam" ai creditori, cioe' un incarico, ricevuto nel proprio interesse, a svolgere funzioni liquidatorie dei beni, senza la traslazione in capo agli stessi della proprieta' dei beni ceduti¹⁵, che si trasferisce direttamente dal debitore al terzo acquirente.

Appare comunque dubbio che il concordato preventivo, nelle forme applicative consolidate dalla prassi, possa offrire strumenti appropriati per la riallocazione del controllo dell'impresa in crisi. In dottrina si e' osservato come sia puramente teorica l'ipotesi che i creditori eseguano la cessione concordataria conservando l'unita' aziendale (vendendola, locandola, o costituendosi in societa' per

14. Si veda, in dottrina, Amatista (1990).

15. Cass. 25 marzo 1976, n. 2, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", 1976, II, p. 422; Id. 27 giugno 1981, n. 4177, in "Il Fallimento", 1981, p. 904; Id. 28 marzo 1985, n. 2187, ivi, 1985, p. 781; Trib. Roma 5 aprile 1983, in "Giustizia civile", 1983, I, p. 2099; Trib. Foggia 20 gennaio 1979, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", 1979, II, p. 291.

l'esercizio collettivo)¹⁶. Di fatto, il concordato preventivo per cessione si risolve in una liquidazione frazionata dei singoli beni, con soddisfazione minimale delle ragioni creditorie.

Il disfavore del ceto creditorio nei confronti del concordato per cessione e' determinato, in particolare, dall'orientamento della giurisprudenza che ne esclude la risoluzione qualora la liquidazione dei beni consenta la soddisfazione dei crediti chirografari in misura inferiore, anche di molto, a quanto "fondatamente previsto" in sede di ammissione alla procedura¹⁷.

La stessa valutazione di convenienza economica del concordato effettuata dai creditori, in sede di approvazione, ne orienta il contenuto in chiave esclusivamente soddisfattoria delle relative ragioni, non anche di conservazione dell'azienda. Cio' trova riscontro in una recente sentenza della Cassazione, secondo la quale in sede di omologazione il Tribunale, nella scelta tra concordato preventivo e fallimento, deve svolgere una valutazione comparativa in termini di percentuale di soddisfazione dei creditori, mentre la conservazione dell'impresa del debitore non costituisce la finalita' primaria del concordato, ma una mera eventualita' da coordinarsi con l'interesse dei creditori¹⁸. Come e' stato posto in

16. Satta (1990). Si veda anche Di Gravio (1990, p. 568) e Resta (1988).

17. Cass. 5 giugno 1967, n. 1223, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", 1967, II, p. 848; Id. 13 dicembre 1969, n. 3936; Id. 6 settembre 1974, n. 2423; Id. 25 marzo 1976, n. 1073, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", 1977, I, p. 2023; Id. 3 dicembre 1981, n. 5790, in "Il Foro Italiano" 1983, I, p. 1092; Trib. Milano 26 settembre 1985, in "Il Fallimento", 1986, p. 778; Id. 3 maggio 1985, in "Giurisprudenza Commerciale, 1986, II, p. 2146.

18. Cass. 12 luglio 1991, n. 7790.

rilievo, si tratta di un compito non facile per la sommarie-
ta' e l'urgenza del procedimento, che normalmente non
consente al Tribunale di avvalersi dell'accertamento tecnico
per valutare le prospettive di ripresa dell'azienda, ma
soltanto, come detto, per verificare la idoneita' dell'attivo
del debitore a soddisfare le ragioni creditorie.

Di conseguenza, il sindacato di omologazione da parte
del Tribunale di fatto raramente si discosta dalla
valutazione compiuta dai creditori in sede d'approvazione e
verte essenzialmente sulla meritevolezza dell'imprenditore.
Tale requisito, integrato dall'assenza di gravi irregolarita'
nella pregressa gestione dell'impresa, rimarca la
caratteristica della procedura di rappresentare un beneficio
per il debitore, a discapito di valutazioni sulla
conservazione dell'azienda.

4.3 Fallimento

Il fallimento e' disciplinato dagli artt. 1-159 della
legge fallimentare. La procedura si applica ai soli
imprenditori che svolgono attivita' commerciale che si tro-
vino in stato di insolvenza; e' disposta con sentenza del
Tribunale su istanza del debitore stesso, dei creditori, del
Pubblico ministero, oppure d'ufficio.

La dichiarazione di fallimento comporta speciali
incapacita' giuridiche del fallito e, in taluni casi, anche
conseguenze di carattere penale; per effetto della sentenza,
il fallito e' spossessato dei propri beni, i quali vengono
affidati a un Curatore, che opera sotto la sorveglianza del
Giudice Delegato, ai fini della loro liquidazione e del suc-
cessivo riparto del ricavato ai creditori, con prioritita' di
quelli muniti di una causa di prelazione. Il Tribunale puo'
autorizzare, dopo la dichiarazione di fallimento, l'esercizio
provvisorio dell'impresa del fallito, nel caso in cui l'in-

terruzione improvvisa della gestione possa comportare un danno grave e irreparabile al patrimonio da liquidare.

La finalita' essenziale perseguita dalla procedura è la realizzazione del più elevato controvalore sul mercato delle attivita' dell'impresa fallita. La vendita dei beni deve essere effettuata con le modalita' stabilite dal codice di procedura civile in materia di esecuzione forzata, incentrate sostanzialmente sulla vendita all'incanto e senza incanto. Il sistema della trattativa privata e' ammesso, ma solo limitatamente ai beni mobili o alle universalita' di mobili (artt. 106 della legge fallimentare, che riconosce al Giudice delegato ampia discrezionalita' circa le modalita' di svolgimento, nonche' la possibilita' di autorizzare la vendita in massa delle attivita' mobiliari in caso di necessita' o di utilita' evidente); per gli immobili, invece, e' prescritto il ricorso alla vendita con incanto o, a certe condizioni, anche senza incanto, ma sempre nel rispetto delle procedure stabilite dal codice di procedura civile (art. 108 della legge fallimentare). Si tratta, quindi, di un sistema fondamentalmente imperniato sulla liquidazione dei singoli beni e sulla frammentazione delle procedure di vendita.

E' opinione degli interpreti che le norme contenute nella legge fallimentare, oltre a non considerare espressamente l'ipotesi di alienazione dell'azienda dichiarata insolvente, non siano neppure strutturate in modo tale da permettere un agevole processo di alienazione dell'azienda stessa. Si ritiene tuttavia che la vendita dell'azienda in sede di liquidazione dell'attivo fallimentare possa realizzarsi in ogni caso: quando consista di soli beni mobili, grazie all'art. 106, comma 2, che disciplina la vendita in massa; quando sia composta di mobili ed immobili, in forza dello stesso art. 106, comma 2 (sul presupposto della natura mobiliare dell'azienda) oppure secondo le forme della vendita immobiliare disposte dal citato art. 108), in linea con la

prassi prevalente presso i Tribunali fallimentari.

Un particolare vincolo al trasferimento dell'azienda in crisi e' stato posto dalla nuova normativa sulle fusioni e scissioni societarie (introdotta con decreto legislativo 16 gennaio 1991, n. 22, attuativo delle direttive CEE 78/855 e 82/891), la quale non consente la fusione , ne' la scissione alle societa' sottoposte a procedure concorsuali ne' a quelle in liquidazione che abbiano iniziato la distribuzione dell'attivo (artt. 2501, comma 2 e 2504 septies, comma 2, c.c., come modificati dalla citata legge 22 del 1991). Si tratta di una norma fortemente penalizzante che, se puo' trovare qualche motivazione nel caso di fallimento, appare del tutto ingiustificata nell'ipotesi di procedure minori, specie l'amministrazione controllata, che presuppone la recuperabilita' dell'impresa alla gestione ordinaria.

Il tendenziale favore della legge fallimentare per le soluzioni liquidatorie della impresa insolvente rispetto a ipotesi di continuazione dell'attivita' e di cessione dell'azienda si puo' desumere dal contenuto dell'art. 90, comma 1, della legge fallimentare, secondo il quale la prosecuzione dell'esercizio dell'impresa del fallito puo' infatti essere disposta dal Tribunale qualora "dalla interruzione improvvisa puo' derivare un danno grave e irreparabile"; si tratta in sostanza di circostanze che appaiono piuttosto particolari ed eccezionali rispetto alla ipotesi ordinaria della liquidazione dell'attivo¹⁹.

L'esercizio provvisorio comporta ovviamente l'impossibilita' di sottoporre a liquidazione i beni necessari

19. Nella Relazione al Re (n. 19) di accompagnamento alla legge fallimentare del 1942 si legge che il legislatore ha considerato "con particolare sfavore questo istituto".

all'esercizio dell'impresa²⁰, ma non vi è uniformità di opinioni in merito a quali beni possano essere sottratti alla liquidazione. Secondo una prima interpretazione restrittiva della norma sull'esercizio provvisorio, si tratterebbe solo dei beni indispensabili all'impresa²¹. Secondo un altro orientamento, il criterio dovrebbe basarsi sul confronto fra l'utile riveniente da una vendita immediata dei beni e quello relativo all'esercizio provvisorio, sottraendo alla liquidazione tutti i beni utili all'esercizio e la cui mancanza potrebbe comportare un livello produttivo meno elevato²².

E' tuttavia previsto che il principio della liquidazione atomistica dei beni sia derogabile a favore della vendita in massa delle attività mobiliari "in caso di necessità o di utilità evidente" (art. 106, comma 2, legge fallimentare), cioè quando vi sia la possibilità, per il curatore, di spuntare prezzi più elevati rispetto all'utilizzo delle forme tradizionali di cessione.

La scelta fra la soluzione liquidatoria atomistica e la vendita in blocco dovrebbe essere guidata dalla logica della convenienza economica, in modo da garantire il maggior introito della procedura fallimentare²³, tenendo conto degli

20. Bonsignori (1974).

21. Andrioli (1967).

22. La stessa dottrina osserva infine che le vendite effettuate dal fallimento nel caso dell'esercizio provvisorio al fine di ridurre l'organizzazione aziendale si configurano come vendite fallimentari, con intenti liquidatori, diversamente invece dalle operazioni poste in essere per rinnovare o sostituire gli impianti della stessa azienda, che si configurano come atti ordinari di impresa; sul punto cfr. Rivolta (1969).

23. Così espressamente Rivolta (1973), p. 83, con particolare riguardo a p. 84. In giurisprudenza è da segnalare la massima di Cass. 27 novembre 1971, n. 3461, secondo la quale: "il giudice delegato può disporre la vendita

oneri relativi alle vendite stesse.

La dottrina sostiene in particolare la totale estraneità delle esigenze dei dipendenti l'impresa fallita, dei partecipanti agli utili o dei consumatori rispetto alle scelte degli organi competenti a decidere sulla alienazione dell'azienda²⁴.

Un mero calcolo matematico cui non è estranea la valutazione della "eventuale responsabilità" per inesecuzione di contratti di impresa assunta a carico della massa: responsabilità che la vendita in blocco dell'azienda, con il conseguente trasferimento dei contratti inerenti ad essa, può permettere di evitare²⁵.

Se la logica del maggior prezzo deve guidare le opzioni fra vendita dell'azienda in blocco e liquidazione dei singoli beni, un criterio non differente dovrebbe essere seguito in sede di alienazione dell'azienda con la conseguente cessione al miglior offerente.

In tale contesto interpretativo ha destato molte polemiche il decreto del Tribunale di Savona²⁶ che nel 1978 ha preferito una offerta di acquisto dell'azienda fallita di minor importo in denaro, ma che garantiva la riassunzione di un congruo numero di lavoratori; secondo i giudici la creazione di un certo numero di posti di lavoro è un elemento da

(Continuazione nota 23 dalla pagina precedente)
unitaria dell'azienda, ove la ritenga vantaggiosa per il fallimento".

24. Rivolta (1973).

25. Cfr. Rivolta (1973).

26. Trib. Savona 19 ottobre 1972, in "Giurisprudenza Commerciale", 1979, p. 250 e ss., con nota di Domenichini, Vendita fallimentare al minor offerente?

tenere nella massima considerazione per orientare le scelte degli organi preposti al fallimento, al pari della valutazione economica della cessione.

4.4 Amministrazione straordinaria

La procedura dell'amministrazione straordinaria e' stata introdotta con DL 30 gennaio 1979, n. 26, convertito nella legge 3 aprile 1979, n. 95, con il fine di garantire la continuazione dell'esercizio della grande impresa o dei gruppi di imprese in crisi, in modo da salvaguardare i livelli occupazionali e favorire la riallocazione delle parti sane del complesso aziendale presso un nuovo soggetto imprenditoriale che abbia le capacita' e gli strumenti per gestirle in modo produttivo.

La procedura viene attivata con decreto del Ministro dell'industria, di concerto con il Ministro del tesoro; possono essere assoggettate a essa le imprese che:

- a) impiegano almeno 300 addetti;
- b) presentano una esposizione debitoria che soddisfa la duplice condizione di essere almeno pari a 58,076 miliardi di lire e superiore a 5 volte il capitale versato e risultante dall'ultimo bilancio approvato²⁷;
- c) versano in stato di insolvenza o abbiano omesso il pagamento di almeno tre mensilita' di retribuzione; entrambe le situazioni devono essere dichiarate giudizialmente.

27. Si prescinde dalla verifica del predetto requisito, quando all'impresa sia imposto da decisioni comunitarie adottate a norma degli artt. 92 e 93 del trattato CEE di restituire allo Stato, a enti pubblici o a societa' a prevalente partecipazione pubblica una somma non inferiore al 51 per cento del capitale versato e comunque non inferiore a 50 miliardi di lire (DPR 1 marzo 1992, n. 195, art. 20).

Il termine ordinario della procedura e' di due anni, ma - in considerazione delle finalita' dell'istituto - e' prevista la possibilita' di prorogarlo, specie quando siano in corso "soluzioni imprenditoriali e gestionali che realizzano un'adeguata salvaguardia dei patrimoni aziendali e dei livelli occupazionali" (art. 2, comma 3, della legge 95 del 1979).

E' compito del Commissario straordinario predisporre un piano di risanamento, coerente con gli indirizzi di politica industriale. La legge raccomanda poi che venga preservata, per quanto possibile, l'unita' dei complessi operativi, compresi quelli da trasferire²⁸.

Ai fini della cessione delle aziende, dei complessi aziendali o degli impianti e' previsto l'intervento di societa' consortili nonche' la garanzia dello Stato per i debiti contratti durante la procedura con enti creditizi per il finanziamento della gestione corrente e per la riattivazione ed il completamento di impianti, immobili ed attrezzature industriali. Sono previste infine modalita' semplificate di trasferimento dei complessi aziendali unitamente ad agevolazioni fiscali.

5. L'applicazione delle procedure di crisi in Italia negli anni settanta e ottanta

Dal quadro sin qui delineato risulta chiaramente che le procedure concorsuali tradizionali sono state originariamente orientate, in Italia, a garantire il soddisfacimento dei creditori dell'impresa in crisi secondo il principio della par condicio creditorum.

28. Sulle varie modalita' dei trasferimenti aziendali, cfr. Tarzia (1991).

I sistemi di disciplina delle crisi aziendali sono destinati a essere messi alla prova, rivelando insufficienze e inadeguatezze, proprio nei momenti di congiuntura economica sfavorevole, quando di essi si fa un uso piu' intenso e piu' produttivo di significativi impatti sulla struttura economica.

Non e' pertanto un caso che la normativa introdotta con la legge fallimentare abbia manifestato i propri limiti a partire dagli anni settanta, in presenza di squilibri crescenti nella struttura produttiva e nella situazione patrimoniale e negli assetti proprietari della grande impresa, quando e' divenuta centrale la questione della valorizzazione delle imprese in crisi, della valutazione circa l'opportunita' di preservare l'unita' di tali imprese, sotto il controllo della proprieta' originaria o di una nuova, a seguito della riallocazione. La preminenza assunta da questo obiettivo ha prodotto una profonda modifica dell'ordinamento in tre direzioni:

- a) un crescente impiego e un adattamento delle procedure minori dell'amministrazione controllata o del concordato preventivo a scapito del fallimento²⁹;
- b) una copiosa produzione di leggi a sostegno dell'impresa;
- c) l'introduzione della nuova procedura dell'amministrazione straordinaria.

L'evoluzione della normativa e della prassi giurisprudenziale non pare tuttavia essersi indirizzata a creare

29. Cfr. D'Alessandro (1992), per il quale gli stessi giudici, sensibilizzati dalle istanze "sociali", hanno attivato con estrema parsimonia l'istituto del fallimento anche di fronte a situazioni di dissesto conclamato, privilegiando la soluzione di utilizzare il più a lungo possibile l'intera sequenza delle procedure minori.

gli strumenti per consentire una migliore valorizzazione delle imprese in crisi nel senso discusso al paragrafo 2, rendendo piu' rapido ed efficiente il processo di riallocazione del controllo quando esso fosse apparso opportuno. Essa si e' piuttosto indirizzata all'obiettivo di conservare l'impresa e i livelli occupazionali messi in pericolo dalla crisi.

L'ingresso di questo nuovo interesse di "conservazione" nel mondo delle procedure concorsuali ha prodotto una frattura nell'originaria coerenza della disciplina. In particolare, le procedure minori sono state piegate ad assicurare la sopravvivenza dell'impresa a beneficio degli interessi occupazionali e sociali connessi alla continuazione dell'impresa stessa, piuttosto che a garantirne il recupero sul piano dell'efficienza economica. Strumenti che avrebbero dovuto realizzare il risanamento dell'impresa hanno costituito così momenti di passaggio per crisi che già presentavano tutti i caratteri della irreversibilità, allo scopo di ritardare il provvedimento piu' traumatico del fallimento. Questa tendenza, che ha incontrato il favore dell'interpretazione giurisprudenziale, ha di fatto trasformato le procedure minori in strumenti di salvataggio dell'imprenditore insolvente piuttosto che di recupero dell'azienda in crisi³⁰.

Consideriamo dunque separatamente come si e' evoluta l'interpretazione delle norme sui presupposti per l'attivazione delle procedure (par. 5.1), alcuni profili

30. In realta', nel quadro di un corretto uso delle procedure minori, tra i due obiettivi (tutela dei creditori e conservazione dell'azienda) non vi dovrebbe essere antinomia; anzi, l'uno dovrebbe presupporre l'altro, dal momento che il risanamento dell'impresa, implicando la conservazione dei valori aziendali, ha riflessi normalmente positivi anche per i creditori; cfr. Maffei Alberti (1988, p. 911).

applicativi delle stesse (par. 5.2) e un aspetto che ha assunto particolare rilievo nell'adattamento del loro impiego (par. 5.3). Nel paragrafo 5.4 vengono quindi discussi finalita' e limiti dell'amministrazione straordinaria, mentre il restringimento dell'ambito di impiego del fallimento viene affrontato nel paragrafo 5.5.

5.1 Le condizioni per l'attivazione delle procedure

Al fine di avviare una procedura che consenta di assumere iniziative capaci di valorizzare il patrimonio costituito dall'impresa, e' essenziale l'individuazione della natura della crisi. Come si e' visto nel paragrafo 2, tale individuazione e' nella realta' assai poco agevole; ma e' proprio dagli strumenti che si adoperano per rendere l'accertamento dei caratteri della crisi il migliore possibile che deriva la qualita' della normativa per le crisi aziendali.

La disciplina fallimentare italiana individua due nozioni di crisi: lo stato di insolvenza e la temporanea difficolta' di adempiere. Il primo costituisce presupposto indefettibile del fallimento e del concordato preventivo, la seconda e' richiesta per l'amministrazione controllata.

In particolare, il requisito della temporanea difficolta' di adempiere ha offerto grandi difficolta' di interpretazione³¹, soprattutto se posto in relazione con la nozione di stato di insolvenza, consentendo agli esegeti di oscillare tra una concezione cosiddetta finanziaria e una concezione economica. La prima, piu' aderente alle intenzioni del legislatore, ricollega la difficolta' a un temporaneo squilibrio nei flussi finanziari positivi e negativi dell'azienda, in presenza di un sostanziale equilibrio

31. Tra gli altri Casella (1991).

economico e patrimoniale; la seconda, ispirata soprattutto dalla giurisprudenza e diretta ad assicurare una maggiore estensione applicativa alla procedura, intende la difficulta' ad adempiere come vero e proprio stato d'insolvenza, pur se regredibile³².

La distinzione tra temporanea difficulta' e stato di insolvenza non risiede dunque nella diversa tipologia della crisi dell'impresa, bensì nella distinta gradazione del medesimo fenomeno di patologia economica e più precisamente nel carattere di temporaneità o definitività che esso assume; lo stato di insolvenza propriamente detto, caratterizzandosi come condizione irreversibile, esclude ogni possibilità di risanamento dell'impresa, dando così ingresso inevitabile alle procedure del concordato e del fallimento.

Ma anche la definizione di irreversibilità della crisi presenta aspetti problematici. Si è sostenuta, in particolare, la sostanziale reversibilità anche delle crisi che investono "in modo più incisivo le prospettive di sopravvivenza dell'impresa, la sua capacità di produrre ricchezza, invece che distruggerla"³³. Infatti anche una crisi di tipo strutturale può essere superata tramite progetti di ristrutturazione e quindi può convertirsi in un problema di reperimento delle risorse finanziarie necessarie ad attuare la riorganizzazione aziendale^{34 35}.

32. Così la giurisprudenza prevalente; tra le tante, cfr. Cass. 4370 del 1977, 3082 del 1976, 4216 del 1976.

33. Ceccherini (1988, p. 936); nel medesimo senso del testo anche Brugger (1988, p. 399).

34. Osserva Ceccherini (1988, p. 936) che "anche una crisi meramente finanziaria, e dunque strutturale, dell'impresa non è per ciò stesso necessariamente irreversibile, potendo talvolta essere superata attraverso una ristrutturazione, e traducendosi così in un problema di investimenti e relativi costi".

In questa prospettiva la condizione dell'irreversibilita', e quindi l'ambito di incidenza del fallimento, acquisterebbe una dimensione piuttosto ristretta, dovendo ritenersi sussistente solo quando la crisi aziendale abbia acquisito un'estensione o una profondita' tale da rendere economicamente non conveniente qualsiasi tipo d'intervento di recupero. Questa impostazione, ampliando le ipotesi in cui si ritiene praticabile il risanamento dell'impresa, accentuerebbe di fatto il carattere residuale che il ricorso allo strumento liquidatorio ha assunto: vi e' il fondato rischio che essa conduca a privilegiare la continuazione dell'impresa non solo rispetto agli interessi dei creditori, ma anche indipendentemente da una valutazione dell'effettiva efficienza economica di tale continuazione.

5.2 Le procedure minori: amministrazione controllata e concordato preventivo

L'esperienza applicativa, da un lato, ha messo in luce l'ambiguita' nella formulazione di alcuni presupposti dell'amministrazione controllata e, dall'altra, ha determinato un sensibile arricchimento delle finalita' della procedura, che non sempre si sono rivelati coerenti tra di loro e con l'originario obiettivo di tutela degli interessi creditori.

L'ampliamento dell'area di applicazione della procedura, con l'estensione anche alle imprese per le quali appaiono piu' sfumate le prospettive di risanamento, ha potuto avere luogo interpretando, come si e' detto, il requisito della temporanea difficolta' di adempiere come insolvenza circoscritta nel tempo e regredibile. L'ampliamento e'

35. D'altra parte l'ordinamento positivo ammette la prosecuzione dell'attivita' imprenditoriale, anche in presenza di una crisi irreversibile connotata dallo stato di insolvenza, come avviene nel fallimento e nell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi.

stato coerente con il riconoscimento della meritevolezza di tutela a interessi diversi da quello tradizionale del ceto creditorio e comunque estranei al disegno normativo originario e relativi piuttosto alla conservazione del complesso aziendale e al mantenimento dei livelli occupazionali.

Il concreto utilizzo della procedura al fine strumentale di garantire la permanenza in vita dell'impresa, anche in assenza di plausibili prospettive di ripresa, ha indotto la dottrina a parlare di un uso alternativo dell'amministrazione controllata³⁶, come espediente diretto a procrastinare la dichiarazione di fallimento dell'impresa, anche in presenza dei presupposti di quest'ultima³⁷.

La continuazione dell'attività, concedendo un certo respiro alla gestione dell'azienda, potrebbe consentire un miglioramento dei suoi risultati evitando che la riallocazione proprietaria abbia luogo proprio quando essa, a ragione della crisi, incontra maggiori difficoltà a essere realizzata. Mancano tuttavia nella procedura le previsioni e gli strumenti affinché si possa valutare se tale ripresa dei risultati economici possa realizzarsi effettivamente e consolidarsi sotto la direzione degli attuali amministratori.

36. Cfr. Gambino (1979) e Lo Cascio (1992, pp. 13-14), secondo il quale "la funzione dell'amministrazione controllata non è più inquadrata in uno strumento di superamento della difficoltà momentanea in cui si trova l'impresa e nell'attuazione di un programma di risanamento della stessa, ma in un mezzo di conservazione dell'unità e dell'integrità aziendale, in attesa del verificarsi delle condizioni che rendano possibile la sua cessione a terzi". Circa l'uso sociale delle procedure minori e la necessità di rivalutare lo strumento tradizionale del fallimento per contenere "il danno sociale provocato dall'insolvenza", cfr. anche Apice (1992).

37. Cfr. Ghia (1987); Fruscio (1989).

La legge 391 del 1978, che ha modificato l'art. 187 della legge fallimentare, elevando a presupposto della procedura la possibilita' di risanamento dell'impresa, se da un lato ha precisato l'ambito di applicazione della procedura, dall'altro non ha chiarito se il risanamento possa avvenire anche attraverso la riallocazione dell'impresa presso terzi.

L'"uso alternativo" comporta un grave pregiudizio delle ragioni dei creditori, non solo per il progressivo depauperamento della consistenza patrimoniale dell'azienda, ma anche per il regime delle "prededuzioni" nel caso di successivo fallimento che, come si dira' in seguito, comporta la posposizione dei creditori precedenti l'amministrazione controllata rispetto a quelli successivi.

Per quanto riguarda il concordato preventivo - che, come detto, potrebbe rappresentare anch'esso un utile strumento per la conservazione dell'azienda in capo allo stesso imprenditore insolvente (concordato per garanzia) o al terzo cessionario o al cosiddetto assuntore (concordato con cessione dei beni) - di fatto ha prodotto risultati in buona parte dei casi incoerenti con detta finalita'.

I requisiti di ammissibilita' alla procedura sono orientati alla meritevolezza del soggetto imprenditore relativa ai suoi trascorsi (ad esempio meritevolezza sotto il profilo della corretta gestione dell'impresa, assenza di condanne penali), anziche' all'oggetto (impresa), cioe' alla oggettiva possibilita' di recupero dell'impresa da parte di quell'imprenditore o di un altro. Ne e' riprova la circostanza che il soggetto legittimato a chiedere il concordato preventivo e' lo stesso imprenditore, mentre vi possono essere altri soggetti interessati alla attivazione della procedura. Un ulteriore fattore di rigidita' e' rappresentato dai tempi lunghi necessari per ottenere la sentenza di

omologazione (dai 12 ai 18 mesi), durante i quali la sorte finale dell'azienda resta sospesa nell'incertezza.

5.3 Il regime delle prededuzioni

Un altro aspetto cruciale connesso all'applicazione delle procedure minori attiene alla possibilita' che l'impresa ha di contrarre nuovi debiti e al conflitto di interesse che si crea tra questi nuovi debitori e quelli gia' in essere.

Nella fase successiva all'ammissione alle procedure di amministrazione controllata e di concordato preventivo la possibilita' per l'impresa di ottenere credito da banche e fornitori, e quindi le stesse prospettive di sopravvivenza della medesima, sono strettamente dipendenti dal trattamento che a tali crediti sara' riservato nel caso in cui la procedura sbocchi in un fallimento³⁸. Questa circostanza ha spinto la giurisprudenza a elaborare il principio della consecuzione delle procedure, in forza del quale le obbligazioni contratte nel corso della procedura minore, avendo il rango di debiti di massa, fruiscono della prededuzione e quindi vengono estinte, al momento della ripartizione dell'attivo, prima che siano soddisfatti i creditori dell'impresa preesistenti all'inizio della procedura stessa.

L'ammissibilita' della prededuzione e' pero' questione controversa, quantomeno per il concordato preventivo.

Nel caso dell'amministrazione controllata puo' ri-

38. Così' Lenzo (1990).

tenersi consolidato l'orientamento giurisprudenziale³⁹ che riconosce la prededucibilita' - in sede di successivo fallimento - ai debiti contratti dopo l'ammissione alla procedura; a questi debiti viene cosi' applicato estensivamente l'art. 111, comma 1, n. 1, della legge fallimentare, che, in sede di ripartizione dell'attivo, riconosce prioritari ai debiti contratti per l'amministrazione del fallimento o per l'"esercizio provvisorio" dell'impresa, rispetto a tutti gli altri, per quanto assistiti da diritti di prelazione⁴⁰.

L'interpretazione estensiva si fonda sul nesso di consecuzione che viene istituito tra l'amministrazione controllata e il successivo fallimento, considerati come due fasi di un processo unitario, destinato nel suo complesso a fronteggiare il dissesto dell'impresa (in sostanza si riscontra nell'amministrazione controllata la stessa funzione istituzionale assolta dall'"esercizio provvisorio" nel fallimento).

La giurisprudenza di legittimita' - in costante

39. Da Cass. Sez. Un. 14 ottobre 1977, n. 4370, fino a Cass. 16 novembre 1989, n. 4892, Cass. 18 ottobre 1990, n. 10167, e Cass. 21 dicembre 1990, n. 12157; cfr. anche Cass. 22.10.1991, n. 11208, in "Giustizia civile", 1992, I, p. 1519, con nota critica di Didone, Sulla prededucibilita' dei crediti sorti durante l'amministrazione controllata nel fallimento consecutivo.

40. Sull'argomento cfr. D'Alessandro (1992), il quale contesta l'indiscriminata prededucibilita' dei crediti sorti durante l'amministrazione controllata, in quanto tra l'altro fondata sull'interpretazione estensiva di una norma eccezionale quale e' quella dettata dal comma 1 dell'art. 111 legge fallimentare; in senso critico verso il regime delle prededucibilita', che discrimina tra i creditori dell'impresa in ragione del diverso momento di erogazione del finanziamento rispetto all'inizio dell'amministrazione controllata, cfr. Picardi (1992), il quale richiama l'esigenza che la prededucibilita' perlomeno non pregiudichi gli interessi dei creditori ipotecari anteriori alla procedura.

contrasto con i giudici di merito, che propugnano la tesi opposta⁴¹ - esclude invece il regime della prededucibilità per i debiti contratti durante la procedura del concordato preventivo⁴². Detto orientamento è fondato sulla natura essenzialmente liquidatoria del concordato preventivo, sull'imputabilità delle obbligazioni contratte nel corso della procedura al debitore, che conserva l'amministrazione dei beni, e non agli organi della procedura, che invece svolgono mere funzioni di supervisione.

La dottrina prevalente, invece, ammette la prededucibilità⁴³, in base alla circostanza che il concordato preventivo, soprattutto nell'ipotesi "con garanzia", assolve anche una funzione di preservazione del complesso aziendale e dei livelli occupazionali; viene inoltre richiamata la funzione di pubblico interesse svolta a tal fine dagli organi della procedura, a cui debbono, comunque, essere riferiti in via mediata gli atti di amministrazione straordinaria dell'azienda.

41. Trib. Milano 30 maggio 1985; Trib. Verona 30 dicembre 1989; da ultimo App. Roma 29 aprile 1991, " Il Foro Italiano", 1992, I, p. 152, con nota di Fabiani, sul presupposto che anche nel concordato preventivo, come nell'amministrazione controllata, la continuazione dell'impresa per la quale sono impiegati i finanziamenti poi ammessi in prededuizione, non è estranea alla finalità tipica della procedura e viene effettuata anche nell'interesse della massa dei creditori.

42. Cfr., e pluribus, Cass. 5 maggio 1988, n. 3325; Id. 5 febbraio 1988, n. 1258; Id. 3 ottobre 1983, n. 5753; Id. 6 gennaio 1979, n. 57.

43. Tra gli autori più recenti: Fabiani (1991); Frascaroli Santi (1990, p. 276); Sgroi Santagati (1990); Apice (1988); Del Vecchio (1988, p. 157); Lo Cascio (1986, p. 289). Contra, nel senso della non prededucibilità, di recente, Maisano (1988); Alessi (1987, p. 202).

5.4 Gli interventi di sostegno e la "legge Prodi"

Come si e' prima osservato, oltre all'estensione delle procedure minori, la necessita' di far fronte a un numero crescente di crisi aziendali ha dato luogo negli anni settanta a una copiosa e disorganica produzione normativa di sostegno delle imprese industriali, spesso diretta a risolvere specifici casi⁴⁴.

In questo contesto il primo provvedimento di carattere generale e' rappresentato dalla "legge Prodi", che disciplina in maniera organica l'intervento dello Stato nelle crisi delle imprese di rilevanti dimensioni, prevedendo per esse una procedura di amministrazione straordinaria. La filosofia sottesa alla disciplina di questa procedura risiede nella considerazione che l'impresa o il gruppo di imprese in crisi comprendono comunque parti "sicuramente recuperabili mediante opportune operazioni di ristrutturazione e risanamento"⁴⁵. Da qui l'esigenza di creare uno strumento specifico

44. L. 22.3.1971, n. 184 (interventi per la ristrutturazione e la riconversione di imprese industriali - istituzione della Gepi); L. 26.2.1977, n. 48 (conversione del DL 31.12.1976, n. 877, recante contributo speciale per il pagamento di retribuzioni e per il pagamento dei fornitori delle aziende del gruppo EGAM); L. 12.8.1977, n. 675 (provvedimenti per il coordinamento della politica industriale, la ristrutturazione, la riconversione e lo sviluppo del settore); L. 5.12.78, n. 787 (disposizioni per agevolare il risanamento finanziario delle imprese); L. 5.2.1982, n. 25 (conversione in legge, con modificazioni, del DL 9.12.1981, n. 721, concernente la cessazione del mandato conferito all'ENI ai sensi dell'art. 2 della L. 28.11.1980, n. 784, e norme di attuazione del programma relativo alle societa' del gruppo SIR predisposto ai sensi dell'art. 4 della stessa legge); L. 22.7.1982, n. 466 (norme interpretative della L. 5.2.1982, n. 25).

45. Relazione al disegno di legge per la conversione del DL 26 del 1979, in "Gazzetta Ufficiale" del 6 febbraio 1979, n. 36

volto a favorire la riallocazione delle parti sane presso un nuovo soggetto imprenditoriale evitando soluzioni di continuita' nel funzionamento delle aziende.

Ma l'applicazione della "legge Prodi" ha dato risultati che, a giudizio pressoché unanime della dottrina e degli operatori del settore, sono da considerare negativi. Analoghe valutazioni critiche sono espresse dalle relazioni del Ministero dell'industria al CIPI, nelle quali, tra l'altro, vengono poste in evidenza le difficoltà che hanno incontrato sia il trasferimento delle aziende in crisi, benché ai fini della determinazione del prezzo di cessione si tenesse conto della redditività negativa, sia il reperimento dei mezzi finanziari necessari a realizzare i piani di risanamento⁴⁶. È stato posto in rilievo, altresì, come gli esiti delle procedure abbiano privilegiato prevalentemente la tutela dell'occupazione, sacrificando gli interessi dei creditori, a cui hanno fatto carico i costi del risanamento⁴⁷. Del tutto insoddisfacenti vengono poi considerati i risanamenti conseguiti; per alcuni gruppi le procedure si sono trascinate oltre i limiti stabiliti dalla legge ordinaria in forza di leggi ad hoc; altre hanno avuto come esito il trasferimento nell'area pubblica.

La rilevanza del problema occupazionale è stata

46. L'unico strumento a disposizione del commissario per ottenere i mezzi finanziari necessari allo svolgimento della gestione era quello di ricorrere alla garanzia statale di cui all'art. 2 della L. 95 del 1979, per la quale non era richiesto che fosse previsto uno specifico stanziamento nel bilancio dello Stato. Ne conseguiva un atteggiamento di sfavore del sistema bancario, attesi i tempi lunghi occorrenti per il rientro dei finanziamenti. D'altro canto, lo stesso plafond di spesa previsto dalla legge 95 del 1979 - elevato successivamente a 700 miliardi di lire - era del tutto insufficiente rispetto alle esigenze finanziarie connesse ai risanamenti.

47. Sul punto cfr. Alessi (1987, p. 235).

ulteriormente rafforzata in successivi interventi legislativi: la legge 8 giugno 1984, n. 212, che ha previsto la proroga della continuazione dell'esercizio dell'impresa in vista, come detto, di soluzioni in grado di salvaguardare i livelli occupazionali; la medesima legge (art. 2) ha imposto l'obbligo al cessionario dell'azienda valutata, tenuto conto della redditività negativa, di mantenere i livelli occupazionali per almeno due anni nei limiti stabiliti dal decreto ministeriale autorizzativo della cessione stessa.

Peraltro, gli interventi legislativi in questa materia non sempre hanno portato chiarezza: e', ad esempio, il caso della legge 6 febbraio 1987, n. 19, che - disapplicando l'art. 2112, comma 1, c.c., in presenza di determinate condizioni - ha consentito il trasferimento anche solo parziale del personale dipendente da imprese in amministrazione straordinaria nel caso di cessione di aziende o di rami di aziende⁴⁸. Sulla stessa linea si pone - con riferimento alle cessioni di azienda attuate nell'ambito delle procedure concorsuali - l'art. 47 della legge 29 dicembre 1990, n. 428, che esclude l'applicazione della disciplina dell'art. 2112 c.c., quando sia raggiunto un accordo con le rappresentanze sindacali circa il mantenimento anche parziale dell'occupazione.

Il trattamento di favore nei confronti dei lavoratori dipendenti si e' altresì concretizzato nella progressiva estensione ai crediti di lavoro dei benefici della prededucibilità⁴⁹, anche quando questi siano giunti a maturazione

48. Per favorire la riallocazione, la medesima legge prevede, altresì, l'inapplicabilità dell'art. 2560 c.c., allo scopo di escludere la responsabilità solidale dell'acquirente per i debiti dell'alienante.

49. Una esauriente trattazione della tematica in discorso e' contenuta in Alessi (1987, p. 258).

prima dell'apertura della procedura⁵⁰.

I risultati non soddisfacenti della procedura di cui trattasi trovano espressione nei seguenti dati quantitativi riferiti all'aprile 1992: dall'entrata in vigore della legge 320 imprese - in massima parte facenti parte di gruppi - sono state sottoposte alla procedura di amministrazione straordinaria⁵¹. Sono ritornate in bonis per effetto del buon esito dei piani di risanamento solo 23 imprese su un totale di 34 procedure concluse. Solo in un caso si e' registrata la soddisfazione integrale dei creditori, mentre le ipotesi piu' ricorrenti concernono gli interventi di ricapitalizzazione (7) e i concordati (12). Per oltre il 50 per cento delle procedure (170 imprese) i piani di risanamento non hanno avuto esito positivo. Pur tuttavia, anche nella fase liquidatoria e' stato possibile realizzare il trasferimento a terzi dei complessi aziendali, con positivi effetti sul piano occupazionale (163 imprese).

E' da rilevare, altresì, che 87 imprese sottoposte alla procedura erano sostanzialmente prive di attivo; di queste 29 sono attualmente in esercizio o collegate a imprese in esercizio.

Per quanto concerne i dati occupazionali delle imprese assoggettate ad amministrazione straordinaria, va considerato che all'inizio delle procedure gli addetti complessivi delle suddette 320 aziende erano pari a 62.000. Di essi, 31.000 risultano trasferiti a seguito di cessione a terzi dei complessi aziendali o di altri esiti delle procedure; 4.000 sono passati in carico alla GEPI in base a leggi speciali, mentre 7.400 sono attualmente in carico alle società (di cui

50. Cfr. art. 2 bis, sub art. 1, L. 143 del 1985, e art. 1 DL 185 del 1982, convertito in legge 381 del 1982.

51. Fonte: Ministero dell'industria.

6.000 in cassa integrazione e 1.400 in situazione lavorativa). Hanno pertanto lasciato il posto di lavoro a seguito di dimissioni o di licenziamento almeno 19.600 addetti, pari al 32 per cento circa del totale⁵².

5.5 Il fallimento

L'espansione delle procedure minori a opera della giurisprudenza e lo sviluppo della legislazione d'emergenza sono in parte il frutto dell'inadeguatezza che la disciplina del fallimento ha mostrato nel tutelare gli interessi generali connessi alla valorizzazione del patrimonio dell'impresa, attraverso la sua riallocazione.

Lo stesso istituto della prosecuzione temporanea dell'esercizio dell'impresa fallita, che - pur essendo stato concepito come ipotesi eccezionale - poteva essere efficacemente utilizzato per impedire il depauperamento del valore insito nell'organizzazione dei beni, si e' rivelato inadatto a tali fini, essendo di fatto utilizzato per ritardare il momento della cessazione dell'attivita' e della sua liquidazione, senza una effettiva finalizzazione alla cessione dell'azienda.

Nei casi in cui l'esigenza di conservare i livelli occupazionali rappresentava un ostacolo alla cessione dell'azienda fallita alle migliori condizioni si e' comunque fatto ricorso a una soluzione interlocutoria, come l'affitto

52. Un altro aspetto di rilievo concerne le garanzie offerte dallo Stato per consentire il finanziamento delle imprese in amministrazione straordinaria. Al riguardo, a valere sul plafond di 700 miliardi di lire previsti dalla legge sono state erogate garanzie per un ammontare complessivo di 729 miliardi (a febbraio 1991), di cui 414 miliardi sono state escusse e 23 miliardi ancora in essere; le garanzie estinte, presumibilmente a fronte dell'integrale rimborso dei relativi finanziamenti, ammontano a 324 miliardi.

del complesso aziendale con funzione eventualmente preparatoria della successiva vendita. Si e' assicurata cosi' la prosecuzione dell'attivita' produttiva da parte di un terzo imprenditore con maggiori liberta' gestionali rispetto al curatore fallimentare, preparando nel contempo la eventuale vendita successiva. Al fine di incentivare l'affitto di azienda e di proteggere l'aspettativa dell'affittuario, l'art. 3 della legge 223 del 1991 ha previsto un diritto di prelazione all'acquisto a favore di chi abbia ricevuto in affitto l'azienda dalle procedure del fallimento, del concordato preventivo, della liquidazione coatta o dell'amministrazione straordinaria. Si e' inteso in questo modo garantire la continuita' della gestione dell'azienda insolvente, prima nella forma dell'affitto e poi attraverso la cessione all'affittuario, con positive conseguenze sull'occupazione⁵³.

6. Liquidazione dell'Efim: una nuova procedura?

L'articolato quadro delle procedure esistenti nell'ordinamento italiano si e' arricchito di recente di una nuova disciplina, la liquidazione del gruppo Efim, che presenta, come si dira', numerosi profili di problematicita'. La circostanza che sia stata prevista una normativa ad hoc per l'Efim conferma la sostanziale inadeguatezza del diritto fallimentare e, in particolare, delle procedure dirette a gestire crisi complesse come quelle relative a imprese o

53. Si e' precisato che la prelazione spetta soltanto all'imprenditore che abbia ricevuto in affitto l'azienda dalla procedura, non anche nei casi in cui l'affitto sia stato stipulato dal fallito, poichè in quest'ultimo caso l'imprenditore fallito potrebbe designare il suo successore. (cfr. Trib. Siena 7 ottobre 1991, in "Il Fallimento", 1992, p. 511). Sulla comparazione degli interessi nella cessione con prelazione dell'azienda fallita, cfr. Naldini (1992).

gruppi di imprese di rilevanti dimensioni.

In particolare, con decreto-legge 18 luglio 1992, n. 340, reiterato per tre volte a seguito della mancata conversione da parte del Parlamento⁵⁴, il Governo ha dichiarato soppresso l'Efim, assegnandone la gestione corrente a un Commissario liquidatore, e ha dettato un complesso di indicazioni e direttive per lo svolgimento delle attività di dismissione delle aziende del gruppo. L'art. 2 della legge di conversione dell'ultimo decreto (legge 17 febbraio 1993, n. 33) prevede la redazione di un programma da parte del Commissario, che individui: le aziende del gruppo o i rami di esse che possono essere riallocate presso terzi; quelle che, non essendo suscettibili di utile trasferimento, devono dismettere l'esercizio delle relative attività secondo le procedure più idonee indicate dal Commissario nello stesso programma; il fabbisogno finanziario occorrente per l'espletamento delle operazioni liquidatorie.

La finalità riallocativa sembrerebbe costituire un momento cardine del programma del Commissario, il quale può realizzare cessioni e conferimenti di aziende, di rami di esse, di beni e partecipazioni, nonché fusioni e scissioni, aumenti di capitale, vendite e acquisti di azioni (art. 3). Il Commissario compie o fa compiere ai competenti organi societari tutti gli atti diretti all'esecuzione del programma (art. 4). A tal fine il Commissario dispone di ampi poteri, i quali comprendono - in deroga al diritto societario che consente al socio controllante il solo esercizio degli ordinari diritti nell'assemblea dei soci - la facoltà di emanare istruzioni vincolanti per gli organi delle società controllate (art. 4, comma 7, e art. 7), di sostituirsi agli

54. Gli altri provvedimenti sono i decreti-legge 14.8.1992, n. 362; 20.10.1992, n. 414; 19.12.1992, n. 487, convertito nella legge 17.2.1993, n. 33.

stessi nell'esecuzione degli atti diretti alla realizzazione del programma (art. 4, comma 1), di ridurre il numero degli amministratori delle società controllate, anche quando esso sia definito nei rispettivi statuti, oltre che di procedere alla loro nomina, revoca o sostituzione (art. 4, comma 5).

Decorso il termine di due anni dalla data di approvazione ministeriale del programma e dei progetti, ove la procedura non si sia conclusa, l'Efim e le società che ne risultino ancora controllate sono assoggettati alla liquidazione coatta amministrativa (art. 4, comma 3).

Per far fronte alle necessità finanziarie derivanti dall'attuazione del programma sono previste varie forme di intervento dello Stato⁵⁵, che sono giustificate dal rilevante interesse pubblico coinvolto nella crisi.

Il dibattito dottrinario⁵⁶ sulla disciplina dettata per la soppressione dell'Efim ha già messo in luce alcuni motivi di perplessità inerenti sia alla tecnica di redazione delle disposizioni sia al coordinamento delle stesse.

55. E' previsto l'intervento della Cassa depositi e prestiti, che e' a tal fine autorizzata a emettere obbligazioni e contrarre mutui per non meno di 9.000 miliardi di lire (art. 5, comma 3) e del Tesoro, che puo' garantire i debiti contratti con enti creditizi (comma 2); il Commissario puo' inoltre emettere le polizze fideiussorie previste dall'art. 38 bis del DPR 633 del 1972, con garanzia dello Stato (art. 4, comma 10).

56. Gli orientamenti di seguito sintetizzati sono stati espressi, in particolare, nel corso di un convegno organizzato sull'argomento il 14 gennaio 1993 dall'Istituto di diritto privato presso la Facoltà di economia e commercio dell'Università "La Sapienza" di Roma, nell'ambito del corso di dottorato sul "Diritto delle imprese in crisi"; l'incontro di studio, introdotto dal prof. D'Alessandro, e' stato aperto da una relazione tenuta dal prof. Nigro, a seguito della quale sono intervenuti, tra gli altri, i professori Di Sabato, Oppo, Minervini, Spada, Vassalli.

E' stato posto in rilievo come la disciplina, riguardata nel suo complesso, non possa inquadrarsi in alcuna delle procedure vigenti, essendo piuttosto il risultato di una commistione di previsioni normative eterogenee attinenti alla liquidazione coatta amministrativa, all'amministrazione controllata, all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, all'amministrazione straordinaria per il gruppo creditizio. In questo senso la disciplina in esame costituirebbe l'esito della progressiva frammentazione della normativa che - pur in presenza di un quadro piuttosto articolato di istituti previsti dalla legge fallimentare - ha condotto alla creazione di ulteriori procedure per categorie sempre piu' circoscritte di soggetti, come l'amministrazione per le grandi imprese in crisi (che ha di fatto ristretto l'applicazione del fallimento alle sole aziende medio-piccole), fino a giungere, con la "legge Efim", alla previsione di procedure disegnate per le concrete esigenze del caso singolo.

Sono state altresì sottolineate le difficoltà che si incontrano sia nell'individuare le finalità proprie del provvedimento sia nel definire l'inquadramento sistematico della disciplina.

Sotto il primo profilo, e' stata posta in rilievo la sostanziale novità nell'approccio alla crisi aziendale, visto che la legge di soppressione si discosta nettamente dalla linea di conservazione dell'impresa in crisi anche in assenza di prospettive di risanamento, che si era affermata, come si e' detto, nelle esperienze applicative degli anni settanta e ottanta. Infatti, pur rientrando tra i compiti del Commissario liquidatore perseguire la razionalizzazione industriale e la ristrutturazione delle società controllate e curare l'impatto delle soluzioni adottate sui livelli occupazionali (art. 2, comma 2, e art. 3, comma 2), il

programma da lui redatto distingue le aziende suscettibili di essere trasferite a terzi, dalle imprese che, non essendo riallocabili, devono comunque dismettere le proprie attività secondo le procedure più idonee individuate nel programma stesso. La possibilità di una eventuale continuazione dell'impresa, per questi casi, è esclusa dalla citata previsione dell'assoggettamento a liquidazione coatta amministrativa delle società che alla scadenza del biennio dall'approvazione del piano saranno ancora controllate dall'Efim. In questo senso può dirsi che la disciplina, almeno nelle intenzioni del legislatore, si differenzia sia dai modelli liquidativi-dissolutivi, sia da quelli conservativi-riorganizzativi, muovendosi in una direzione che sembra ispirarsi, più opportunamente, al principio della massimizzazione del valore aziendale.

Per quanto concerne il secondo profilo, si è osservato che il provvedimento - pur non sottraendo le società controllate dall'Efim al complesso delle norme civilistiche e non assoggettandole ad alcuna procedura di crisi - detta disposizioni incompatibili con lo statuto ordinario dell'impresa⁵⁷. Ciò ha indotto a ritenere che la "legge Efim" non si limita a disapplicare determinate disposizioni del diritto societario, ma si muove al di fuori di una logica d'impresa, precludendo conseguentemente il ricorso ai principi civili-

57. Ci si riferisce, ad esempio, alle disposizioni che prevedono i poteri attribuiti al Commissario, la sospensione a tempo indeterminato del pagamento dei debiti delle società controllate (art. 6, comma 1), con l'esclusione dell'obbligo alla corresponsione di interessi, penali o sanzioni eventualmente dovuti per il mancato adempimento (comma 5), il divieto per i creditori delle medesime di esercitare azioni esecutive o cautelari o di chiedere l'avvio di procedure concorsuali (comma 6), la temporanea sospensione degli artt. 2446 e 2447 c.c. sulla riduzione del capitale per perdite (art. 7, comma 2) e l'inapplicabilità delle revocatorie ordinaria e fallimentare agli atti compiuti dal Commissario o su sua autorizzazione (art. 8, comma 1).

stici per l'integrazione e l'interpretazione della disciplina.

In questa direzione si potrebbero accentuare i profili pubblicistici della normativa connessi con la natura pubblica della proprieta' dell'Efim e attrarre, quindi, la procedura nell'ambito degli istituti di matrice amministrativa, come la liquidazione coatta o l'amministrazione straordinaria introdotta dalla "legge Prodi".

Secondo un diverso indirizzo, la disapplicazione di singole disposizioni dettate per l'ordinaria attivita' imprenditoriale non dovrebbe ostacolare la ricerca delle affinita' con i principi del diritto societario, che comunque sono presenti nella disciplina e che andrebbero valorizzate.

7. Profili fiscali del trasferimento di aziende in crisi

Non esiste nell'ordinamento tributario italiano una disciplina organica volta a favorire specificamente la conservazione delle aziende in crisi e la riallocazione.

Si rinvencono, invero, esempi di interventi agevolativi nel campo fiscale, ma secondo un approccio "caso per caso", come ad esempio per le operazioni che si realizzano nell'ambito dell'amministrazione delle grandi imprese in crisi, della legge 30 luglio 1990, n. 218, sulla ristrutturazione degli enti creditizi ("legge Amato") e, da ultimo, della legge 17 febbraio 1993, n. 33, sullo scioglimento dell'Efim, la quale all'art. 4, comma 9, prevede agevolazioni analoghe a quelle dettate dalla legge 218 del 1990. In particolare, e' previsto che le operazioni di conferimento e di scissione non costituiscono, ai fini delle imposte sui redditi, realizzo, ne' distribuzione di plusvalenze, mentre le imposte di registro, ipotecarie e

catastali sui relativi atti si applicano nella misura dell'1 per mille e fino a un importo massimo non superiore a 100 milioni di lire.

In alcuni interventi del legislatore degli ultimi anni si osserva, tuttavia, una maggiore attenzione verso questa problematica, soprattutto per quanto concerne l'imposizione diretta: e' il caso di alcune norme contenute nel vigente testo unico delle imposte sui redditi (approvato con il DPR 22 dicembre 1986, n. 917) che possono interpretarsi nel senso di un maggior favore del legislatore fiscale per la soluzione concordataria, che puo' essere finalizzata alla conservazione o alla riallocazione dell'azienda.

Infatti, l'art. 54, comma 6, prevede che, nel concordato preventivo con cessione dei beni ai creditori, la cessione stessa non costituisca realizzo delle plusvalenze e minusvalenze. L'art. 55, comma 4, non considera come sopravvenienza attiva la riduzione dei debiti dell'impresa in sede di concordato fallimentare o preventivo⁵⁸. Analoga disposizione di favore non e' prevista per il realizzo di plusvalenze originate da cessioni di azienda in sede fallimentare in quanto, secondo la previsione dell'art. 125 del testo unico, il risultato della gestione fallimentare viene sottoposto a imposizione fiscale purché la procedura realizzi una esuberanza del residuo attivo rispetto all'originario patrimonio netto.

Per quanto riguarda l'imposizione indiretta, uno dei punti problematici rilevati attiene al trattamento della

58. Si veda la Relazione ministeriale al TUIR, nella quale si esprime l'intendimento di non rendere piu' difficoltoso il concordato stesso in relazione al pagamento delle imposte - originate dall'ammontare delle sopravvenienze attive per la riduzione dei crediti chirografari - che avrebbe comportato l'impossibilita' di dare pratica attuazione alla citata procedura.

sentenza di omologazione del concordato preventivo e fallimentare ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro. La materia ha dato luogo a un vivace dibattito in sede dottrina ed è stata oggetto di numerose pronunce giurisprudenziali.

I problemi discendono dal fatto che la disciplina introdotta dalla riforma tributaria (DPR 634 del 1972) - a differenza della vecchia normativa del 1923 - non fa espresso riferimento ai concordati preventivo e fallimentare nella tabella degli atti e provvedimenti soggetti a imposta di registro. Neanche il successivo testo unico (DPR 131 del 1986) ha provveduto a portare chiarezza nella delicata questione, avendo riprodotto sostanzialmente lo schema del DPR del 1972.

In questo quadro, ai fini del trattamento fiscale del concordato per garanzia, si è reso necessario esaminarne la configurazione giuridica, per ricondurre il provvedimento omologativo a una delle categorie di atti previste dalla tariffa. Il dibattito si era articolato intorno a due orientamenti: il primo - dando rilievo ai momenti contrattuali del procedimento, quali la proposta del debitore e l'accettazione dei creditori, rispetto ai quali l'omologazione rappresenterebbe un atto di controllo esterno dell'autonomia privata - inquadrava il concordato tra gli atti di natura negoziale a contenuto patrimoniale assoggettati all'imposta proporzionale prevista dall'art. 9 della tariffa del DPR 634 del 1972⁵⁹; il secondo - affermando la natura pubblicistica del concordato e la rilevanza della omologazione, che produce un'ablazione parziale dei diritti creditorii, senza effetto traslativo né costitutivo - ricomprende la fattispecie tra gli atti giudiziari assoggettati all'art. 8, lett. f) della tariffa, con

59. Caramazza (1986).

applicazione dell'imposta in misura fissa⁶⁰.

In considerazione dell'effetto esdebitatorio del concordato, si e' anche ritenuto che esso realizzi una remissione parziale dei debiti, con conseguente riconduzione della fattispecie nell'ambito dell'art. 6 della tariffa e assoggettamento all'imposta proporzionale dello 0,50 per cento per la parte del debito che e' oggetto di falcidia concordataria⁶¹.

Secondo un consolidato indirizzo anticipato dalla dottrina⁶² e sostanzialmente condiviso dalla giurisprudenza fin dalla vigenza della disciplina del 1923⁶³, pur se con momentanei cambiamenti di indirizzo, il provvedimento omologativo rappresenta un atto autoritativo che trasforma in obbligo giuridicamente vincolante, per l'imprenditore e per tutti i creditori, la proposta originaria, cosi' attuando la manifestazione di capacita' contributiva presupposta dall'imposizione⁶⁴.

In base a tale ultima ricostruzione la sentenza di omologazione e' assoggettata all'imposta proporzionale,

60. Piras (1977, p. 988); Tesauro (1978); Gallo (1980).

61. Per questa tesi cfr. Russo (1988, p. 151); cfr. pure Tarzia (1989).

62. Cfr. Ozzola e Quaglione (1965, p. 221), i quali riconnettono al concordato un effetto novativo delle obbligazioni preesistenti.

63. C. Cost. 15 luglio 1975, n. 212, in "Il Foro Italiano", 1976, I, 1, p. 2414; Cass. 10 luglio 1964, n. 4044, in "Il Fallimento", 1985, I, 1, p. 48.

64. Così', in particolare, le piu' recenti Cass. 4 febbraio 1986, n. 681, in "Il Corriere tributario", 1986, p. 710; Cass. Sez. Un. 24 febbraio 1987, n. 1951, relativa al concordato fallimentare; Cass. 9 aprile 1990, n. 2970 e Cass. 23 maggio 1990, n. 4665, in "Il Fallimento", 1990, p. 1029.

prevista dall'art. 8 della lett. c) della tariffa del DPR 131 del 1986, da applicarsi sulla somma che il debitore si è impegnato a pagare ai creditori. Infatti, sebbene i precedenti rapporti obbligatori tra l'imprenditore e i creditori abbiano generato il presupposto impositivo ai fini dell'imposta di registro, la sentenza di omologazione costituisce una nuova situazione giuridica attiva di natura patrimoniale e quindi deve ricomprendersi tra gli atti giudiziali genericamente indicati nella lettera c) dell'art. 8 della tariffa di cui all'allegato A del DPR 131 del 1986, cui si applica l'imposta proporzionale, e non invece tra gli altri provvedimenti giurisdizionali di omologazione (che sono soggetti a tassa fissa ai sensi della lettera f) dello stesso art. 8), con i quali condivide solo la denominazione formale, ma non la natura costitutiva, visto che essi si limitano a controllare ab externo la realizzazione dell'effetto obbligatorio prodotto dall'atto di autonomia privata⁶⁵.

Per quanto concerne il concordato per cessione dei beni, non si è mai dubitato che dovesse applicarsi l'imposizione a tassa fissa. Un'antica giurisprudenza, formatasi

65. Cass. 2970 del 1990 e 4665 del 1990; cfr. pure Ministero delle finanze, Direzione generale tasse, CM 5.7.1991, n. 35/221085, che si legge anche in "Il Corriere tributario", 1991, n. 34, 2561.

Più in dettaglio, Cass. 4665 del 1990 precisa che l'effetto costitutivo che distingue la sentenza di omologazione dagli altri provvedimenti omologativi soggetti a tassa fissa è contrassegnato in senso negativo dalla riduzione che il diritto di credito autoritativamente subisce in termini di quantità a seguito della falcidia concordataria e, in senso positivo, dal fatto che il suo soddisfacimento si svolge sotto la sorveglianza degli organi della procedura e con il corredo di una sanzione (la risoluzione del concordato).

L'applicazione dell'imposta nella misura proporzionale era stata sostenuta anche nel vigore della disciplina riformata dal DPR del 1972 (Cass. 10 luglio 1984, n. 4044, in "Il Fallimento", 1985, p. 48; Cass. 11 agosto 1982, n. 4530, ivi, 1983, p. 413).

sotto l'impero della disciplina del 1923, riteneva che il concordato per cessione non determinasse ne' un trasferimento di beni, ne' la costituzione di un obbligo di pagare una determinata somma ai creditori⁶⁶, bensì attribuisse semplicemente la facoltà di vendere i beni nell'interesse del ceto creditorio⁶⁷.

Parte della dottrina ha criticato la diversificazione dei regimi fiscali, ritenendo che l'omologazione costituisse il titolo unico di tutti i possibili modi di atteggiarsi del concordato e che dovesse farsi luogo all'applicazione della tassazione nella misura fissa⁶⁸. Conferma l'assoggettamento del concordato per cessione di beni a tassa fissa la dottrina più recente⁶⁹.

L'Amministrazione finanziaria ha ritenuto che non tutte le disposizioni relative alla cessione di beni sono soggette all'imposta fissa, ma solo quelle relative ad atti che non scontano l'IVA e ciò per il principio dell'alternatività, disattendendo l'indirizzo che vorrebbe assoggettata ad imposta fissa il concordato per cessione in quanto ta-

66. Così Cass. 8 luglio 1966, n. 1793, in "Il diritto fallimentare e delle società commerciali", 1966, II, p. 459.

67. Cfr. C. Cost. 212 del 1975, cit., che dichiara legittimo il diverso trattamento fiscale del concordato per cessione rispetto a quello per garanzia, in base alla considerazione, già formulata da Trib. Milano 9 aprile 1970, in "Diritto e pratica tributaria", 1971, II, p. 136, che il rapporto di imposta non è riferibile ai creditori, bensì al debitore, il quale assume una diversa posizione in relazione alle diverse forme di concordato.

68. Piras (1977), Tesauro (1978), Gallo (1980);

69. Lo Cascio (1990b, p. 1966); Apice (1990 p. 40); Mazzocca (1987, p. 57).

le70.

Nel caso di imposta proporzionale, e' evidente come l'eccessiva onerosita' della tassazione potrebbe costituire un obiettivo ostacolo per l'ammissione al concordato preventivo, con la conseguenza di portare inevitabilmente l'impresa insolvente alla liquidazione fallimentare.

La cessione di azienda e' sottoposta all'imposta proporzionale di registro anche se si realizza nell'ambito della procedura fallimentare. Con numerose risoluzioni ministeriali⁷¹, l'Amministrazione finanziaria ha ribadito che a nulla rileva la circostanza che la cessione avvenga in sede fallimentare, ovvero che non sussista al momento della cessione un'attivita' produttiva, atteso che la qualificazione di azienda discende dalla circostanza che ci sia una organizzazione di beni potenzialmente idonea a realizzare un'attivita' d'impresa.

Un trattamento fiscale agevolativo nel trasferimento di azienda e' stato introdotto soltanto con la legge sull'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi la quale, all'art. 5, prevede l'applicazione dell'imposta di registro nella misura fissa 1 milione di lire.

8. Le revocatorie e il comportamento delle banche. Il trattamento fiscale dei crediti verso imprese in crisi

Nell'esaminare le caratteristiche e l'evoluzione delle procedure di crisi e delle specifiche tutele concesse ai creditori non si e' finora tenuto conto del fatto che tali soggetti possono assumere differente natura e possedere anche

70. Cfr. CM 35 del 1991.

71. Da ultimo RM 4.12.1990, n. 660026.

una particolare qualificazione professionale, come nel caso delle banche. Il comportamento degli enti creditizi in una situazione di crisi che investa aziende assistite non si discosta da quello di ogni altro creditore, essendo rivolto alla massimizzazione dei recuperi. Peraltro, la forza contrattuale, i poteri di pressione e la capacita' di coordinamento con altri creditori su cui la banca puo' contare, non sono paragonabili a quelli di un ordinario creditore.

Sul comportamento delle banche e quindi sulle stesse possibilita' di finanziamento dell'impresa in crisi incidono in maniera determinante la disciplina e le prassi giurisprudenziali in tema di revocatorie degli atti compiuti dal debitore prima del fallimento.

Si richiama a tal proposito il delicato problema delle revocatorie nel caso in cui all'amministrazione controllata o al concordato preventivo dell'impresa consegua il fallimento. Secondo un orientamento giurisprudenziale, il termine a partire dal quale gli atti compiuti dall'impresa debitrice sono passibili di revocatoria fallimentare va calcolato a ritroso a decorrere dalla data di ammissione alla procedura minore, anziche' da quella della dichiarazione di fallimento⁷².

72. Cfr., tra le tante, Cass. 7 maggio 1991, n. 5025, in "Il Foro Italiano", 1992, p. 152, con nota di Fabiani; Id. 2 giugno 1988, n. 3741; Id. 3 luglio 1987, n. 5821; in dottrina, Russo (1991); Guglielmucci (1990); Lo Cascio (1990a).

Da ultimo ha cominciato a rifiutare la retrodatazione nell'ipotesi di amministrazione controllata la giurisprudenza lombardo-ligure: Trib. Milano 7 maggio 1990, in "Il Fallimento", 1991, p. 384; App. Milano 24 novembre 1989, in "Giustizia civile", 1990, p. 826; Trib. Milano 13 aprile 1989; tutte sulla scia di Trib. Genova 13 maggio 1987 e 2 ottobre 1986, in "Il Fallimento", 1987, p. 1172, che hanno segnato l'inizio del dissenso dall'orientamento della Cassazione; in dottrina, per la tesi dissenziente, cfr. Tarzia (1987).

La retrodatazione, in buona sostanza, si traduce in una estensione dell'arco temporale con riferimento al quale si possono revocare gli atti compiuti dal debitore successivamente fallito, ivi compresi i pagamenti alle banche. Ne deriva una maggiore cautela nell'erogare finanziamenti alle imprese in difficoltà, almeno fino a quando non siano state ammesse all'amministrazione controllata, nella quale i crediti sono protetti, come si è detto, dal regime della prededuzione in caso di successivo fallimento⁷³.

In concreto, il comportamento delle banche nei confronti delle imprese in difficoltà è diversificato a seconda che il credito sia o non sia assistito da garanzie prestate dal debitore e che queste siano ancora soggette o

(Continuazione nota 72 dalla pagina precedente)

Il rifiuto della retrodatazione si fonda sulla netta distinzione tra la temporanea difficoltà richiesta per l'amministrazione controllata e lo stato di insolvenza del fallimento (su questi aspetti, cfr. par. 5.1); questa distinzione apre la strada a una revisione della natura dell'amministrazione controllata, che ne accentua la finalità di risanamento di imprese solvibili, le quali si trovano quindi in mere difficoltà transitorie (cfr. nota 89).

73. Un aspetto di particolare interesse per le banche è rappresentato dalla revocatoria delle rimesse in conto corrente da parte del debitore successivamente fallito. La problematica è di estrema complessità - soprattutto con riferimento alla natura ripristinatoria delle disponibilità sul conto oppure solutoria (e quindi revocabile) che possono assumere le rimesse stesse - e ha dato luogo a una copiosa elaborazione dottrinale e giurisprudenziale. Sull'argomento, tra le altre, Cass. 3 luglio 1987, nn. 5819 e 5820; cfr. Foschini (1992), Tartaglia (1992), Maffei Alberti (1988), Tarzia (1988), per il quale "la sanzione della revocatoria fallimentare degli atti normali non appare certamente coerente con indirizzi di politica economica e sociale, che tengano conto dell'esigenza del risanamento dell'impresa in difficoltà".

meno alla possibilita' di azioni revocatorie.

Nel caso di crediti assistiti da garanzia ormai consolidata e quindi sottratta a possibili revocatorie, la banca non ha particolare interesse ad accelerare la dichiarazione di fallimento, ne' a seguire le vicende di eventuali procedure minori (nell'amministrazione controllata e nel concordato preventivo i creditori privilegiati non partecipano alle decisioni sulla ammissibilita' alle procedure). Altrimenti la banca cerchera' di ritardare la dichiarazione di fallimento fino a quando la garanzia non sara' consolidata. Se invece la banca ha un credito di natura chirografaria, essa ha interesse ad una sollecita dichiarazione del fallimento al fine di evitare iniziative individuali di altri creditori e di cristallizzare la situazione in vista di una partecipazione al concorso su un piano di parita' con gli altri titolari di crediti. Abituata a ragionare come erogatrice di capitale di credito e non di rischio, la banca preferisce tendenzialmente la strada del recupero immediato, piuttosto che quella del finanziamento, per definizione incerto, all'impresa in crisi. Si tratta di comportamenti che non agevolano le prospettive di risanamento aziendale.

Nella prima ipotesi, il trascorrere del tempo accentua l'entita' del dissesto⁷⁴, mentre l'evidenziazione tempestiva della situazione di crisi da parte della banca potrebbe portare a intervenire con strumenti alternativi al fallimento. Nella seconda ipotesi, e' evidente, come detto, che la banca ha interesse ad accelerare i tempi per la dichiarazione di fallimento, senza rinunciare, nella gestione prefallimentare della crisi, a una costante azione di

74. Si potrebbe, tuttavia, avere un effetto indiretto sugli altri creditori, anche bancari, i quali potrebbero votare contro una proposta di concordato allorché vi siano altre banche che dispongano di garanzie, determinando in tal modo il fallimento del debitore.

vigilanza per evitare dispersioni della garanzia patrimoniale del debitore.

In altri termini, al di là della specifica finalità recuperatoria o della preoccupazione di difendersi dalle azioni revocatorie per i pagamenti ricevuti, l'azione svolta dalle banche creditrici non sembra rivolgersi ad agevolare il risanamento dell'azienda in crisi, eventualmente tramite il trasferimento ad altro imprenditore. Sembra pesare qui il mancato sviluppo nel sistema bancario di specifiche capacità professionali connesse alla predisposizione di organismi specializzati, anche consortili, ai quali affidare la gestione delle crisi di impresa⁷⁵.

Un altro fattore che probabilmente è in grado di influenzare il comportamento dei creditori e, in particolare, delle banche è rappresentato dal trattamento fiscale dei crediti verso le imprese in crisi. In considerazione dei tempi lunghi delle procedure, il testo unico delle imposte dirette (art. 66, comma 3, DPR 22.12.1986, n. 917) ha concesso ai creditori la possibilità di anticipare la deducibilità fiscale delle perdite sui crediti al momento dell'apertura di una procedura di insolvenza; in precedenza, la deducibilità era condizionata alla chiusura della procedura, quando le perdite stesse assumono carattere di certezza e di definitività. Analoga anticipazione non è riconosciuta per il caso dell'amministrazione controllata, che presuppone una crisi reversibile dell'impresa e quindi il possibile recupero dei crediti da parte dei finanziatori⁷⁶.

75. Brugger (1988, p. 903).

76. L'art. 66, comma 3, del testo unico consente la deducibilità delle perdite su crediti quando il debitore è assoggettato a procedure concorsuali; sul punto, l'art. 11 del DPR 4 febbraio 1988, n. 42, ha chiarito che l'assoggettamento va riferito alla data della dichiarazione di fallimento o del provvedimento di

La facolta' riconosciuta dal testo unico del 1986, essendo connessa con l'assoggettamento dell'impresa debitrice a procedura concorsuale di insolvenza, potrebbe determinare un interesse specifico delle banche ad anticiparne l'apertura. Questa forma di incentivo, se effettivamente efficace, svolgerebbe una funzione significativa, in quanto consentirebbe a tutti i creditori e agli organi competenti a disporre la procedura (tribunale e, nel caso di enti soggetti a liquidazione coatta, autorita' amministrativa) di prendere cognizione, in modo tempestivo, della situazione di difficolta' dell'azienda. Cio' puo' avere due distinti effetti. Da un lato puo' anticipare l'avvio dei provvedimenti necessari per la gestione delle situazioni di crisi irreversibile, riducendone i costi. Dall'altro, puo' provocare l'avvio di procedure fallimentari per imprese che richiederebbero procedure di risanamento quali l'amministrazione controllata.

L'importanza della leva fiscale nell'orientare i comportamenti delle banche e' confermata dalla circostanza che di recente sono stati prospettati interventi legislativi di sostegno per la sistemazione delle esposizioni debitorie verso le banche delle imprese in crisi. Queste proposte si ispirano a un precedente normativo, la legge 5 dicembre 1978, n. 787, che consentiva agli enti creditizi di assumere partecipazioni nel capitale delle imprese attraverso societa' consortili costituite ad hoc, cui conferire i crediti pregressi vantati nei confronti delle imprese industriali sovvenute e di procedere al consolidamento dei crediti a breve e delle rate scadute o in scadenza. Gli interventi in parola venivano condizionati alla predisposizione di appositi piani di risanamento delle imprese debtrici e dovevano

(Continuazione nota 76 dalla pagina precedente)

liquidazione coatta amministrativa o di ammissione all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi.

essere autorizzati dalla Banca d'Italia.

Le possibilita' consentite dalla legge avevano natura transitoria, poiche' le societa' consortili non potevano essere prorogate oltre la loro durata legale fissata in cinque anni e il consolidamento doveva articolarsi secondo un piano di recupero per un periodo non inferiore a un quinquennio. A fronte dei conferimenti e dei crediti consolidati le banche potevano costituire, in sospensione d'imposta, accantonamenti in un apposito fondo del passivo, fino a parziale concorrenza dei conferimenti e dei crediti consolidati⁷⁷.

La legge 787 del 1978 si inquadra in quella serie di interventi normativi di sostegno finanziario con i quali il legislatore affronto' la grave crisi economica degli anni settanta (cfr. par. 5.4). Il suo limite principale fu di essere stata concepita ancora una volta come un provvedimento straordinario e di non essere stata iscritta all'interno delle procedure concorsuali esistenti, prevedendo per i piani di risanamento modalita' di verifica di necessita' meramente formali. A maggior ragione appaiono oggi inopportune misure di sospensione d'imposta indipendenti dalla predisposizione di piani di risanamento e dalla loro valutazione nell'ambito di procedure di gestione delle crisi aziendali⁷⁸.

77. Le perdite relative alle partecipazioni nelle societa' consortili potevano essere portate in deduzione dal reddito imponibile o compensate con una riduzione dell'accantonamento; la parte degli accantonamenti pari ai rimborsi relativi alle partecipazioni nelle societa' consortili costituiva plusvalenza refluyente nel reddito imponibile.

78. Cfr. Banca d'Italia (1993), pp. 25-26 delle Considerazioni finali: "Le banche non dovranno fungere da azionisti di ultima istanza ne' trasformare in azioni il debito delle imprese prive di prospettive di reddito. Anzi che' ripristinare interventi temporanei di sussidio, praticati in passato, per le imprese in difficolta' ma

La partecipazione dello Stato alla soluzione delle difficoltà attraversate dal sistema delle imprese, attraverso la previsione di sospensioni d'imposta, può avvenire solo nel contesto di strumenti permanenti per il risanamento e la riallocazione delle aziende in crisi. La riforma del diritto fallimentare potrà fornire l'occasione per realizzare revisioni della normativa fiscale.

9. L'esigenza di una riforma

Come risulta dall'analisi svolta, il quadro complessivo della disciplina sulle crisi d'impresa presenta elementi di incoerenza sia sul piano della predisposizione normativa che su quello dell'applicazione giurisprudenziale. Ne consegue la necessità di una riforma organica volta a superare le attuali incongruenze e che, in particolare, sia indirizzata a predisporre gli strumenti per valorizzare di volta in volta, nel modo più appropriato, il patrimonio delle imprese, sia attraverso il risanamento in capo al medesimo imprenditore sia mediante la riallocazione a terzi che offrano garanzie di capacità imprenditoriale e di possibilità finanziarie.

(Continuazione nota 78 dalla pagina precedente)

risanabili sarebbe opportuno introdurre un trattamento fiscale differenziato, finalizzato al risanamento.

Quasi in guisa di un investimento compiuto dal fisco, potrebbero essere introdotte, come un aspetto permanente della legislazione, sospensioni di imposta per operazioni di ristrutturazione del debito, connesse con piani di riorganizzazione produttiva. I piani dovranno essere concordati tra l'impresa e i finanziatori, nell'ambito di una procedura di risanamento chiaramente definita. Nella stessa linea potrà essere necessario riconsiderare anche le procedure concorsuali esistenti, per superare i limiti che esse hanno mostrato nella capacità di salvaguardare i valori ancora vivi dell'impresa".

Un ampio dibattito sulla riforma del diritto fallimentare e' in corso in Italia da oltre un decennio. Nel 1984 un'apposita commissione ("Commissione Pajardi") istituita con decreto del Ministero di Grazia e Giustizia rassegnò le risultanze dei propri lavori su una ipotesi di riforma. Esse furono assunte a base per la redazione di una bozza di legge delega, che non ha poi avuto seguito.

Tale progetto conferma la validità dell'attuale articolazione delle procedure, ma - attraverso una serie di innovazioni - recepisce l'esigenza di assicurare la prosecuzione dell'attività dell'impresa, mantenendo la possibilità di esiti conservativi dell'azienda, anche laddove sia stata dichiarata l'insolvenza del debitore. In particolare, e' prevista nella procedura del fallimento l'ipotesi della vendita dell'azienda, preferibilmente in forma unitaria, con esclusione dell'applicabilità degli artt. 2112 e 2560 c.c. (relativi al trasferimento dei rapporti di lavoro e dei debiti nel caso di cessione d'azienda).

Tale prospettiva recepisce la considerazione che l'insieme dei beni in vendita, anche quando abbia perso ogni capacità produttiva intrinseca, può avere una potenzialità economica, proprio in quanto complesso unitario, in relazione all'inserimento in un organismo imprenditoriale vitale, anche per le sinergie alle quali l'operazione può dar luogo. Non bisogna inoltre dimenticare che per effetto della procedura fallimentare l'azienda può diventare più "appetibile" per eventuali compratori. Il fallimento comporta una chiarificazione dei rapporti attivi e passivi dell'impresa insolvente, tale da consentire una valutazione del suo valore economico in condizioni di trasparenza difficilmente realizzabili nel periodo prefallimentare, solitamente caratterizzato da una situazione di confusione e incertezza nella gestione.

Il progetto della "Commissione Pajardi" prevede per tutte le procedure (esclusa l'amministrazione controllata) una comune fase iniziale dichiarativa dello stato d'insolvenza, da cui discendono determinati effetti, alcuni dei quali tipici delle attuali procedure minori (conservazione dell'amministrazione dei beni da parte del debitore, autorizzazione giudiziale per gli atti di straordinaria amministrazione), altri del fallimento (risolvibilita' discrezionale da parte del debitore dei rapporti contrattuali in essere, prededucibilita' dei crediti successivi alla dichiarazione d'insolvenza), altri comuni al concordato preventivo e al fallimento (scadenza dei debiti, sospensione del decorso degli interessi) altri ancora comuni a tutte le procedure (moratoria delle esecuzioni individuali).

Un aspetto meritevole di approfondimento concerne la possibilita' di applicare la normativa fallimentare anche ai piccoli imprenditori, che sono attualmente esclusi dall'assoggettabilita' alla procedura dall'art. 1 della legge fallimentare. La questione richiede di essere esaminata tenendo conto del carattere di snellezza, rapidita' ed economicita' che dovrebbe contraddistinguere la gestione della crisi delle piccole imprese. Un intervento normativo su questo punto appare opportuno, soprattutto per definire la categoria dei piccoli imprenditori; una recente pronuncia della Corte costituzionale ha, infatti, introdotto un ulteriore elemento di incertezza nella normativa fallimentare, eliminando il criterio che consentiva di individuare i piccoli imprenditori ai fini della non assoggettabilita' alla procedura⁷⁹.

79. L'art. 1, comma 2, della legge fallimentare prevede due criteri per l'individuazione del piccolo imprenditore, nell'ambito degli imprenditori commerciali. Il primo fa riferimento al livello di reddito accertato in sede di applicazione dell'imposta di ricchezza mobile ed e'

Per quanto riguarda l'amministrazione controllata, la formula di temporanea difficoltà lascia il posto, nel progetto di riforma, alla nozione di crisi dell'impresa, la quale viene individuata nella insufficienza dei ricavi della gestione ordinaria a coprire i relativi costi; la mera crisi finanziaria non è ritenuta dunque sufficiente a giustificare la procedura, potendo essere superata con il ricorso ai servizi bancari e finanziari.

Peraltro, la nuova formulazione proposta potrebbe riproporre margini di ambiguità, poiché il concetto di "ricavi e costi della gestione ordinaria" può astrattamente interpretarsi in due diversi modi: nel senso di escludere dall'area delle voci rilevanti i proventi e le spese rivenienti da componenti straordinarie che si realizzano una tantum nella gestione dell'impresa (ad esempio vendita di immobili, qualora essa non rientri nell'oggetto dell'attività economica svolta, costi dovuti a calamità naturali); oppure nel senso di escludere dalla valutazione l'intera gestione finanziaria dell'impresa per esaminare i costi e i ricavi della sola attività produttiva in senso stretto: in quest'ultima accezione gestione ordinaria dovrebbe coincidere con gestione caratteristica.

L'ammissione alla procedura non richiede i rigorosi

(Continuazione nota 79 dalla pagina precedente)

ritenuto inutilizzabile dalla maggior parte dei commentatori a seguito dell'entrata in vigore della riforma tributaria, il 1° gennaio 1974, che ha abrogato la predetta imposta. Il secondo criterio, che era sussidiario rispetto al primo, considera piccoli imprenditori tutti coloro che risultano aver investito un capitale non inferiore a 900.000 lire. È questa disposizione che è stata dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con la sentenza 22.12.1989, n. 570, poiché l'indice è divenuto insignificante per effetto della svalutazione monetaria.

requisiti soggettivi oggi vigenti. L'istanza deve essere corredata da un piano di risanamento che assume un ruolo centrale nell'economia della procedura, in quanto costituisce lo strumento fondamentale di analisi della situazione dell'impresa e di pianificazione delle strategie dirette al superamento della crisi, anche attraverso cessioni di partecipazioni, fusioni e scorpori. Sia per la predisposizione del piano da parte dell'imprenditore che per l'esame del medesimo da parte del giudice, nonché per il controllo in fase di attuazione, è stata richiamata la necessità del ricorso alle più sofisticate metodologie di valutazione aziendale⁸⁰.

Le innovazioni più significative proposte per il concordato preventivo concernono:

- a) la legittimazione di un terzo garante a proporre la domanda di concordato;
- b) l'eliminazione del concordato per cessione dei beni; in alternativa, per quanto sopra detto circa l'opportunità riallocativa offerta da tale forma di concordato, si potrebbe studiare l'ipotesi di adattare l'istituto, prevedendo, come per l'amministrazione controllata, la possibilità di fusione o scorporo dell'azienda;
- c) il termine per l'esecuzione del concordato (un anno dall'omologazione, prorogabile per una volta);
- d) la preeducibilità dei crediti sorti durante la procedura di concordato, nel caso di fallimento consecutivo; tale

80. Fruscio (1989, pp. 696-97), insiste sulla necessità che il giudice sia coadiuvato nella fase istruttoria da esperti che gli consentano di formarsi un convincimento fondato su una valutazione quanto più approfondita e attendibile delle possibilità di risanamento dell'impresa.

principio, tutelando i creditori successivi all'ammissione alla procedura, facilita il reperimento dei finanziamenti indispensabili alla prosecuzione dell'impresa insolvente⁸¹.

E' stata affermata l'opportunità di prevedere, come effetto del concordato, il pagamento non integrale anche per i crediti privilegiati, dato che la diffusione nell'ordinamento di categorie "protette" di creditori ha ridimensionato in misura consistente le possibilità di soddisfacimento in sede concorsuale di quelli chirografari, con particolare riferimento ai fornitori e alle banche finanziatrici.

Va inoltre soffermata l'attenzione sull'opportunità che nella fase di ammissione al concordato preventivo il giudice abbia ampi poteri istruttori in ordine alla valutazione della congruità e della solidità della proposta, ricorrendo all'ausilio di consulenti tecnici soprattutto per accertare la consistenza del patrimonio aziendale nell'ottica della continuazione dell'impresa.

Sulla base dei risultati negativi della "legge Prodi" sono stati presentati sia una proposta di abrogazione della stessa⁸² sia due proposte di modifica⁸³, oltre a quella formulata dalla "Commissione Pajardi".

L'ipotesi abrogativa e' stata avversata da buona

81. Con riferimento alla prededucibilità dei crediti concordatari nel progetto di riforma, si veda Sgroi Santagati (1990).

82. Atti parlamentari, Senato della Repubblica, IX legislatura, DDL 17.6.1985, n. 1387.

83. Atti parlamentari, Senato della Repubblica, IX legislatura, DDL 30.7.1986, n. 1933 e DDL 31.1.1986, n. 1665.

parte della dottrina⁸⁴, la quale ha posto in rilievo come la "legge Prodi" abbia predisposto un modello di intervento per la riorganizzazione delle imprese in crisi, superando l'approccio fondato su interventi caso per caso seguito in passato. Le proposte di modifica presentano molti punti di convergenza, in quanto sono dirette a una razionalizzazione della procedura in funzione del superamento del trade-off tra la tutela del creditore e la prosecuzione dell'attività aziendale. Non manca a tal proposito chi ritiene che - ove lo Stato ponga tra le sue funzioni-obiettivo quella di risanare la grande impresa o i gruppi di imprese in crisi per le connesse implicazioni economico-sociali - i costi del risanamento devono far carico alla collettività e non ai creditori, come è avvenuto sinora⁸⁵.

Tuttavia, il vero problema attiene al carattere selettivo degli interventi statali, la cui sfera di azione dovrebbe essere circoscritta a quelle situazioni in cui vi siano effettive possibilità di risanamento, evitando operazioni che abbiano il mero scopo della salvaguardia dei livelli occupazionali disgiunto da una valutazione economica delle possibilità di effettiva permanenza dell'impresa sul mercato.

Secondo una delle modifiche auspiccate, l'elaborazione del piano di risanamento e la valutazione della sua congruità dovrebbero essere effettuati non dopo la sottoposizione dell'impresa all'amministrazione straordinaria, come è nell'attuale disciplina, ma prima, nel corso di una fase molto breve immediatamente successiva alla dichiarazione dello stato di insolvenza e diretta ad accertare l'opportunità di attivare la procedura. In questo modo essa verrebbe utilizza-

84. Tra gli altri, Minervini (1986).

85. Alessi (1987, p. 287).

ta in quelle situazioni in cui ci siano concrete possibilita' di riorganizzare l'impresa su basi economicamente valide.

Un altro punto nodale che e' stato individuato riguarda i tempi per il recupero di funzionalita': in proposito si e' posta l'esigenza che il piano di risanamento preveda tempi ristretti per il perseguimento dell'equilibrio economico, allo scopo di evitare accumuli di perdite che si traducono in un sacrificio per i creditori anteriori⁸⁶.

I punti piu' innovativi della riforma proposta dalla "Commissione Pajardi" concernono:

- a) la possibilita' di estendere la procedura a tutte le imprese facenti parte di un medesimo gruppo, quando si trovino in stato di insolvenza, anche se non ricorrano le condizioni soggettive previste;
- b) la previsione della temporanea gestione dell'impresa da parte del debitore, se ritenuto idoneo, per il periodo intercorrente tra la dichiarazione dello stato di insolvenza e l'intervento della pubblica amministrazione (che deve valutare l'esistenza di un interesse pubblico al risanamento); i crediti necessari alla gestione dovrebbero essere ammessi in prededuzione;
- c) la facolta' per il commissario di realizzare, in esecuzione del piano di risanamento, operazioni di cessioni (anche di partecipazioni azionarie), fusioni e scorpori, nonche' di svolgere l'attivita' necessaria alla loro attuazione, compresa la gestione dell'impresa, con garanzia a carico dello Stato per i relativi finanziamenti;

86. Sul punto, Alessi (1987, p. 287) propone il raggiungimento dell'equilibrio economico sin dal secondo esercizio, pena la revoca della continuazione dell'esercizio dell'impresa.

d) la previsione - ed e' questo un punto di fondamentale rilievo - di un termine perentorio entro il quale deve essere attuato il piano di risanamento dell'impresa e/o il suo eventuale rilievo.

Rispetto a una revisione globale del diritto concorsuale, quale e' il progetto Pajardi, sono ipotizzabili altre forme di intervento. Il compito di adeguare la disciplina puo', infatti, essere lasciato all'interpretazione evolutiva che giurisprudenza e dottrina esercitano sulla normativa vigente, oppure puo' essere affidato a interventi normativi circoscritti. Delle due, la prima e' una strada rischiosa, anche perche' non assicura il rapido ed efficace conseguimento degli obiettivi di regolamentazione che si sono indicati.

Gli interventi limitati non garantiscono la razionalizzazione della disciplina, pero' possono introdurre principi nuovi, idonei a corrispondere alle esigenze sopra indicate. In questo senso, la legge di liquidazione dell'Efim, al di la' delle critiche che sono state espresse contiene talune impostazioni di fondo che potrebbero costituire degli utili punti di riferimento per la futura riforma del diritto fallimentare.

La scelta della finalita' riallocativa come prioritaria rispetto alla liquidazione, che rappresenta un'ipotesi alternativa nel caso di impossibilita' di trasferire l'azienda, puo' costituire un approccio efficace alle crisi non solo dei gruppi di imprese, ma anche di singole unita' aziendali.

Tale approccio richiede un periodo di osservazione che non interrompe l'attivita' imprenditoriale, utile per valutare la effettiva situazione economica e le prospettive di soluzione della crisi; particolare importanza riveste in questa fase il momento della valutazione dell'azienda, diret-

ta ad accertare con metodologie appropriate le cause e la natura della crisi, le effettive possibilita' di ripresa e quindi il tipo e le modalita' operative dell'intervento che deve essere disposto. In questa fase e' di particolare utilita' l'ausilio della professionalita' specifica di esperti in economia aziendale⁸⁷.

E' evidente, infatti, che, quando la crisi ha raggiunto uno stadio avanzato, risulta estremamente difficoltoso per gli organi preposti indicare e valutare le ipotesi di risanamento o di riallocazione dell'azienda o di rami di essa. Decisioni affrettate o non supportate da appropriate valutazioni tecniche possono condurre alla disgregazione di complessi aziendali che invece avrebbero potuto essere risanati o riallocati; ne risulterebbero compromessi il patrimonio economico e tecnico dell'azienda, la sua capacita' produttiva, nonche' i livelli occupazionali.

Sul piano degli strumenti utilizzabili per realizzare la riallocazione delle imprese si potrebbe rivalutare la procedura del concordato preventivo, a condizione di introdurre previsioni dirette ad abbreviare i tempi di definizione e di realizzazione del piano concordatario, per attribuire alla procedura maggiore snellezza e operativita'⁸⁸.

87. Manzonetto (1991).

88. In questa prospettiva, segnalata da A. Gambino nel corso di un incontro, il concordato rappresenterebbe la procedura concorsuale minore per la ristrutturazione e la riallocazione delle aziende insolventi, sulla base del consenso espresso dalla varie categorie di interessati, mentre l'amministrazione controllata costituirebbe lo strumento per il superamento di crisi aziendali temporanee e verrebbe collocata nell'area del diritto dell'impresa piuttosto che in quella del diritto concorsuale.

In attesa degli interventi legislativi, Gambino sottolinea la funzione propulsiva che puo' svolgere la giurisprudenza, presso la quale si va gia' affermando la netta separazione tra l'amministrazione controllata dell'impresa e le procedure di insolvenza (cfr. par. 8,

Nella prospettiva segnalata, si pone il problema se non sia piu' opportuno attribuire ad autorita' amministrative, eventualmente create ad hoc (per esempio, agenzie specializzate) e dotate di un elevato grado di autonomia e indipendenza, piuttosto che a quelle giurisdizionali, il compito di gestire i processi di riallocazione che richiedono la conoscenza dei meccanismi di mercato e l'attitudine a operare secondo logiche economiche.

L'adozione di un simile modello dovrebbe prescindere, da indiscriminati interventi di sostegno di tipo assistenziale, i quali, tra l'altro, potrebbero porsi in contrasto con le disposizioni della Comunita' europea sugli interventi dello Stato a favore delle imprese nazionali. I finanziamenti eventualmente necessari a realizzare le operazioni di riconversione produttiva, riorganizzazione e ristrutturazione, riallocazione presso terzi dovrebbero essere concessi sulla base di una valutazione condotta in applicazione delle regole di mercato e della convenienza economica. Eventualmente in questo quadro dovrebbe valutarsi la possibilita' che lo Stato intervenga, con lo strumento fiscale, ad agevolare soluzioni di risanamento delle imprese.

Un profilo di rilevante interesse attiene all'individuazione del corretto rapporto tra le procedure di crisi e il problema dell'impatto sociale della crisi d'impresa anche in termini occupazionali. L'esperienza dovrebbe indurre ad abbandonare la logica della continuazione dell'attivita' al di fuori di fondate prospettive di recupero dell'efficienza economica, la quale, oltre a non condurre a una soluzione

(Continuazione nota 88 dalla pagina precedente)

circa la tesi della non retrodatazione all'apertura dell'amministrazione controllata dei termini per le revocatorie rese esperibili dalla successiva dichiarazione di fallimento).

soddisfacente del problema dell'occupazione, porta alla progressiva erosione del valore dell'azienda, peggiorandone le stesse possibilita' di risanamento e di riallocazione.

Riferimenti bibliografici

- Alessi, G. (1987), I debiti di massa nelle procedure concorsuali, Milano, Giuffre'.
- Amatista, A. (1990), Crisi d'impresa, procedure concorsuali minori e contratto di affitto di azienda. Considerazioni, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", I, p. 749.
- Andrioli, V. (1967), voce Fallimento (dir. priv.), in Enciclopedia del diritto, Milano, Giuffre', vol. XVI.
- Apice, U. (1988), Preeducibilita' dei crediti sorti in pendenza di concordato preventivo, in "Il Fallimento", p. 949.
- _____ (1990), Adempimenti fiscali del curatore, Roma.
- _____ (1992), Premessa introduttiva al Convegno su "Mezzi di finanziamento e crisi d'impresa", organizzato dal Centro studi di diritto fallimentare e societario di Roma, L'Aquila, 18-20 ottobre 1991, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", I, p. 462.
- Baird, D. G. (1992), The Elements of Bankruptcy, Press Foundation, New York.
- Banca d'Italia (1993), Relazione annuale sul 1992.
- Bonell, M. J. (1981), La crisi delle tradizionali procedure concorsuali: uno sguardo oltre frontiera, in "Giurisprudenza Commerciale", I, p. 680.
- Bonsignori, A. (1974), Della liquidazione dell'attivo, in Commentario Scialoja e Branca sulla legge fallimentare, sub art. 104, Bologna-Roma, Zanichelli-Il Foro Italiano.
- Bronzini, M. (1986), Fallimento tedesco: il curatore, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", I, p. 798.
- Brugger, G. (1988), Relazione al Convegno "I rischi di insolvenza dell'impresa", Taormina, 25-27 marzo 1988, in "Il Fallimento", p. 399.
- Caramazza, G. (1986), Il nuovo T.U. sull'imposta di registro e le procedure concorsuali, in "Il Fallimento", p. 1289.

- Casella, M. (1991), La gestione dell'azienda nell'amministrazione controllata e nel concordato preventivo: profili giuridici, in Gestione e alienazione dell'azienda nelle procedure concorsuali, Milano, Giuffrè'.
- Ceccherini, A. (1988), La nozione di insolvenza: un concetto che muta. Crisi finanziaria, crisi strutturale ed insolvenza d'impresa: economia e diritto a confronto, in "Il Fallimento", p. 936.
- Coda, V. (1991), Dinamica delle valutazioni e degli indirizzi di gestione nella fase preliminare delle procedure concorsuali, in Gestione e alienazione dell'azienda nelle procedure concorsuali, Milano, Giuffrè'.
- D'Alessandro, F. (1992), Continuazione dell'impresa nelle procedure concorsuali e nuove erogazioni di credito, in "Il diritto fallimentare e delle società commerciali", I, p. 519.
- Del Vecchio, F. (1988), Le spese e gli interessi nel fallimento, Milano, Giuffrè'.
- Didone, A. (1992), Procedure concorsuali: problematiche e questioni, Milano, Giuffrè'.
- Di Gravio, D. (1990), Problemi della pratica, in "Il diritto fallimentare e delle società commerciali", I, p. 565.
- Fabiani, M. (1991), Tutela esecutiva cautelare dei crediti di massa nel fallimento, in "Il Fallimento", p. 406.
- Foschini, M. (1992), La concessione e la revoca del fido bancario e il fallimento del cliente, in "Il diritto fallimentare e delle società commerciali", I, p. 503.
- Frascaroli Santi, E. (1990), Il concordato preventivo, Padova, Cedam.
- Fruscio, D. (1989), Crisi d'impresa e amministrazione controllata. Ambiti e aspetti applicativi, in "Il Fallimento", p. 695.
- Gallo, S. (1980), L'imposta di registro sulla sentenza di omologazione del concordato preventivo per cessione dei beni, in "Il Fisco", p. 14.
- Gambino, A. (1979), Sull'uso alternativo della procedura di amministrazione controllata, in "Giurisprudenza Commerciale", I, p. 236.
- Ghia, L. (1987), Riflessioni sulle procedure concorsuali

- minori, in "Il Fallimento", p. 128.
- Guglielmucci, L. (1990), Fallimento consecutivo ad amministrazione controllata e decorrenza dei termini a ritroso per l'esercizio delle azioni revocatorie, in "Il Fallimento", p. 473.
- Jaeger, P. G. (1984), Par condicio creditorum, in "Giurisprudenza Commerciale", I, p. 88.
- Lenzo, G. (1990), Finanziamenti all'impresa in concordato preventivo, in "Il diritto fallimentare e delle società commerciali", I, p. 556.
- Lo Cascio, G. (1986), Il concordato preventivo, Milano, Giuffrè'.
- _____ (1989), L'amministrazione controllata, Milano, Giuffrè'.
- _____ (1990a), Ancora sul computo del periodo sospetto per l'esperimento delle azioni revocatorie fallimentari nell'ipotesi di consecuzione di procedimenti concorsuali, in "Giustizia civile", I, p. 828.
- _____ (1990b), Ancora sulla sentenza di omologazione del concordato e sulla sua assoggettabilità all'imposta di registro, in "Giustizia civile", I, p. 1965.
- _____ (1992), La tutela creditoria nel sistema normativo concorsuale vigente, in "Il Fallimento", p. 13.
- Maffei Alberti, A. (1988), Relazione al Convegno "I rischi di insolvenza dell'impresa", Taormina, 25-27 marzo 1988, in "Il Fallimento", p. 911.
- Maisano, A. (1988), voce Concordato preventivo, in Istituto dell'enciclopedia italiana, Enciclopedia giuridica Roma, vol. VII, p. 11.
- Manzonetto, P. (1991), La gestione dell'azienda nel concordato preventivo: profili economici, in Gestione e alienazione dell'azienda nelle procedure concorsuali, Milano, Giuffrè' Editore.
- Mazzocca, D. (1987), L'imposta di registro e le procedure concorsuali, in "Il diritto fallimentare e delle società commerciali", I, p. 50.
- Minervini, G. (1986), Intervento al 2° Congresso Nazionale sulla riforma delle procedure concorsuali, in "Il diritto fallimentare e delle società commerciali", I, p. 104.

- Naldini, M. (1992), Affitto d'azienda: prime riflessioni sull'art. 3 legge n. 223/91, in "Il Fallimento", p. 512.
- Ozzola, G., e P. Quaglione (1965), Disciplina fiscale del fallimento e delle altre procedure concorsuali, Roma.
- Pajardi, P., e altri, (1988), Il fallimento nel mondo, Padova, Cedam.
- Picardi, N. (1992), Ipoteca e predeuzione nelle procedure concorsuali consecutive, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", I, p. 555.
- Piras, A. (1977), Concordato giudiziale e imposta di registro, in "Giurisprudenza Commerciale", I, p. 986.
- Resta, V. (1988), Intervento, in "Il Fallimento", p. 913.
- Rivolta, G. C. (1969), L'esercizio dell'impresa nel fallimento, Milano, Giuffre'.
- _____ (1973), L'affitto e la vendita dell'azienda nel fallimento, Milano, Giuffre'.
- Russo, L. A. (1988), L'imposta di registro nel fallimento e negli altri procedimenti concorsuali, in "Il Fallimento", 142.
- _____ (1991), Consecuzione di procedimenti concorsuali e decorrenza del periodo sospetto per l'azione revocatoria fallimentare, in "Il Fallimento", p. 903.
- Satta, S. (1990), Diritto Fallimentare, Padova, Cedam.
- Schiavi, M., e S. Melazzini (1988), Germania Federale, in Pajardi e altri (1988, p. 61).
- Sgroi Santagati, R. (1990), Crediti sorti durante il concordato preventivo e successivo fallimento, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", I, p. 547.
- Siracusa, V. (1986), La nuova legge fallimentare di Francia, in "Il diritto fallimentare e delle societa' commerciali", I, p. 792.
- Staiano, G. (1987), Considerazioni in tema di applicazione della legge Prodi e prospettive di riforma della procedura di amministrazione straordinaria, in "Il Fallimento", p. 897.
- Tartaglia, E. (1992), La determinazione dei saldi sui conti correnti bancari per quantificare i versamenti revo-

cabili in sede fallimentare, in "Il diritto fallimentare e delle società commerciali", I, p. 589.

Tarzia, Giorgio (1987), Consecuzione di procedure concorsuali e revocatorie fallimentari, in "Il Fallimento", p. 1173.

_____ (1989), Aspetti fiscali del concordato fallimentare, in "Il Fallimento", p. 232.

Tarzia, Giuseppe (1988), La nozione di insolvenza: un concetto che muta. Crisi finanziaria, crisi strutturale ed insolvenza d'impresa: economia e diritto a confronto, in "Il Fallimento", p. 920.

_____ (1991), L'alienazione dell'azienda nelle procedure concorsuali: profili giuridici, in Gestione e alienazione dell'azienda nelle procedure concorsuali, Milano, Giuffrè'.

Tesauro, F. (1978), Regime fiscale del concordato preventivo per cessione di beni ai creditori, in "Il Fisco", p. 28.

Vittori, G. (1974), Il concordato preventivo. Problemi diversi, in "Il diritto fallimentare e delle società commerciali", I, p. 241.

ELENCO DEI PIÙ RECENTI TEMI DI DISCUSSIONE (*)

- n. 180 — *Rischio di tasso d'interesse e coefficienti patrimoniali: un'analisi dei regolamenti SIM*, di F. DRUDI e F. PANETTA (novembre 1992).
- n. 181 — *Mean Reversion Tests with Reflecting Barriers: An Application to European Monetary System Exchange Rates*, di C. A. BALL e A. ROMA (novembre 1992).
- n. 182 — *Concorrenza e discriminazione di prezzo nel mercato del credito in Italia*, di G. FERRI e G. GOBBI (novembre 1992).
- n. 183 — *Inflazione e dispersione dei prezzi relativi*, di M. CARUSO (dicembre 1992).
- n. 184 — *Durables and Nondurables Consumption: Evidence from Italian Household Data*, di A. BRUGIAVINI e G. WEBER (dicembre 1992).
- n. 185 — *Risk Sharing and Precautionary Saving*, di L. GUIISO e T. JAPPELLI (dicembre 1992).
- n. 186 — *Convergence of Inflation, Prerequisite for EMU*, di L. BINI SMAGHI e P. DEL GIOVANE (dicembre 1992).
- n. 187 — *Rating the EC as an Optimal Currency Area*, di L. BINI SMAGHI e S. VORI (gennaio 1993).
- n. 188 — *Industrial Countries' Protectionism with Respect to Eastern Europe: The Impact of the Association Agreement Concluded with the EC on the Exports of Poland, Czechoslovakia and Hungary*, di C. MASTROPASQUA e V. ROLLI (gennaio 1993).
- n. 189 — *Il ruolo della concorrenza nell'evoluzione delle politiche di raccolta delle banche italiane*, di D. FOCARELLI e R. TEDESCHI (gennaio 1993).
- n. 190 — *Finanza pubblica e indebitamento tra le due guerre mondiali: il finanziamento del settore statale*, di G. SALVEMINI e V. ZAMAGNI (febbraio 1993).
- n. 191 — *Metodi per la stima in tempo reale della produzione industriale: una riconsiderazione e un confronto*, di G. SCHLITZER (marzo 1993).
- n. 192 — *Aspettative di cambio nello SME*, di ANTONIO ROMA (aprile 1993).
- n. 193 — *On the Economics of Interbank Payment Systems*, di P. ANGELINI e C. GIANNINI (maggio 1993).
- n. 194 — *Allocazione e riallocazione della proprietà e del controllo delle imprese: ostacoli, intermediari, regole*, di F. BARCA (maggio 1993).
- n. 195 — *Il controllo nella public company*, di M. BIANCO (maggio 1993).
- n. 196 — *Il gruppo di imprese come modello di controllo nei paesi ritardatari*, di S. TRENTO (maggio 1993).
- n. 197 — *Mercato e istituzioni della riallocazione proprietaria in Germania, Regno Unito e Francia*, di D. CARDILLI, L. PINZANI e P. E. SIGNORINI (maggio 1993).
- n. 198 — *Privatizzare: come? Spunti da una ricognizione comparata dei casi inglese e francese*, di S. CHIRI e F. PANETTA (maggio 1993).
- n. 199 — *Liquidity Effects and the Determinants of Short-Term Interest Rates in Italy*, di I. ANGELONI e A. PRATI (giugno 1993).
- n. 200 — *Nuovi strumenti per la valutazione e la previsione del ciclo economico in Italia*, di G. SCHLITZER (giugno 1993).
- n. 201 — *Controllo e gruppo: natura economica e tutela giuridica*, di F. BARCA, P. CASAVOLA e M. PERASSI (luglio 1993).
- n. 202 — *Forma giuridica, quotazione e struttura proprietaria delle imprese italiane: prime evidenze comparate*, di L. CANNARI, G. MARCHESE e M. PAGNINI (luglio 1993).
- n. 203 — *Crescita, finanziamento e riallocazione del controllo: teoria e prime evidenze empiriche per l'Italia*, di F. BARCA e G. FERRI (luglio 1993).

(*) I «Temî» possono essere richiesti a:

Banca d'Italia - Servizio Studi - Divisione Biblioteca e Pubblicazioni - Via Nazionale, 91 - 00184 Roma.

*Finito di stampare
nel mese di luglio 1993
presso il Centro Stampa
della Banca d'Italia in Roma.*

