

IL TRIBUNALE DI UDINE

riunito in camera di consiglio e composto dai sigg.ri:

dott. Francesco Venier	Presidente
dott. Andrea Zuliani	Giudice
dott. Lorenzo Massarelli	Giudice rel.

ha emesso il seguente

DECRETO

letto il ricorso per dichiarazione dello stato di insolvenza a carico di

depositato il 29.1.2016 dal commissario liquidatore dott. M. Pezzetta, con l'avv. R. Paviotti, n° 17 /2016 R.I.F. e sentito il giudice relatore:

rilevato che il ricorso è stato regolarmente notificato sia all'ultimo legale rappresentante del (dott. Giorgio Cudicio), sia alla :

rilevato che nel procedimento è intervenuto il sig. (con l'avv. F.P. Mansi), in qualità di legale rappresentante del consorzio fino al 3.9.2013, egli pure destinatario della notificazione del ricorso introduttivo:

rilevato che nel procedimento è intervenuto altresì di propria iniziativa il Pubblico Ministero:

sentiti all'udienza il ricorrente, il legale rappresentante dott. Cudicio (presente di persona), la Regione vigilante e gli intervenuti:

rilevato che il dott. Cudicio e la Regione si rimettono al tribunale circa la decisione finale, il P.M. chiede il fallimento del Consorzio e comunque aderisce al ricorso del commissario mentre il sig. Bratta si oppone:

osserva quanto segue.

Il Consorzio di cui si tratta è un ente pubblico economico, istituito, regolato e così definito dagli artt. 5 e 6 della legge n° 633/1964, come tale sottoposto al controllo della Regione (caratteri ribaditi anche dall'art. 36 comma quarto della legge n° 317/1991).

Il suo scopo legale è quello di *"promuovere lo sviluppo economico del , favorendo il sorgere di nuove iniziative industriali nell'ambito della zona citata"*; scopo statutario è altresì quello di favorire il sorgere *"delle condizioni necessarie per la creazione e lo sviluppo di attività produttive e di servizi nell'ambito della "*, nonché di *"infrastrutturare, gestire e promuovere il Porto di San Giorgio di Nogaro e favorire lo sviluppo della logistica, dell'interportualità e dei traffici ad esso connessi"* (cfr. art. 3 Statuto – doc. I ricorrente).

Il è stato sciolto con deliberazione n° 2283/15 della Giunta Regionale, in applicazione dell'art. 14 comma 5 *octies* L.R. n° 3/1999, essendosi ritenuto impossibile assicurare il pagamento dei suoi debiti.

L'insolvenza dell'ente, per come esposta e documentata in ricorso (debiti per oltre € 75 mln, giammai ripianabili con la liquidazione del suo patrimonio) appare evidente ed è effettivamente incontestata da tutti, compresi i legali rappresentanti sentiti.

Il P.M. premette che l'insolvenza è riferibile ad attività "privatistica", cioè ad una pregressa azione degli organi del da ritenersi dissennata e del tutto divergente rispetto agli scopi legali e statutari: essi infatti dal 2007 avrebbero svolto *"attività d'impresa privata, favorendo oggettivamente i venditori degli immobili acquistati con la consapevolezza di protrarre per anni una situazione di decozione finanziario protetta dallo schermo della veste giuridica pubblica"*; ciò comporterebbe la necessità di escludere la natura pubblica dell'ente ed affermare la sua sottoposizione al fallimento.



Tale conclusione non è condivisibile.

Si deve ricordare che si discute di una persona giuridica di diritto pubblico, che esercita direttamente:

- un'attività imprenditoriale pienamente rientrante nei canoni di cui all'art. 2082 c.c.;
- la quale, pur limitandosi a quanto strettamente previsto nello statuto, rientra di per sé anche e senza dubbio nel catalogo delle attività "commerciali" ex art. 2195 c.c.

Ora, nessun soggetto con tali caratteristiche (ente pubblico/imprenditore commerciale), a prescindere dal motivo per cui diviene insolvente, è soggetto alla procedura di fallimento o di concordato preventivo (art. 2221 c.c.; art. 1 comma primo L.Fall.).

Non vi è differenza strutturale, infatti, fra un simile soggetto che diviene insolvente (ma si mantiene nei suoi limiti statutari) ed altro che si trova nelle medesime condizioni ma al termine di un percorso gestorio segnato da deviazioni (anche gravi) dalle finalità pubblicistiche per cui venne creato.

Non si potrebbe infatti predicare su base normativa sicura che il primo, pur essendo oggettivamente un imprenditore commerciale, non è soggetto a fallimento, mentre il secondo, ugualmente da considerarsi imprenditore commerciale, invece lo diverrebbe per il semplice fatto di aver travalicato dai limiti posti dalla sua legge istitutiva e dallo statuto.

Ciò in quanto il legislatore, ben sapendo che tutti gli enti pubblici economici sono già di per sé veri e propri imprenditori, laddove esercitino attività che oggettivamente ricadano nella definizione data dall'art. 2082 c.c., e che per giunta essi possono anche essere attivi in un settore "commerciale" ai sensi dell'art. 2195 c.c. (da cui anche l'obbligo di iscriversi al Registro Imprese - art. 2201 c.c.), ha ciononostante escluso totalmente ed *a priori* la loro soggezione al fallimento.

Il legislatore ritiene infatti in via di principio inconciliabile la tutela degli interessi pubblici connessi con l'istituzione, il controllo, il funzionamento e la soppressione di un ente pubblico

economico, sia pur insolvente, rispetto ad un *corpus* di norme diretto piuttosto a regolare il conflitto fra diritti soggettivi di creditore, debitore e terzi con l'intermediazione dell'autorità giudiziaria.

Né la dichiarazione di fallimento può essere considerata una sanzione per contegni irregolari dell'imprenditore, trattandosi piuttosto di una procedura di regolazione forzata dell'insolvenza.

Né infine si può confondere con tale tema quello, affine e di recente emerso in giurisprudenza, della qualificazione come "enti pubblici" (per ciò sottratti al fallimento) di società commerciali di diritto comune, partecipate però in tutto o in parte da enti pubblici: in questo procedimento si è al cospetto di un vero e proprio ente pubblico economico, tale di diritto e di fatto.

L'orientamento in parola, peraltro, non fa che confermare l'esattezza dell'assunto di partenza, ovvero che perdura, con autonoma e vigorosa *ratio*, l'esclusione degli enti pubblici economici (anche se creati con istituti di diritto privato) dal fallimento.

Ciò premesso, si deve rilevare che il commissario ricorrente dubita sia del fatto che la procedura liquidatoria avviata dalla Regione a carico del _____ abbia reale natura di liquidazione coatta amministrativa *ex artt. 194 e s. l. Fall.*, sia della possibilità di applicare il presente procedimento ad un ente pubblico.

Rimette al tribunale ogni valutazione sul punto, auspicando un chiarimento normativo ad opera della P.A. vigilante.

Quest'ultima non esprime alcun parere sul punto, limitandosi a richiamare l'*iter* che ha condotto all'assunzione del provvedimento.

Il collegio ritiene che il ricorso introduca un tema sottratto alla cognizione dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Qualora infatti il procedimento liquidatorio avviato dalla Regione non potesse essere inquadrabile nello schema ordinario della L.C.A., ma in un meccanismo *sui generis* di soppressione di un ente pubblico, dovrebbe applicarsi l'art. 195 u.c. L.Fall., secondo cui non è possibile accertare in via giudiziaria lo stato di insolvenza in cui si trova un ente pubblico prima della sua sottoposizione a L.C.A.

Da ciò la radicale esclusione del potere giudiziale invocato.

Più articolato il ragionamento qualora invece si ritenesse che il [redacted] è stato già messo in liquidazione coatta, secondo le regole di cui agli artt. 194 e s. L.Fall.

In tal caso, infatti, si dovrebbe applicare l'art. 202 L.Fall. (accertamento giudiziario dello stato di insolvenza dopo la messa in L.C.A.), che non richiama espressamente il divieto di simile accertamento nei confronti di un ente pubblico, di cui all'art. 195 u.c. L.Fall.

La dottrina si mostra divisa fra la tesi minoritaria, seguita da chi ritiene configurabile simile attività, e l'orientamento maggioritario che lo nega (dottrina qui non citabile nominativamente per effetto del divieto di cui all'art. 118, terzo comma, disp. att. c.p.c.).

In giurisprudenza si rinvengono pochi precedenti:

- Trib. TS 12.12.1979 (in *BBTC*, 1980, II, p. 105) segue la prima tesi;
- Trib. TS 10.1.1981 (reso nel giudizio di opposizione rispetto alla sentenza giuliana testé citata, in *BBTC*, 1983, II, p. 106), App. CB 29.11.1989 (in *Fall.* 1990, p. 619), Cass. n° 10008/93 (che conferma quanto esposto dalla corte molisana, in *Fall.* 1994, p. 173) affermano il contrario.

Il collegio ritiene di seguire quest'ultimo orientamento, condividendo totalmente le motivazioni dei citati provvedimenti (che si richiamano ai sensi dell'art. 118 primo comma disp. att. c.p.c.), sia in ordine alla necessità di considerare l'intero dettato dell'art. 202 L.Fall., che, al primo comma, esplicitamente riconduce l'accertamento giudiziario dello stato di insolvenza, successivo alla liquidazione coatta, all'ambito dei medesimi presupposti



sostanziali posti dall'art. 195 L.Fall., tra i quali l'esclusione degli enti pubblici dai destinatari della sua sfera di applicazione (cfr. *"se questa non è stata preventivamente dichiarata a norma dell'art. 195 L.Fall."*) e, nel secondo comma, richiama specifiche previsioni dell'art. 195 L.Fall. per i soli profili procedurali, sia in ordine alle considerazioni sistematiche che vogliono gli enti pubblici sottoposti sì al diritto comune, relativamente alla disciplina degli atti e delle attività economiche da essi posti in essere, ma non anche relativamente alla disciplina della loro soggettività, della loro organizzazione e delle loro vicende; sistematica in cui si inquadra la loro sottrazione al fallimento ed ai suoi comuni effetti, anche indiretti, quali derivanti dall'applicazione dell'art. 203 L.Fall.

Il collegio non ritiene inoltre che costituisca criterio interpretativo o ragione idonea per applicare le norme in esame anche agli enti pubblici economici la finalità di estendere le relative sanzioni penali a condotte che altrimenti non vi ricadrebbero, atteso che la sussunzione delle fattispecie a specifici istituti non può dipendere da presunte esigenze punitive, poste come premessa al ragionamento giuridico. Né è ravvisabile nella mancata applicabilità di tali norme penali agli amministratori di un ente pubblico economico insolvente una violazione del disposto dell'art. 3 della Costituzione, atteso che il diverso trattamento si fonda appunto sulla differente natura di tali enti rispetto a quelli comuni.

Del resto la Suprema Corte non risulta aver mai smentito il proprio arresto degli anni '90, perché la sentenza n° 17014/2004, citata dal P.M. a suffragio della tesi opposta, in realtà si è limitata al piano puramente processuale, confermando la sentenza d'appello che a sua volta aveva dichiarato la nullità della sentenza originaria di accertamento dello stato di insolvenza dell'EFIM in LCA per difetto di instaurazione del contraddittorio nei confronti del legale rappresentante dell'ente, benché commissariato. Per tale via dinanzi alla Corte la questione della procedibilità in sé dell'accertamento giudiziario dello stato di insolvenza a carico di un

ente pubblico sottoposto a LCA non è emersa né è stata affrontata in alcun modo, nemmeno implicito.

A conclusione si deve rilevare che non può essere demandata a questa sede l'attività di ricostruzione del quadro normativo entro cui si deve svolgere l'attività futura del commissario liquidatore, come pare da tutti auspicato: spetta alla P.A. vigilante, che ha assunto l'iniziativa della soppressione dell'ente, assumere tutti gli atti necessari (di rango legislativo o amministrativo) a chiarire se la disposta liquidazione del patrimonio del [] deve avvenire con strumenti di diritto comune (L.C.A.) ovvero in modo speciale; anche in ciò risiede la ragione della sottrazione della fattispecie alla cognizione del tribunale fallimentare (cfr. anche l'art. 4 legge n° 2248/1865 all. I).

Alla luce del principio di regolazione delle spese in base alla soccombenza fissato dall'art. 91 c.p.c. (secondo consolidata giurisprudenza di legittimità estensibile a qualsiasi procedimento giudiziale, anche sommario o cautelare) si deve provvedere sulle spese processuali.

Vista la soccombenza del ricorrente ed essendosi costituito un solo contraddittore (sig. Bratta), le spese seguono la soccombenza solo in detto rapporto processuale e si liquidano in dispositivo.

Nulla per le spese ingenerate dall'iniziativa del P.M., attesa la natura pubblica di tale parte.

P.Q.M.

dichiara inammissibile il ricorso introduttivo ed ogni istanza avanzata dal P.M. nella sua comparsa di intervento;

condanna parte ricorrente a rifondere al sig. Bratta le spese del giudizio, che liquida in € 2.000 oltre rimborso forfettario ed ulteriori accessori come per legge.

Si comunichi.

Udine, 30/03/2016

Il Presidente.

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE INFORMATICO
ESTRATTA DAI SISTEMI INFORMATICI DI CANCELLERIA

UDINE, 31 MAR. 2016

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Daniela Mansutti

