

N. R.G. 7668/2017



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
IL TRIBUNALE DI VENEZIA

## SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMPRESA

Composto dai seguenti Magistrati:

dr.ssa Liliana GUZZO

PRESIDENTE

dr. Luca BOCCUNI

GIUDICE REL.

dr.ssa Chiara CAMPAGNER

GIUDICE

ha pronunciato, ai sensi dell'art. 132 cpc, così come modificato dalla L.n. 69/2009, la seguente

## SENTENZA

nella causa civile promossa

DA

       A            S.P.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, corrente in Roma, rappresentata e difesa in giudizio dagli avv.ti            e           , con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Venezia - Mestre, via           , in forza di procura unita all'atto di citazione;

ATTRICE

CONTRO

B                       A.R.L., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, corrente in Venezia, rappresentata e difesa in giudizio dagli avv.ti           ,            e           , con domicilio eletto presso lo studio dell'avv.to            in Venezia - Mestre, via            39, in forza di procura in calce alla comparsa di costituzione;

CONVENUTA

## CONCLUSIONI DELL'ATTRICE:

"In via preliminare e pregiudiziale, accertare il difetto di potere degli amministratori straordinari di B scari ex art. 32 L.n. 114/2014 in ordine all'approvazione del bilancio di esercizio di B per le ragioni esposte in narrativa e, nel caso, accertare che l'assemblea di B R è



titolare del potere di approvare il bilancio di esercizio della stessa società consortile anche in costanza dell'amministrazione straordinaria ex art. 32 L.n. 114/2014. Accertare, per le ragioni esposte in narrativa, che la deliberazione degli amministratori straordinari del 2.5.2017 e/o il documento depositato dagli amministratori straordinari quale bilancio di esercizio 2016 con la stessa deliberazione approvata, non è/sono riferibile/i a B scarl e non è/sono atto/i di quest'ultima o, comunque, accertare l'inefficacia dello/degli stesso/i atto/i per B scarl e/o i suoi soci o, ancora, accertare l'invalidità del/i medesimo/i atto/i o annullarlo/i con ogni conseguente pronuncia. Per effetto dell'accoglimento delle precedenti domande, ordinare agli stessi amministratori straordinari di B R scarl l'iscrizione dell'emananda sentenza o del suo solo dispositivo presso il Registro delle imprese di Venezia. In subordine, accertare la nullità o, comunque, annullare la deliberazione del 2.5.2017 degli amministratori straordinari di B scarl e/o il bilancio dell'esercizio 2016 dai medesimi depositato presso il registro delle imprese di Venezia, per i motivi esposti in narrativa e, per l'effetto, ordinare agli stessi amministratori straordinari di B scarl l'iscrizione dell'emananda sentenza e del suo solo dispositivo presso il Registro delle imprese di Venezia. Con vittoria delle spese di lite del corrente giudizio, oltre al rimborso forfetario delle spese generali e agli accessori di legge. In via subordinata, ammettersi i mezzi istruttori di cui alla memoria ex art. 183 comma 6 n. 2) cpc".

#### CONCLUSIONI DELLA CONVENUTA:

"In via pregiudiziale, dichiarare il difetto di giurisdizione del Tribunale ordinario adito sulle censure inerenti la legittimità del provvedimento prefettizio n. 45800 del 12 febbraio 2016 per tutte le ragioni riportate in atti e, comunque, l'inammissibilità delle stesse in quanto oggetto di altro giudizio instaurato da A dinanzi al Giudice amministrativo e concluso in sede di gravame con sentenza del Consiglio di Stato n. 867 del 4.2.2019. Nel merito, dichiarare la legittimità della delibera n. 2 del 2.5.2017 degli amministratori straordinari di B le - B R scarl e del bilancio relativo all'esercizio chiuso al 31.12.2016 alla stessa allegato e, per l'effetto, respingere ogni domanda avversaria in quanto inammissibile e infondata per le ragioni esposte in atti. Vinte le spese e gli oneri di giudizio".

#### FATTO E DIRITTO

Con atto di citazione dell'11.7.2017, regolarmente notificato, A spa, in qualità di socia, unitamente a C spa e B spa, di certa consortile B scarl, ha rammentato che ella e le socie di B sarebbero parte del E, consorzio ad attività esterna a sua



volta concessionario per la realizzazione degli interventi volti alla salvaguardia di Venezia e della sua laguna, con particolare riferimento alle opere di regolazione delle maree da realizzare alle tre bocche di porto, al fine di attenuare ed eliminare il fenomeno delle acque alte.

Dopo avere premesso che le modalità di funzionamento del consorzio, quanto a ripartizione dell'esecuzione dei lavori inerenti alle commesse acquistate, prevedrebbero la loro assegnazione non proporzionale rispetto alla partecipazione al fondo consortile da parte del consiglio direttivo, come da ultimo stabilito con delibera del 24.5.2002, e che le imprese consorziate possano eseguire i lavori assegnati *uti singuli* ovvero in raggruppamento, l'attrice ha rammentato come le opere assegnate alle consorziate **A** e **C** e **D**, sarebbero state affidate a società dalle stesse partecipate **B**.

Inoltre, **A** spa, ha rammentato come il Prefetto di Roma, sul presupposto della ricorrenza delle condizioni di cui all'art. 32 del D.L. n. 90/2014, convertito con modificazioni con la L. n. 114/2014, avrebbe nominato a **E** gli amministratori straordinari con provvedimento dell'1.12.2014, delimitandone i poteri e funzioni con riferimento alla completa esecuzione della concessione, sostituendosi ai titolari degli organi sociali dotati di omologhi poteri soltanto per ciò che concerne la gestione delle attività di impresa connesse all'esecuzione della predetta concessione, avente ad oggetto il sistema integrato "MOSE", seguendo successivo provvedimento prefettizio del 12.2.2016 con cui, su iniziativa dell'ANAC, le misure straordinarie citate sono state estese anche nei confronti di **B** scarl, provvedimento quest'ultimo impugnato dinanzi al Giudice amministrativo.

**A** sit, in qualità di socia di **B** scarl, ha evidenziato che gli amministratori straordinari, con determinazione del 2.5.2017, avrebbero approvato il bilancio di esercizio della società per l'anno 2016, corredato da nota integrativa, rendiconto finanziario e relazione sulla gestione, premettendo che nessuna informativa sarebbe stata offerta preventivamente ai soci i quali non avrebbero partecipato al processo teso alla formazione del bilancio medesimo, con conseguente invalidità della deliberazione medesima.

Nel dettaglio, l'attrice, convenendo in giudizio **B** scarl, ha evidenziato come l'art. 32 della L. n. 114/2014, nel prevedere i poteri degli amministratori straordinari, gerenti in modo temporaneo l'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione, e nel sancire che agli organi straordinari sarebbero attribuiti tutti i poteri dell'organo gestorio dell'impresa, con sospensione dei relativi poteri di disposizione e gestione e con sospensione dei poteri dell'assemblea per l'intera durata della misura, dovrebbe essere interpretato in aderenza ai principi costituzionali di tutela della libera iniziativa economica, non potendo determinare la misura prefettizia in discussione la privazione integrale dei poteri degli



organi dell'ente, ma esclusivamente quelli necessari ad assicurare in senso stretto la completa esecuzione del contratto di appalto e della concessione, a differenza delle misure di cui agli art. 70 T.U.B., 2409 cc e 40 D.Lgs. n. 70/1999.

A riprova di detto limite oggettivo della operatività della misura, a detta di parte attrice, vi sarebbe anche il chiaro limite temporale di essa, oltre che la sua straordinarietà, di modo che tutte le attività gestorie esulanti in senso stretto dalla completa esecuzione del contratto di appalto e della concessione non sarebbero ricomprese nelle attribuzioni di competenza esclusiva degli amministratori straordinari, dovendosi escludere da esse l'approvazione del bilancio di esercizio, come anche le deliberazioni assembleari di cui agli artt. 2447, 2482, 2484 comma 1 nn. 2) e 6), e 2407 cc.

Secondo l'attrice, ( A ) non potendosi sostenere che l'approvazione del bilancio rientri tra i poteri rimessi agli amministratori straordinari, non essendo esso atto gestorio diretto unicamente alla esecuzione dell'appalto o della concessione, detti amministratori di ( B ) avrebbero adottato il bilancio di esercizio 2016, peraltro depositandolo presso il Registro delle Imprese, in carenza assoluta di potere, con conseguente totale inefficacia o invalidità della determinazione in questione e degli stessi documenti contabili costituenti il suo oggetto. In termini più generali, poi, l'attrice ha affermato la contrarietà della determinazione degli amministratori straordinari rispetto al principio generale che prevedrebbe l'impossibilità che un rendiconto possa essere approvato dallo stesso mandatario incaricato a redigerlo.

Conclusivamente, ( A ) ha affermato il difetto di potere degli amministratori ex art. 32 L. n. 114/2014 in ordine all'approvazione del bilancio; l'irrifiribilità a ( B ) della determinazione del 2.5.2016 e del relativo bilancio di esercizio al 31.12.2016, depositato dagli amministratori straordinari presso il Registro delle Imprese, con conseguente loro inefficacia ed invalidità; il permanere del potere dell'assemblea di ( B ) di approvazione del bilancio, anche in costanza dell'amministrazione straordinaria ex art. 32 L. n. 114/2014; l'invalidità della determinazione in questione e del relativo bilancio per violazione di norme imperative e dei principi generali dell'ordinamento giuridico già rammentati.

In aggiunta, ( A ) it ha evidenziato che la sottoposizione di ( B ) alla misura prevista dall'art. 32 L. n. 114/2014 sarebbe stata presa su iniziativa degli amministratori straordinari di ( C ) i quali, dopo avere contestato l'affidamento dei lavori da parte del consorzio alla medesima, in forza di atto di impegno del 26.1.2010, affidamento ritenuto una illecita delega di gestione, invece di provvedere alla sua revoca o di esercitare il riconosciuto recesso, avrebbero indebitamente richiesto all'ANAC il provvedimento prefettizio previsto dal richiamato art. 32, con ciò intervenendo l'impossibilità del perseguimento dell'oggetto sociale e la



sopravvenuta causa di scioglimento di **B** stessa, considerata nel ridetto provvedimento del Prefetto come una mera estensione di **E** ra ed a cui estendere la misura che aveva già colpito quest'ultima. Trovandosi, quindi, **B** scarl in condizione di scioglimento almeno dal febbraio del 2016, epoca del provvedimento prefettizio, l'attrice ha rimarcato l'invalidità del bilancio di cui alla determinazione degli amministratori straordinari, redatto secondo i criteri di continuità aziendale invece che secondo criteri di liquidazione.

Infine, **A** t ha affermato l'invalidità del bilancio di esercizio di cui alla determinazione degli amministratori straordinari in ragione del fatto che, essendo **B** una società consortile, nel documento contabile in questione non risulterebbero chiaramente e fedelmente rappresentata **T** ura della società e l'interesse mutualistico dei suoi soci, in virtù del principio del ribaltamento dei costi e dei ricavi ai soci consorziati, dovendo il risultato economico dell'attività consortile esporre un risultato in pareggio.

Nel dettaglio, inoltre, l'attrice ha impugnato il bilancio in ragione del grave deficit informativo della nota integrativa e della relazione sulla gestione in riferimento alla omessa indicazione del fatto che il provvedimento prefettizio più volte rammentato sarebbe stato impugnato da parte di tutte le socie di **B** t, non fornendosi alcun elemento di valutazione dei rischi in caso di annullamento del provvedimento medesimo, in riferimento alla omessa indicazione della contestazione già mossa da **A** sit circa lo stato di scioglimento della società; in riferimento alla omessa indicazione circa le modalità e norme applicate negli affidamenti di lavori a terzi (.....) al di fuori delle regole del **E** e **B** oltre che della concessione pubblica; in riferimento alla omessa informativa sulle modifiche apportate ai contratti già pendenti prima del commissariamento, in contrasto che le disposizioni dell'atto di impegno del 26.1.2010 e con la disciplina interna di **E** . Peraltro, quanto ai rapporti tra **E** e la stessa

**B** t, l'attrice ha contestato che il bilancio 2016 presenterebbe una grave lacuna informativa in ordine i rapporti tra i due enti ex art. 2424 comma 1 lettera c) cc, nonché concretizzandosi tra i due consorzi un vero e proprio rapporto di direzione e coordinamento rilevante ex art. 2497 e ss cc ma del tutto ignorato nel bilancio medesimo. Sempre in riferimento ai crediti vantati da **B** verso **E** t, contestati nel loro reale ammontare, a detta dell'attrice non vi sarebbe alcuna indicazione dei titoli che consenta l'identificazione della loro effettiva competenza all'esercizio, così come difetterebbe qualsiasi informazione circa le attività di recupero di detti crediti scaduti ormai da tempo, circostanza questa espressione anche di conflitto di interesse, esercitando gli amministratori straordinari una incontrollata discrezionalità nei rapporti economici descritti. Infine, **A** t ha contestato il bilancio 2016 in riferimento ai crediti



vantati da B verso l'attrice medesima, essendo stati erroneamente imputati a costi da ribaltare ai soci, per complessivi euro 55.205.085,00.=, anche costi estranei alla gestione propria della società che avrebbero dovuto trovare corretta iscrizione nel bilancio di C e ia in quanto inerenti ad oneri propri dell'amministrazione straordinaria di quest'ultimo, quali i già rammentati costi per gli affidamenti di lavori a ( F ), G, i e H le, ovvero i costi relativi agli atti di adesione Agenzia delle Entrate.

Costituendosi in giudizio, B scarl ha contestato la fondatezza delle domande di controparte, preliminarmente eccependo l'inammissibilità delle asserite censure mosse avverso il provvedimento prefettizio di applicazione dell'art. 32 L. n. 114/2014, in particolare riferendosi all'affermazione attorea C o cui il commissariamento di B sarebbe illegittimo in quanto avrebbe colpito soggetto giuridico che non sarebbe titolare di un contratto pubblico di concessione e, quindi, non potendo la società essere destinataria delle misure in discussione, censure, ivi comprese quelle relative all'affermato difetto di poteri in capo agli amministratori straordinari e quelle inerenti all'asserito scioglimento della società, su cui avrebbe giurisdizione unicamente il Giudice amministrativo, dinanzi al quale le socie della consortile avrebbero già impugnato il provvedimento. In ogni caso, B scarl ha affermato la piena legittimità del provvedimento amministrativo in ragione del fatto che la società avrebbe operato come strumento di C , già colpito da gestione commissariale, con la conseguenza della necessaria estensione di detta gestione, pena la vanificazione dei suoi effetti, essendosi verificato che, nonostante la gestione medesima, le tre principali consorziate ed anche socie di B continuavano in proprio a gestire l'esecuzione della concessione.

Quanto alla doglianza secondo cui mancherebbe in capo agli amministratori straordinari il potere inerente al bilancio di esercizio, essendo comunque rimessa all'assemblea la sua approvazione, B ha osservato che l'art. 32 comma 3 della L. n. 114/2014 stabilisce che per la durata della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa sono attribuiti agli amministratori "tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa ed è sospeso l'esercizio dei poteri di disposizione e gestione dei titolari", precisandosi che, nel caso di impresa costituita in forma societaria, "i poteri dell'assemblea sono sospesi per l'intera durata della misura", dovendosi interpretare la disposizione in questione nel senso di inibire all'assemblea dei soci ogni potere, anche di controllo, posto che consentire ai soci di interferire con l'amministrazione straordinaria significherebbe compromettere fortemente il raggiungimento degli scopi del commissariamento. In argomento, la convenuta ha rilevato che B sarebbe società consortile operativa costituita dalle consorziate di C ed attraverso cui le stesse gestirebbero i lavori affidati, tanto che l'art. 2 dello statuto della medesima B scarl prevedrebbe che la società



avrebbe ad oggetto lo sviluppo di ogni attività connessa alle opere elettromeccaniche ed impiantistiche inerenti la realizzazione del sistema MOSE a Venezia, così dovendosi concludere che, essendo la misura commissariale legata all'attività di impresa connessa alla realizzazione delle opere oggetto della concessione ed essendo l'attività di **B** coincidente con la realizzazione di detti interventi, la misura medesima coinvolgerebbe l'intera operatività della società consortile, non residuando spazi in cui i titolari dell'impresa, e cioè i soci attraverso l'assemblea, possano mantenere prerogative, anche riferite all'approvazione del bilancio di esercizio. A riprova della circostanza che non vi sarebbe un'area di gestione separata nel contesto dell'attività di **B**, sottratta al controllo degli amministratori straordinari, vi sarebbe il fatto che il sospeso consiglio di amministrazione non avrebbe predisposto alcun bilancio di esercizio riferito a tale area gestoria da sottoporre all'assemblea dei soci, così come vi sarebbe la circostanza che **A** avrebbe sollecitato proprio gli amministratori straordinari a provvedere tempestivamente alla redazione del progetto della situazione patrimoniale dell'impresa commissariata. Quanto all'affermata violazione del principio generale di diritto, secondo cui ogni rendiconto di qualsivoglia mandatario dovrebbe essere approvato dal mandante, organo terzo rispetto a quello gestorio, **B** scarl ha rilevato come gli amministratori straordinari e temporanei non sarebbero affatto mandatari dei soci dell'impresa commissariata, agendo piuttosto nell'interesse pubblico e nell'ambito di un procedimento di natura amministrativa sotto il controllo prefettizio.

Sull'asserito scioglimento e sulla affermata perdita della continuità aziendale, **B** ha evidenziato come gli amministratori straordinari non avrebbero affatto provveduto a revocare o recedere dall'affidamento dei lavori posto in essere con l'atto di impegno del 2010, avendo semplicemente riguardo la comunicazione in data 3.2.2016 la realizzazione del primo mezzo navale *jack-up*, fermo da molto tempo nei cantieri a seguito di malfunzionamento, con invito rivolto alle imprese affidatarie di ripristinare il mezzo per far fronte agli impegni entro i termini, pena l'applicazione di penali, per cui, vista l'inerzia, gli stessi amministratori avrebbero provveduto a sospendere solo detta parte dell'atto di impegno, intervenendo direttamente alla riparazione e all'esecuzione di tutte le attività connesse, con addebito dei costi. In conclusione, a detta della convenuta, non potrebbe in alcun modo ritenersi sopravvenuta l'impossibilità di perseguimento dell'oggetto sociale e lo stesso stato di scioglimento di **B** presupposti per l'affermata illegittimità del bilancio correttamente redatto secondo i principi di continuità aziendale e non secondo criteri liquidatori.

In riferimento ai singoli vizi del bilancio asseritamente inficanti la validità della deliberazione relativa del 2.5.2016, **B** scarl ha censurato le doglianze attoree affermandone,



da un lato, la genericità e contraddittorietà e, dall'altro, il fatto che esse atterrebbero a rimostranze relative alla gestione degli amministratori straordinari e, come tali, irrilevanti ed inammissibili.

In merito alla struttura del bilancio da cui non si coglierebbe la natura consortile dell'ente e l'interesse mutualistico dei suoi soci, la convenuta ha eccepito come non sarebbe dato capire il motivo della invalidità, in difetto di indicazione delle specifiche poste di bilancio asseritamente prive di veridicità o chiarezza, precisando la nota integrativa che il documento contabile sarebbe stato redatto utilizzando i criteri di contabilizzazione dei costi e dei ricavi e del relativo ribaltamento ai soci, in aderenza alle specifiche previsioni statutarie, tanto che, in esecuzione dell'art. 23 dello statuto, i corrispettivi discendenti dall'esecuzione della commessa sarebbero stati rilevati solo a livello patrimoniale quanto a credito e debito verso i soci, mentre i costi sostenuti per l'esecuzione della commessa nonché i costi generali sarebbero stati rilevati nel conto economico. La convenuta ha eccepito anche la genericità della doglianza relativa all'affermata invalidità relativa al travisamento del risultato economico per difetto di chiarezza, veridicità e correttezza.

Sull'allegato *deficit* informativo della nota integrativa e della relazione sulla gestione circa l'impugnazione del provvedimento prefettizio del 12.2.2016, **B** ha rilevato come non sarebbe in alcun modo chiarito in che termini detta omissione possa incidere sulla situazione economica, patrimoniale e finanziaria della società, tanto da giustificare l'inserimento in bilancio, mentre sull'omessa informativa della asserita revoca sostanziale dell'atto di impegno del 26.1.2010, ha reiterato la difesa secondo cui nessun fatto gestorio quale quello evocato sarebbe mai stato effettuato, con conseguente esclusione di qualsivoglia suo rilievo contabile.

Quanto all'asserita omessa informativa relativa agli affidamenti di lavori a **F** i **G**, **C** **H**, la convenuta ha rammentato come l'incarico alla prima impresa non sarebbe stato dato da **B** ma da **E** che per il contratto con la seconda, in nota integrativa sarebbero state date le dovute informazioni quanto al suo oggetto; che per il contratto con **H**, avente ad oggetto la fornitura di un telaio pescatore, nella relazione sulla gestione sarebbe stata precisata la sua stipulazione d'urgenza, di intesa con il provveditorato. Peraltro, **B** ha precisato che tutti i contratti in questione sarebbero stati conclusi in ragione del già rammentato mancato funzionamento del *jack-up* della cui realizzazione entro i perentori termini era responsabile la società.

**B** ha eccepito l'assoluta genericità della doglianza relativa alla omessa informativa sulle modifiche apportate ai contratti già pendenti prima del commissariamento, non essendo dato capire quali siano i contratti interessati, quali le modifiche, quali disposizioni sarebbero state violate, trasmodando l'impugnazione nel sindacato sull'agire gestorio.





Quanto all'omessa informativa circa l'asserito rapporto di direzione e coordinamento tra E e B la convenuta ha evidenziato che prima del commissariamento era stato escluso detto rapporto tra le due consortili, non essendo idonea in sé la messa in amministrazione straordinaria a costituirlo. Sulla errata indicazione in bilancio dei crediti B verso E accompagnata dalla omessa informativa circa le relative iniziative recuperatorie, la convenuta ha evidenziato la genericità della censura, non essendo dato capire in che termini la contabilizzazione sarebbe scorretta, rilevando in ogni caso che la nota integrativa fornirebbe gli importi totali dei crediti rilevati in bilancio distinguendoli tra fatture da emettere, fatture emesse e ritenute in garanzia, con adeguato prospetto riepilogativo di tutte le commesse e del relativo U stanziato nel conto fatture da emettere. Anche in riferimento alle informative sulle iniziative recuperatorie la convenuta ha eccepito la genericità della censura, pur affermando che ogni notizia utile sarebbe contenuta nella relazione della gestione, seguendo l'incasso di essi crediti la tempistica delle erogazioni da parte dell'ente concedente.

La convenuta ha contestato anche la doglianza inerente all'asserita erronea imputazione dei costi di esercizio e, conseguentemente per l'effetto del ribaltamento, dei crediti vantati dalla società nei confronti delle socie. B scarl ha evidenziato che tutti i costi riportati in bilancio sarebbero ribaltabili in quanto sostenuti nell'esercizio 2016 e ad essa imputati per lo svolgimento delle sue attività, non essendovi costi estranei al perimetro di B medesima, essendo quelli più specificamente contestati tutti riferiti al mancato funzionamento del mezzo *jack-up*. Sulla voce "atti di adesione Agenzia delle Entrate", la convenuta ha rilevato come detta spesa sia chiaramente ribaltabile riferendosi alla gestione della consortile B chiarendo la nota integrativa che successivamente alla chiusura dell'esercizio sarebbero stati definiti, con accertamento per adesione, i rilievi mossi dalla Guardia di Finanza nel processo verbale di constatazione notificato alla società il 23.6.2016, avendo titolo essa di esercitare la rivalsa nei confronti delle consorziate ai sensi dell'art. 60 D.P.R. n. 63/1972.

Infine ed in termini generali, B ha eccepito il difetto di interesse ad agire di A, posta la genericità delle censure di bilancio tali da impedire ogni valutazione circa il pregiudizio asseritamente sopportato dall'impugnante.

B scarl ha, quindi, concluso chiedendo il rigetto delle domande di controparte.

In via preliminare, deve osservarsi che A spa propone la sua domanda avverso la determinazione dei commissari straordinari di data 2.5.2017 con cui gli stessi hanno predisposto il bilancio di esercizio al 31.12.2016 di B scarl, sindacando detta determinazione sotto plurimi profili, in parte attinenti al contenuto della determinazione medesima e cioè attinenti al



documento contabile che ne è l'oggetto, in parte attinenti agli stessi poteri degli amministratori straordinari, incaricati a seguito di provvedimento prefettizio del 12.2.2016.

Premesso che l'art. 32 comma 4 della L. n. 114/2014, nel prevedere che l'attività di temporanea e straordinaria gestione dell'impresa è considerata di pubblica utilità ad ogni effetto, esclude che i commissari straordinari siano pubblici ufficiali, non integrando le loro determinazioni l'esercizio di alcun atto di imperio riconducibile a poteri autoritativi della Pubblica Amministrazione, è fuor di dubbio che il sindacato richiesto da parte attrice e relativo alla conformità del bilancio richiamato ai principi di chiarezza, veridicità e correttezza rientra pienamente nella giurisdizione del Giudice ordinario, così come rientra in detta giurisdizione la correttezza del documento contabile sotto il profilo delle poste ivi rappresentate in termini di continuità aziendale e non secondo i principi di redazione dei bilanci periodici di liquidazione, sull'affermato presupposto che il B. carl si trovi in stato di scioglimento.

Peraltro, deve ritenersi che l'eccezione di giurisdizione sollevata da parte convenuta debba reputarsi infondata anche in riferimento alla censura mossa da parte attrice e fondata sul rilievo del difetto del potere degli amministratori straordinari nel predisporre e, quindi, autonomamente depositare il bilancio di esercizio, senza approvazione alcuna dell'assemblea dei soci. In effetti, la doglianza attorea non attiene al fatto che detta carenza di potere derivi dalla illegittimità del provvedimento prefettizio rammentato con cui il B. è stata sottoposta a commissariamento, peraltro già oggetto di specifica impugnazione dinanzi al Giudice amministrativo che ha definitivamente confermato la legittimità a seguito dell'intervento del Consiglio di Stato, quanto al fatto che gli amministratori straordinari, anche ove fossero legittimamente nominati, comunque detto potere non avrebbero, in virtù della corretta interpretazione restrittiva da darsi alla disciplina prevista dall'art. 32 della richiamata L.n. 114/2014. Inoltre, deve considerarsi che detto sindacato non incide sulla validità e legittimità del provvedimento del Prefetto del 12.2.2016 con cui espressamente si stabilisce che agli amministratori straordinari siano attribuiti *ex lege* tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa, con riferimento alla completa realizzazione degli interventi relativi agli impianti meccanici ed elettromeccanici destinati a completare le opere alle bocche di porto previsti dall'atto di impegno del 26.1.2010, contestualmente sospendendo i poteri degli altri organi sociali ai sensi del comma 3, ultima parte, dell'art. 32 L.n. 114/2014. In effetti, il provvedimento prefettizio in punto si richiama in tutto e per tutto alla disciplina di legge, cosicché non è richiesto verificare se esso sia o meno legittimo, quanto è richiesto in che termini secondo la disciplina in questione, gli stessi possano esercitare i poteri oggetto di contestazione.



Conseguentemente, deve senz'altro rigettarsi l'eccezione di difetto di giurisdizione del Tribunale adito formulata da **B** arl.

Benché la convenuta abbia eccepito tra le sue ultime difese anche il difetto di interesse ad agire della propria socia **A** ..., la questione deve essere affrontata in via preliminare. In particolare, in ambito societario, il problema dell'interesse ad agire si è posto con riferimento alle impugnative di bilancio, nelle quali spesso si è ritenuta necessaria la dimostrazione di un pregiudizio per il socio derivante dalla violazione della norma. Tuttavia, deve precisarsi come detto pregiudizio non deve necessariamente risolversi in ambito patrimoniale, potendo esso essere anche connesso con la sfera dei diritti sociali, come ad esempio il diritto alla corretta, chiara e veritiera rappresentazione del bilancio (Cass. Sez. Un. n. 27/2000 e Cass. n. 2758/2012), ovvero il diritto di partecipare alla formazione del deliberato, ove sia allegato un difetto assoluto di informazione, a norma dell'art. 2479 *ter* comma 3 cc. Nel caso di specie, al di là della fondatezza nel merito delle già rammentate censure mosse dall'attrice, è indubbio che l'interesse ad agire di **A** ... it debba essere affermato in ragione della asserita violazione del diritto di partecipare alla formazione del deliberato sul presupposto che il bilancio di esercizio oggetto di determinazione degli amministratori straordinari avrebbe dovuto essere oggetto di approvazione assembleare, sulla scorta dell'interpretazione che l'attrice propone del già rammentato art. 32 L.n. 114/2014. Inoltre, indipendentemente dalla fondatezza, è altrettanto indubbio l'interesse dell'attrice alla chiara, veritiera e corretta rappresentazione contabile in ragione delle censure mosse alle poste di bilancio e alla stessa correttezza del documento contabile che rappresenterebbe l'attività di impresa in continuità aziendale, nonostante che **B** ... si trovi asseritamente in stato di scioglimento.

Principiando ad esaminare nel merito la prima e fondamentale doglianza di parte attrice, appare rilevante considerare che l'art. 32 comma 3 L.n. 114/2014 prevede che "per la durata della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa, sono attribuiti agli amministratori tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa ed è sospeso l'esercizio dei poteri di disposizione e gestione dei titolari dell'impresa", precisandosi che, "nel caso di impresa costituita in forma societaria, i poteri dell'assemblea sono sospesi per l'intera durata della misura". Va, poi, considerato che la misura commissariale che si esplica nella gestione dell'attività per tramite degli amministratori straordinari, come nell'ipotesi oggetto di lite, si sostanzia, a norma dell'art. 32 comma 1 lett. b), nell'intervento prefettizio volto a "provvedere direttamente alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione". Il problema ermeneutico fondamentale è, quindi, quello di stabilire il significato da dare alla disposizione secondo cui, ove l'impresa sia strutturata in forma societaria,




i poteri dell'assemblea sono sospesi per l'intera durata della misura, e, nel contempo, se residuano poteri gestori in capo agli amministratori, problema che deve essere risolto proprio in ragione del disposto del richiamato comma 1 lett. b) dell'art. 32 in commento.

In effetti, l'amministrazione commissariale per cui è giudizio si differenzia dagli altri istituti in forza dei quali si prevede una ingerenza nella gestione dell'impresa e, in particolare, si differenzia dall'ipotesi commissariale prevista dall'art. 15 D.Lgs. n. 231/2001 e dall'amministrazione giudiziaria di cui agli artt. 34 e 35 del D.Lgs. n. 159/2011 di aziende sottoposte a provvedimento di sequestro preventivo. In primo luogo, nel caso che occupa, il soggetto che dispone il provvedimento di ingerenza gestionale non è un organo giudiziario, ma amministrativo (il Prefetto) come proposto dall'ANAC. Inoltre, come è chiaro dal tenore dell'art. 32 L.n. 114/2014, l'ipotesi che interessa, a differenza delle altre, non determina il completo spossessamento gestionale dell'impresa, spossessamento che si verifica invece limitatamente all'attività riguardante l'esecuzione dello specifico contratto oggetto di commissariamento, prevedendosi, quindi, la continuazione del rapporto in corso. Così si è condivisibilmente sostenuto che, nel caso di specie, sarebbe più corretto parlare di "commissariamento del contratto", anziché della impresa o società appaltatrice o concessionaria, enfatizzando in questo modo la circostanza che con la misura non si assiste al venire meno dell'intero assetto ed organizzazione societaria, ma ad una gestione riferita al solo contratto oggetto di commissariamento.

Consegue che "tutti i poteri" gestori degli amministratori della società, così come i poteri dei titolari dell'impresa collettiva, per il tramite dell'assemblea, sono sospesi, a beneficio dei poteri degli amministratori straordinari, sono quelli riferiti "limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione".

Pertanto, il diritto delle società per azioni prevede espressamente l'ipotesi di patrimoni destinati ad uno specifico affare, attraverso la distinzione di essi, anche dal punto di vista contabile, secondo la disciplina degli artt. 2447 *bis*, 2447 *sexies* e 2447 *septies* cc. Sebbene, la normativa in questione debba ritenersi applicabile alle sole società per azioni, ritenendosi inammissibile per i soci delle società a responsabilità limitata deliberare la costituzione di patrimoni destinati, deve ammettersi che la gestione separata di patrimoni destinati all'esecuzione dell'appalto o della concessione sia concepibile come conseguenza del provvedimento di commissariamento di cui è discussione, essendo la gestione degli amministratori straordinari limitata alla completa esecuzione dell'appalto o della concessione.

La questione del contendere, dunque, riguarda la verifica se la determinazione degli amministratori straordinari di  carli, relativa al bilancio di esercizio 2016, depositato dagli stessi presso il Registro delle imprese, travalichi o meno i poteri limitati alla completa esecuzione



della concessione, una volta appurato che, per volontà del legislatore, in tale ambito sono sospesi anche i poteri dell'assemblea dei soci. In altre parole, ove si verifichi che il bilancio di esercizio approvato dagli amministratori straordinari e oggetto di iscrizione presso il Registro delle Imprese, senza preventiva delibera assembleare, attenga al rendiconto dell'attività gestoria inerente all'esecuzione della concessione, dovrà reputarsi che la determinazione degli amministratori straordinari sia legittima, non residuando spazi per competenze gestorie o assembleari diverse.

Si è già accennato che, su iniziativa dell'ANAC e sollecitazione degli amministratori straordinari già in precedenza nominati per il provvedimento prefettizio del 12.2.2016 ha esteso il commissariamento anche nei confronti di B scarl sul presupposto, ben evidenziato dalla sentenza del Consiglio di Stato che ha confermato la legittimità del provvedimento in discussione (doc. n. 2 allegato alla nota di deposito di parte attrice in data 9.7.2019) che il disposto commissariamento di B scarl sia fondamentale per la piena operatività del commissariamento del E, poiché questo, con una scissione soggettiva, ha duplicato se stesso su un piano operativo in una figura che, al di là della veste formale di società consortile, pare assimilabile ad un *in house providing*, sia per la diretta realizzazione delle opere che per l'indizione delle gare finalizzate a tale realizzazione, atteggiandosi B come struttura complementare del E, in quanto alla medesimo. In effetti, il provvedimento prefettizio evidenzia come il commissariamento di E, in difetto di interventi di ingerenza gestoria in B sarebbe stato del tutto frustrato nella sua efficacia, finalizzata all'esecuzione dell'opera pubblica in un regime di legalità controllata.

Inoltre, deve evidenziarsi che B scarl ha come suo oggetto, secondo il disposto dell'art. 2 delle norme di funzionamento del consorzio a cui si richiama esplicitamente l'atto di impegno del 26.1.2010 con cui la convenuta ha assunto l'incarico da parte di E (doc. n. 6 di fascicolo di parte convenuta e doc. n. 7 di fascicolo attoreo), lo sviluppo di ogni attività connessa alle opere elettromeccaniche ed impiantistiche inerenti la realizzazione del sistema MOSE a Venezia (...) opere per le quali il E ha il vincolo di affidarle a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica, tanto che nell'oggetto di B stessa è ricompresa l'attività di predisposizione di tutta la documentazione necessaria per esperire le suddette procedure.

Quanto emerge dalla documentazione indicata, evidenzia come l'attività di B scarl sia circoscritta agli interventi relativi alle opere inerenti alla concessione, affidate a B con il rammentato atto di impegno, non svolgendo la stessa attività di impresa estranee a quelle necessarie all'uopo e per le quali sono state riscontrate irregolarità che hanno dato origine al provvedimento del Prefetto.



In effetti, nelle proprie difese parte attrice neppure allega quali concrete attività di impresa differenti la stessa svolgerebbe e tali da richiedere una gestione ordinaria sottratta a quella degli amministratori straordinari e temporanei e sottratta alla disciplina della sospensione dei poteri gestori e dei poteri dell'assemblea.

In detta situazione, deve reputarsi che la determinazione degli amministratori straordinari relativa alla predisposizione del bilancio di esercizio 2016, tale da riguardare la rappresentazione contabile della gestione delle attività inerenti alla concessione, sia legittima, non potendosi predicare il vizio allegato da parte attrice neppure sotto il profilo dell'assenza assoluta di informazione, visto che gli amministratori straordinari non debbono convocare l'assemblea dei soci al fine dell'approvazione del bilancio medesimo. Peraltro, neppure può predicarsi l'invalidità della determinazione degli amministratori straordinari per la violazione del principio generale secondo cui il rendiconto di gestione, pur limitato all'attività inerente alla concessione o all'appalto, debba essere sottoposto all'approvazione di soggetto terzo e, segnatamente, dei soci. La norma che dispone la sospensione dei poteri gestori e, quindi, dei poteri dell'assemblea dei soci, deroga del tutto legittimamente alle regole generali in tema di società di capitali, considerato l'interesse pubblico sotteso a detta disciplina che tende ad evitare il coinvolgimento dei titolari dell'impresa e, quindi, dei soci in caso di società, nella gestione delle attività relative alla concessione per le quali sono state riscontrate le irregolarità. In punto, correttamente parte convenuta evidenzia che gli amministratori straordinari non sono mandatari dei titolari dell'impresa, bensì agiscono nell'interesse pubblico nell'ambito di un procedimento di natura amministrativa, sotto il controllo prefettizio.

Infine, va precisato che gli amministratori straordinari siano tenuti, mediante il deposito del bilancio, a rendere conto del loro operato, in quanto gli stessi, a norma dell'art. 32 comma 4 L. n. 114/2014, comunque rispondono delle eventuali diseconomie dei risultati, seppure nei limiti del dolo e della colpa grave, essendo considerati svolgere una funzione di pubblica utilità, essendo il bilancio di esercizio lo strumento contabile attraverso il quale tali diseconomie debbono risultare, così consentendosi il vaglio del loro operato da parti di tutti i soggetti, ivi compresi i terzi, che possano reputarsi danneggiati.

Il secondo aspetto della impugnazione proposta al bilancio da parte attrice è la censura il fatto che esso rappresenta la gestione aziendale in continuità, essendo in realtà l'impresa in condizione di scioglimento per l'impossibilità di perseguire il suo oggetto sociale a seguito del provvedimento prefettizio di estensione del commissariamento già adottato nei confronti di

e



Tale motivo di impugnazione, che involge l'intera struttura del bilancio che, a detta di parte attrice, avrebbe dovuto essere redatto secondo i principi dei bilanci periodici propri della fase liquidazione, in primo luogo, conferma quanto già in precedenza motivato circa il fatto che il documento depositato dagli amministratori straordinari afferisce alla gestione temporanea della concessione essendo questa l'unica attività costituente l'oggetto sociale di **B** che, altrimenti, non si troverebbe nell'affermata condizione di scioglimento per impossibilità di perseguimento del suo oggetto. In secondo luogo, deve negarsi che **B** in ragione dell'estensione del commissariamento, si trovi di per sé nella situazione di non poter più perseguire il suo oggetto e cioè le attività inerenti alla concessione. In effetti, è appena il caso di evidenziare che gli amministratori straordinari **B** sono appunto preposti alla gestione della impresa in riferimento alla prosecuzione dell'attività inerente all'appalto o alla concessione, fino a completamento di essa, a norma dell'art. 32 comma 1 lett. b) L.n. 114/2014, di modo che, non può affatto affermarsi, in linea generale, che **B** seppure considerata nel provvedimento prefettizio, ai fini amministrativi dall'adozione del commissariamento, quale una mera estensione di **E** va, quale suo braccio operativo per la realizzazione delle opere di cui all'atto di impegno del 26.1.2010, abbia perduto la sua continuità aziendale.

Sotto altro profilo, l'attrice afferma lo stato di scioglimento in ragione del fatto che gli amministratori straordinari di **B** prima dell'estensione del commissariamento, avrebbero avocato a sé le competenze ( **B** ) riconosciute nell'atto di impegno ridetto, indicandosi in esso, come suo requisito essenziale ed imprescindibile, l'impegno di **B** di assicurare il coordinamento con e tra i gruppi di imprese affidatarie delle opere, fino a giungersi alla comunicazione del 3.2.2016 con cui gli amministratori straordinari di **E** avrebbero revocato l'affidamento, facendo decadere il requisito essenziale dell'esecuzione unitaria.

In realtà, con la comunicazione del 3.2.2016, non vi è stata alcuna revoca dell'atto di impegno, riguardando essa unicamente la limitata attività, tra le altre e più ampie affidate a **B** nell'atto di impegno stesso, inerente la realizzazione del primo mezzo navale *jack - up* (vedasi docc. nn. 19 e 20 di fascicolo di parte convenuta).

In ogni caso, escluso che in sé rilevi, ai fini dell'impugnazione del documento di bilancio qualsivoglia condotta gestoria asseritamente illecita, quale ad esempio l'affermata avocazione delle competenze di **B** da parte degli amministratori straordinari di **E** a in conflitto di interesse, ovvero il fatto che detta avocazione non sia conforme al dettato del provvedimento del Prefetto di nomina degli amministratori straordinari per **E** imponente il rispetto del quadro pattizio del consorzio, deve evidenziarsi che, agli scopi



dell'odierno giudizio, non è affatto sufficiente affermare che B si troverebbe in stato di scioglimento, avendo perduto la sua continuità aziendale e che il bilancio sarebbe stato redatto senza considerare detto stato, posto che, al di là delle eventuali responsabilità per avere proseguito una gestione operativa dell'impresa, il bilancio di esercizio dovrebbe comunque redigersi secondo i principi contabili della continuità, ove la società sia stata appunto gestita in tale modo.

In conclusione, anche detto motivo di impugnazione deve essere rigettato.

La causa deve essere rimessa in istruttoria come da separata ordinanza al fine di verificare la fondatezza degli ulteriori motivi di impugnazione sollevati da A



P.Q.M.

Il Tribunale di Venezia, Sezione Specializzata per la Materia di Impresa, non definitivamente pronunciando, così provvede:

1. rigetta le eccezioni di difetto di giurisdizione e di carenza di interesse ad agire sollevate da parte convenuta B carl;
2. rigetta le domande proposte dall'attrice A spa avverso la determinazione degli amministratori straordinari di data 2.5.2017 avente ad oggetto il bilancio di esercizio di B, secondo quanto indicato in parte motiva;
3. rimette la causa in istruttoria come da separata ordinanza.

Venezia, li 22 gennaio 2020

Il Giudice Est.  
Dr. Luca Boccuni

Il Presidente  
Dr.ssa Liliana Guzzo

www.osservatoriogiuridicoimpresa.it

