

LA RIFORMA *IN ITINERE* DELL'AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA TRA GESTIONE ANTICIPATA DELLA CRISI ED EFFICIENTAMENTO DELLA PROCEDURA CONCORSUALE*

MARIA TERESA DELLA CORTIGLIA

SOMMARIO: 1. Premessa: oggetto e scopo dell'indagine; 1.1. Il quadro normativo vigente; 1.2. La gestione amministrativa delle "grandi crisi". 2. Il Disegno di legge Urso; 2.1. *Ratio* e perimetro applicativo; 2.2. Ambiti d'inerenza dei principi e criteri di delega. 3. Profili disciplinari di maggiore innovazione; 3.1. Misure specifiche per la composizione negoziata; 3.2. Potenziamento dell'A.S. immediata. 4. Osservazioni conclusive e di sistema.

1. Premessa: oggetto e scopo dell'indagine

Nel nostro paese, il processo di riforma della disciplina delle amministrazioni straordinarie, *comune* e *speciale*, è stato più volte avviato, interrotto e ripreso, nell'avvicinarsi delle varie legislature¹.

* Il contributo riproduce ed aggiorna il contenuto della relazione tenuta nell'ambito del Convegno "*La grande e media impresa tra acquisizioni, ristrutturazioni e disciplina della governance*", organizzato da Associazione Albese Studi di diritto commerciale, Alba, 29 Novembre 2025 ed i cui atti sono in corso di pubblicazione per i tipi di Cacucci editore.

¹ L'ultima proposta di legge delega n. 1494, ad iniziativa dei senatori Benamati, Bazoli, Bonomo, Lacarra, Gavino, Manca, Nardi e Zardini, presentata il 14 gennaio 2019 e travolta, anche in ragione della complessità del relativo *iter* parlamentare, dalla fine della XVII legislatura, era animata dall'intento di riordinare l'assetto normativo. I principi e criteri direttivi della delega

In particolare, l'esigenza di una riscrittura organica dell'articolato normativo, già variamente sollecitata dalla dottrina², è emersa, nell'ambito degli obiettivi e delle attività del Ministero dello sviluppo economico e (poi) del Ministero delle imprese e del made in Italy, sotto la guida dei rispettivi ministri *pro tempore*, Giancarlo Giorgetti ed Adolfo Urso. Quest'ultimo, con decreto dell'11 dicembre 2024, ha all'uopo istituito una commissione tecnica, incaricata di elaborare un progetto di legge in materia. A conclusione dei lavori svolti, nonché all'esito delle necessarie interlocuzioni con il Ministero della giustizia e la Presidenza del Consiglio, è stato presentato alla Camera, il 2 settembre 2025, in collegato alla manovra di finanza pubblica, un disegno di legge ordinario (DDL c. 2577; di seguito anche, per brevità, "Disegno Urso"), recante la "*delega al governo per la riforma delle amministrazioni straordinarie e per la riforma della vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici*". Il testo è stato assegnato, il successivo 22 ottobre, alla Commissione X Attività produttive in sede referente, per l'espressione del parere delle competenti commissioni parlamentari³ e ne è attualmente in corso l'esame.

riguardavano l'introduzione di una procedura unica, con finalità conservative, caratterizzata dalla struttura *bifasica* propria della Prodi bis. La proposta mirava, innanzitutto, ad una modifica dei requisiti di accesso alla procedura, riferendosi ad imprese con rilevanti parametri dimensionali [Imprese singole con almeno duecentocinquanta dipendenti e gruppi con almeno ottocento dipendenti] e, sulla scia del percorso già avviato dal precedente disegno di legge delega del 2016, ad un presupposto patrimoniale ancorato alla media del volume degli affari degli ultimi tre esercizi, cui si aggiungeva la sussistenza di prospettive di salvaguardia della continuità produttiva e dell'occupazione, diretta ed indiretta. In tema, S. AMBROSINI, *Profili di riforma delle legge in materia di amministrazione straordinaria*, in *Il NDS*, 2018, 3; V. COZZOLI, *L'amministrazione straordinaria e le prospettive di riforma*, in *Il NDS*, 2016, 7; ID., *Sviluppo e Innovazione*, Napoli, 2017, 190 ss.

² Da ultimo, in tal senso, A. NIGRO, *Le amministrazioni straordinarie nell'ordinamento concorsuale*, in D. VATTERMOLI (a cura di), *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, Pisa, 2024, 12 ss.; *ibidem*, D. VATTERMOLI, *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi: prospettive de jure condendo*, 223 ss.

³ Acquisito il parere favorevole della Commissione V permanente (Bilancio, Tesoro e Programmazione), il 24 febbraio 2026 è iniziato l'esame del

Con l'ineludibile cautela imposta dalla provvisorietà dell'assetto normativo in formazione, il presente contributo, ricostruiti i tratti salienti della disciplina *de jure condendo*, ne esplora gli aspetti maggiormente innovativi e le potenziali ricadute di sistema.

1.1 Il quadro normativo vigente

L'analisi dei principi e criteri di delega contenuti nel recente Disegno Urso rende opportuno, preliminarmente, procedere ad una rapida disamina della regolamentazione in vigore, di cui l'art. 1, comma 2, CCII, conferma la "separatezza" rispetto alla disciplina organica delle altre procedure concorsuali ivi contenuta, stabilendo, quanto al proprio ambito di applicazione, che "*Sono fatte salve le disposizioni delle leggi speciali in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese*" e che "*Se la crisi o insolvenza non sono disciplinate in via esclusiva, restano applicabili anche le procedure ordinarie regolate dal presente codice*". L'impianto codicistico ribadisce, dunque, da un lato, la *specialità* delle procedure amministrative e la relativa *alterità* ed *alternatività* rispetto alla liquidazione giudiziale; dall'altro, rende accessibili alla cosiddetta "grande impresa", in difetto di disciplina esclusiva, gli strumenti regolatori di diritto comune, ponendo il problema della concorrenza e compatibilità di questi ultimi (e del percorso della composizione negoziata che può precederli) rispetto all'amministrazione straordinaria⁴. Invariata, rispetto al sistema

provvedimento presso la Camera dei Deputati, Commissione X Attività produttive, culminato nel deposito di trentanove emendamenti il 29 aprile 2026.

⁴ In tema, si segnala *Fall.*, 2024, 10, Fascicolo monografico "*Gli effetti del codice della crisi sulle procedure amministrative*". Ivi, in particolare, M. FABIANI, *Le relazioni tra composizione negoziata e amministrazione straordinaria*, 1217 ss., nonché M.T. DELLA CORTIGLIA, *Amministrazione straordinaria e strumenti di regolazione della crisi*, 1226 ss. Da ultimo, S. AMBROSINI, *Riparlando di amministrazione straordinaria: ingresso e collocazione dell'istituto nel sistema, finalità della procedura e (cenni ai) rapporti con la disciplina di diritto comune*, in www.ristrutturazioniazendali.ilcaso.it, 11 dicembre 2024, 1 ss.; Id. *L'amministrazione straordinaria*, in CAGNASSO e PANZANI (diretto da), *Crisi d'impresa e procedure concorsuali*, 2^a ed., Tomo II, Milano, 2025, 2445 ss., spec. 2448; V. MINERVINI, *Le procedure di*

previgente, resta la necessità di un coordinamento tra i distinti plessi normativi, dovendo valutarsi la potenziale espansività dei principi generali posti dal Codice (artt. 3-11, D.Lgs. n. 14/2019)⁵, oltre alla portata delle specifiche norme inerenti l'A.S. (artt. 27, comma 1, 49, 350, D.Lgs. n. 14/2019) e dei tanti rinvii alla legge fallimentare (oggi CCII) operati dalla disciplina speciale, aventi ad oggetto sia singole disposizioni (*rinvii fissi*), sia intere aree disciplinari (*rinvii mobili*, cfr. art. 36 D.Lgs. n. 270/1999)⁶.

Il regime dell'amministrazione straordinaria, così come stratificatosi nel susseguirsi delle varie fonti, è articolato, nel tempo presente, in una **pluralità di statuti**, che trovano la propria matrice comune nella *concorsualità* della procedura, espressa dai caratteri di universalità, generalità ed officiosità, nonché dai relativi effetti ed *in primis* - tra questi - dall'assoggettamento del patrimonio responsabile del debitore insolvente ad un vincolo di destinazione. All'ammissione all'A.S. con decreto ministeriale, si riconnette, dunque, lo *spossessamento* dell'imprenditore - sostituito nei poteri gestori dall'organo commissariale⁷ - ed il divieto, in capo ai creditori, di

amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi nel nuovo ordinamento concorsuale, in www.ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it, 15 dicembre 2024, 1 ss.

⁵ G. D'ATTORRE, *I principi generali del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*, in www.dirittodellacrisi.it, 8 settembre 2022, osserva, condivisibilmente, come l'eccedenza di contenuto assiologico di tali principi vada "calibrata con prudenza e attenzione, perché non pienamente convergenti sono i valori e gli interessi tutelati nelle procedure estranee al CCII rispetto a quelli di cui sono espressione i principi generali del CCIP".

⁶ In ordine alla natura e portata di tali rinvii, v. A. RIZZI, *La disciplina dell'amministrazione straordinaria nella sistematica della riforma della crisi d'impresa e del diritto concorsuale*, in *Giur. comm.*, 2020, 1277 ss., nonché M. ROSSI, *La disciplina applicabile alle amministrazioni straordinarie*, in D. VATTERMOLI (a cura di) *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 51 ss.

⁷ Per effetto di tale sostituzione, si verifica la dissociazione impresa/imprenditore, in merito alla quale M. FABIANI, *Sistema, principi e regole del diritto della crisi d'impresa*, Piacenza, 2024, 400, osserva che "nel caso della cessione dei complessi aziendali, all'imprenditore è sottratta la gestione dell'impresa durante la procedura e al termine del processo di cessione dei

promuovere o proseguire azioni esecutive individuali sui beni del debitore. Su tale ultimo piano, la procedura concorsuale amministrativa non è dissimile dalle altre procedure concorsuali “tradizionali”⁸, dalle quali si discosta, tuttavia, in modo significativo, per la peculiare *compresenza*, al suo interno, dell’ autorità amministrativa e giurisdizionale; una compresenza deputata al bilanciamento, nelle diverse fasi e modalità procedurali, dei variegati interessi coinvolti dal dissesto della grande impresa.

Tali interessi travalicano, pur comprendendolo, il mero rapporto verticale debitore-creditori, afferendo alla conservazione dell’ organismo produttivo nel suo complesso, alla connessa salvaguardia dei livelli occupazionali e delle controparti contrattuali, alla tutela dell’ ambiente. Valori, costituzionalmente rilevanti, la cui sintesi dialettica, in termini di tutela dell’ *indotto*, opera a beneficio non solo (ed egoisticamente) della singola impresa ma, al contempo (e più in generale), dell’ economia e del mercato. Ciò implica scelte strategiche, nelle quali appare fisiologica la commistione, non scevra da conflitti, tra il profilo tecnico e quello (schiettamente) politico.

La centralità di questo poliformismo assiologico caratterizza *ab origine* la disciplina posta dalla cosiddetta “Legge Prodi” (D.L. 30 gennaio 1979, n. 269)⁹, così come innovata dalla

complessi aziendali l’ impresa prosegue in capo ad altro titolare, col risultato che la dissociazione è definitiva. Nel caso del risanamento, invece, la dissociazione è temporanea perché il commissario che durante la procedura opera al modo di un amministratore giudiziario ex art. 2409 cc. (...), poi al termine del biennio riconsegna l’ impresa al debitore”.

⁸ Tali sono il fallimento/liquidazione giudiziale, il concordato preventivo e la liquidazione coatta amministrativa, all’ interno della generale categorizzazione delle procedure concorsuali, per la quale si veda A. NIGRO - D. VATTERMOLI, *Diritto della crisi delle imprese. Le procedure concorsuali*, 7^a edizione, Bologna, 2025, 43 ss.

⁹ Venivano ammesse alla procedura governata da tale legge, con decreto dell’ allora Ministro dell’ Industria, le imprese commerciali dotate, per almeno un anno, di un numero di dipendenti superiore a trecento, con una esposizione debitoria, verso istituti o aziende di credito o istituti di previdenza e di assistenza

“Prodi bis” (D.Lgs. 8 luglio 1999, n. 270), archetipo a tutt’oggi vigente, in un quadro diretto, in via prioritaria, alla conservazione (non più forzosa) del patrimonio produttivo, oltre che alla salvaguardia dei livelli occupazionali.¹⁰ A fronte del dissesto Parmalat, il D.L. 23 dicembre 2003, n. 347 (“Decreto Marzano”), introduce poi un’A.S. *speciale*, rivolta ad imprese in crisi di dimensioni particolarmente rilevanti¹¹, i cui principali

sociale, superiore a cinque volte il capitale versato ed esistente secondo l’ultimo bilancio approvato, nonché a venti miliardi di lire, di cui almeno uno per finanziamenti agevolati. Al tribunale competeva, con ampia discrezionalità, la declaratoria dello stato di insolvenza ex artt. 5 e 195 l.fall. e, successivamente, al Ministro, l’apertura dell’A.S. (c.d. struttura “bifasica”). La gestione era in capo ad uno o tre commissari, incaricati della redazione del programma, quale atto generale di pianificazione delle attività, incluse quelle necessarie a garantire la continuità aziendale, in ipotesi di prosecuzione dell’esercizio dell’impresa (per un periodo non superiore a due anni, prorogabile una sola volta), finalizzata alla riorganizzazione, sulla base di un piano risanamento, dei complessi produttivi. Tratti caratterizzanti erano l’alternatività al fallimento quale procedura d’insolvenza, la funzione tendenzialmente conservativa dell’impresa, da perseguirsi anche attraverso l’erogazione di “aiuti di stato”, la stretta contiguità rispetto alla liquidazione coatta amministrativa.

¹⁰ L’ambito applicativo si riferisce, sul piano soggettivo, alle imprese che presentano un numero di lavoratori subordinati, compresi quelli ammessi al trattamento di integrazione dei guadagni, non inferiore a duecento da almeno un anno e debiti per un ammontare complessivo non inferiore ai due terzi tanto del totale dell’attivo dello stato patrimoniale, che dei ricavi provenienti dalle vendite e dalle prestazioni dell’ultimo esercizio. Si conferma la struttura bifasica, connotata da una fase intermedia (“osservativa”), che si inserisce tra la declaratoria dello stato di insolvenza e il decreto che ammette l’impresa all’A.S. o, in alternativa, dichiara il fallimento/liquidazione giudiziale. Il recupero dell’equilibrio economico può essere realizzato mediante gli indirizzi ex art. 27, comma 2: cessione dei complessi aziendali, sulla base di un programma di prosecuzione dell’esercizio d’impresa per un periodo non superiore ad un anno, oppure, in via alternativa, ristrutturazione, tramite un piano di risanamento di durata non superiore a due anni. La procedura non è più *esclusiva*, ma concorre con il fallimento (ora liquidazione giudiziale), a seconda che esista o meno l’ulteriore presupposto delle “concrete prospettive di recupero dell’equilibrio economico delle attività imprenditoriali”, posto dall’art. 27, comma 1.

¹¹ L’ambito applicativo, sul piano soggettivo, comprende le imprese che, singolarmente o come gruppo costituito da almeno un anno, presentino un numero di lavoratori subordinati, compresi quelli ammessi al trattamento di integrazione dei guadagni, non inferiore a cinquecento da almeno un anno, e un *quantum* di debiti, inclusi quelli derivanti da garanzie rilasciate, per un ammontare

elementi derogatori rispetto al “modello generale” della Prodi bis (o A.S. *comune*) sono rappresentati dall’accesso diretto, immediato e volontario alla procedura e dal depotenziamento del ruolo dell’autorità giurisdizionale in fase di apertura¹². La disciplina del 2003, a partire dal “Decreto Alitalia”, si articola, in seguito, in regimi molto diversificati - relativi a società operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali, società di riscossione delle entrate degli enti locali e imprese che gestiscano almeno uno stabilimento industriale di rilievo strategico nazionale - culminati negli interventi normativi *ad hoc* per l’Ilva ed “ex Ilva”, accomunati dal fine di potenziare l’accesso all’A.S. (**art. 2 D.L. 2/2023, artt. 1, 1-bis, 1-ter e 4 D.L. 4/2024**)¹³ e di accelerarne o renderne, comunque, più

complessivo non inferiore a trecento milioni di euro. Sul piano oggettivo, unico requisito richiesto è lo stato d’insolvenza.

¹² Si assiste, quindi, a una riespansione della discrezionalità amministrativa, non rinvenendosi alcuna indicazione né dei parametri né del perimetro della verifica demandata al Ministero, chiamato a valutare, ai fini dell’ammissione, i soli requisiti dimensionali. Comunicato il decreto che dispone, ricorrendone i presupposti, l’ammissione alla procedura, si apre la fase giurisdizionale innanzi al tribunale competente, che emetterà sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza, con effetti di spossessamento analoghi a quelli normati dalla Prodi bis.

¹³ Si tratta di interventi, inizialmente finalizzati (D.L. n. 1/2015) al completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali del gruppo, che da ultimo, con il **D.L. 5 gennaio 2023, n. 2**, riconoscono il potere di instare per l’ammissione immediata alla procedura di A.S. speciale ai soci che detengano, anche congiuntamente, direttamente o indirettamente, almeno il trenta per cento delle quote di società che gestiscano stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale e siano partecipate, direttamente o indirettamente, da amministrazioni pubbliche statali. In seguito, il **D.L. 18 gennaio 2024, n. 4 (“Decreto ex Ilva”)**, coordinato con l. di conversione 15 marzo 2024, n. 28, introduce di “disposizioni urgenti in materia di amministrazione straordinaria delle imprese di carattere strategico”, precisando che la predetta legittimazione del “socio pubblico” sussiste in caso di inerzia dell’organo amministrativo ed estendendo tale facoltà ai soci privati che detengano, direttamente o indirettamente, il trenta per cento delle quote societarie. Inoltre, l’art. 4 di tale decreto amplia il presupposto soggettivo di accesso alla Prodi bis, includendovi le imprese che svolgono le attività di rilevanza strategica di cui agli artt. 1 e 1-bis D.L. 15 marzo 2012, n. 21, nonché le imprese che detengano reti e impianti di rilevanza strategica ex art. 2 del predetto decreto, con un numero di lavoratori subordinati, non inferiore a quaranta, da almeno un anno.

efficiente la fase liquidatoria (**art. 19 D.L. 118/2021 e art. 4 D.L. 4/2024**)¹⁴.

1.2. La gestione amministrativa delle “grandi crisi”

Le innovazioni normative di cui si è dato conto sono state introdotte, settorialmente, negli ultimi anni, in funzione di contrasto alla restrizione di operatività dell’istituto, cui si assiste da almeno un decennio a questa parte¹⁵. Nel ricostruire le plausibili ragioni di tale decrescita, non può essere trascurata la rilevanza di cause endogene, quali: **l’inidoneità al risanamento**, derivante dal tardivo ricorso alle procedure

¹⁴ Ai fini della maggior efficienza della fase liquidatoria, nella pregressa legislatura, viene introdotta anche la cosiddetta “**norma Fintecna**” (**art. 19 D.L. 118/2021**), alla cui stregua, al fine di razionalizzare le procedure nelle quali sia avvenuta la dismissione dei compendi aziendali e che si trovino in fase di liquidazione, oppure nel caso in cui i programmi di cui all’art. 27 Prodi bis non siano completati nei termini previsti, il Ministro (oggi delle Imprese e del made in Italy), con proprio decreto, può nominare Fintecna s.p.a. commissario, con effetto di decadenza degli organi gestori in carica. Nell’attuale legislatura, rispondono alla medesima finalità le disposizioni acceleratorie per la chiusura della fase liquidatoria dell’A.S. “comune”, introdotte dall’**art. 4 del D.L. 18 gennaio 2024, n. 4** (“Decreto ex Ilva”). Tra queste ultime, l’art. 74-bis Prodi-bis, allineandosi al disposto dell’art. 234 CCII, consente ora la chiusura anticipata, nell’ipotesi di cui all’art. 74, comma 2, lett. b), in pendenza di giudizi o procedimenti esecutivi. L’art. 4-bis del medesimo “Decreto ex Ilva”, sulla stessa linea, prevede, sub lettera c), che “*il commissario straordinario, previa autorizzazione del Ministro delle Imprese e del Made in Italy, sentito il comitato di sorveglianza, può rinunciare a liquidare uno o più beni, se l’attività di liquidazione appaia manifestamente non conveniente*”. La successiva lettera d), con l’inserimento del comma 1-bis nell’art. 73 Prodi bis, dispone che il commissario, dopo l’integrale cessione dei complessi aziendali, chieda, sempre previa autorizzazione del ministro, con l’istanza al tribunale rivolta alla cessazione dell’esercizio d’impresa o anche successivamente, la conversione della procedura in liquidazione giudiziale.

¹⁵I dati ad oggi pubblicati dal Ministero delle imprese mostrano un andamento decrescente delle procedure nell’ultimo decennio e una netta prevalenza degli indirizzi di cessione e liquidazione. In particolare, nell’arco temporale 1.1.2020 - 31.10.2025, si evince una generale riduzione quantitativa (dal 38,89% al 5,55%) delle procedure. All’interno di questo *trend*, rileva il decremento delle procedure ex D.Lgs. n. 270/1999, dal 38,89% (2020) al 5,55% (2025) e la prevalenza degli indirizzi di cessione e liquidazione (95,95%) rispetto a quelli di ristrutturazione (4,05%).

amministrative; l'**eccessiva durata** (spesso ultradecennale) ed **onerosità** delle stesse; la **scarsa competitività** ed efficienza della relativa fase liquidatoria, alla luce anche della scarsa disciplina ad essa applicabile¹⁶; l'incidenza, senza limiti, della cosiddetta **redditività negativa** (o "badwill") nella determinazione al ribasso del prezzo di cessione dei complessi in esercizio¹⁷.

Sul piano sistemico, il ridotto accesso alle A.S. si riconnette al **generale orientamento della governance verso la prevenzione e gestione anticipata della crisi**, in attuazione dei noti principi unionali e del relativo recepimento ad opera del Codice della crisi, nonché alla rilevata **concorrenza degli strumenti regolatori ordinari**, privi di effetti di spossessamento e, anche per questo, maggiormente attrattivi per

¹⁶In tema, S. LEUZZI, *Rilievi critici al D.D.L. 2 settembre 2025, n. 2577, presentato dal MIMIT in tema di riforma dell'Amministrazione straordinaria*, in www.dirittodellacrisi.it, 1° dicembre 2025. L'A. sollecita, in particolare, una revisione della disciplina delle vendite, rilevando che "le cessioni avvengono con normativa frammentaria e incoerente, regole poco chiare e criteri di valutazione che penalizzano i creditori garantiti, generando incertezza e conflitti".

¹⁷ Come osserva G. FERRI JR., *Profili funzionali dell'amministrazione straordinaria*, in D. VATTERMOLI (a cura di), *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 49, si rende «opportuno un intervento sul punto del legislatore, volto quantomeno ad individuare, con maggior precisione, la nozione di risanabilità dell'impresa, avvalendosi anche di criteri numerici quantitativi, e dunque (maggiormente) oggettivi, dei quali peraltro la disciplina della crisi mostra di fare un uso sempre più ampio, e a fornire al tribunale tutte le informazioni necessarie ad accertarne tanto l'originaria sussistenza, quanto, e soprattutto, il successivo venir meno, sempre che non si intenda, come risulta senz'altro preferibile, procedere ad una "ristrutturazione" complessiva (anche, ma non solo, topografica) dell'intera disciplina dell'insolvenza della grande impresa». In tal senso, anche A. FALINI, *La straordinaria amministrazione. Elementi di criticità nella comunicazione e nel controllo delle imprese in amministrazione straordinaria*, Milano, 2008, 116, osserva che "il prezzo corrisposto dal cessionario per l'acquisizione del ramo d'azienda (parte del successivo capitale investito nella nuova impresa) potrebbe essere ridotto sino al punto in cui i flussi futuri siano almeno pari al prodotto tra i capitali investiti e il loro costo. Tuttavia, al vantaggio per il cessionario (e per la futura generazione di valore) derivante da una riduzione del prezzo di cessione può contrapporsi la riduzione del grado di soddisfacimento dei creditori dell'impresa in procedura (in ipotesi di valori di liquidazioni superiori a valori di funzionamento)".

l'imprenditore. Occorre peraltro evidenziare come, anche nell'ambito amministrativo, si registri, da ultimo, un'accentuazione della "negozialità", connessa all'operatività virtuosa dei cosiddetti Tavoli di crisi operanti presso il Ministero delle imprese (e nella funzione preventiva e di supporto alle imprese ivi assolta dal predetto ministero)¹⁸: la maggior parte di essi sfocia, infatti, in accordi privatistici ovvero nell'avviamento di processi di riconversione e reindustrializzazione che appaiono idonei, salvaguardando la continuità aziendale e i livelli occupazionali, a scongiurare, anche attraverso l'accesso a strumenti pubblici di sostegno alla continuità aziendale, la procedura concorsuale amministrativa. Se è vero, dunque, che a quest'ultima, si giunge sovente troppo tardi (quando l'impresa è sostanzialmente svuotata di valore), è altrettanto vero che, sempre in più casi, non vi si giunge affatto, perché, ad iniziativa del debitore, dei creditori o di altri *stakeholders*, è tempestivamente intervenuto, con successo, un diverso ruolo dell'autorità amministrativa nella gestione della crisi e dell'insolvenza (meno conclamata) delle grandi imprese. In questo contesto, l'A.S. finisce con l'indirizzare, in prevalenza, la propria operatività, quale strumento di politica industriale, al risanamento di imprese che rappresentino *assets* imprescindibili per l'economia nazionale, ponendosi, come tali, come realmente *strategiche* (a prescindere, finanche, dal profilo dimensionale).

¹⁸ I Tavoli di crisi rappresentano una fase negoziale, eventuale e volontaria, avviata in via autonoma, concorrente o prodromica all'A.S., ad istanza della società, ma anche delle parti sociali, delle regioni o dei creditori, al fine di individuare - attraverso l'interlocuzione con parti sociali, istituzioni, *stakeholders* - soluzioni preordinate al superamento di condizioni di crisi o insolvenza anche "meno conclamata" delle grandi imprese. Nella gestione dei predetti Tavoli, è centrale la funzione di intermediazione e supporto svolta dalla Struttura per le crisi di impresa, istituita con d.m. 18 ottobre 2007 e riorganizzata con d.m. del 7 marzo 2021, allo scopo "di supportare gli organi di vertice politico-amministrativo nell'individuazione e gestione delle crisi di impresa per le quali sia richiesto l'intervento del ministero". Tale struttura - unico attuale spazio di intervento della P.A. nella gestione (anche) preventiva della crisi delle grandi imprese - ha un ruolo fondamentale nell'accesso a strumenti pubblici *ad hoc* per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'impresa.

2. Il Disegno di legge Urso

2.1. Ratio ed ambito applicativo

Ricollegandosi ai menzionati interventi del legislatore, il Disegno Urso promuove, nella medesima ottica di “rilancio” dell’A.S., una **revisione organica** della relativa disciplina, al dichiarato scopo di **superarne l’attuale stato di frammentazione** e di introdurre un **approccio precoce alla crisi (oltre che all’insolvenza)** delle grandi imprese.

Come specificato nel capo I, dall’art. 1, comma 1, *“Il governo è delegato a emanare (...) uno o più decreti legislativi volti a semplificare, razionalizzare e innovare la normativa vigente, per la regolazione della crisi e dell’insolvenza delle [...] a) imprese che, in forma singola o di gruppo, superano le soglie dimensionali di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270¹⁹ [...] e delle b) imprese che svolgono le attività di rilevanza strategica di cui agli articoli 1, 1-bis e 2 del decreto-legge 15 marzo 2012 n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56²⁰, nonché imprese che detengono le reti e gli impianti di rilevanza strategica di cui all’art. 2 del medesimo decreto-legge n. 21 del 2012 e che superano determinate soglie dimensionali, definite in relazione al numero dei lavoratori impiegati”*²¹. Il delineato perimetro soggettivo configura, quale

¹⁹ Ossia con un numero di lavoratori subordinati, compresi quelli ammessi al trattamento di integrazione dei guadagni, non inferiore a duecento da almeno un anno e con debiti di ammontare complessivo non inferiore ai due terzi tanto del totale dell’attivo dello stato patrimoniale quanto dei ricavi provenienti dalle vendite e dalle prestazioni dell’ultimo esercizio.

²⁰ Ambiti operativi: difesa e sicurezza nazionale, servizi di comunicazione elettronica a banda larga con tecnologia 5G, basati sulla tecnologia *cloud* e altri attivi, nonché attivi strategici nei settori dell’energia, dei trasporti e delle comunicazioni.

²¹ Ai sensi del successivo comma 3, *“gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle camere per il parere delle commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data della trasmissione. Decorso il termine previsto per l’espressione dei pareri, il decreto legislativo può essere comunque adottato, qualora detto termine scada nei trenta giorni antecedenti alla scadenza del termine previsto per l’esercizio della delega o successivamente, quest’ultimo è prorogato di sessanta giorni”*. Il comma 4 statuisce che *“il governo, con la*

significativo elemento d'innovazione, l'inerenza del parametro dimensionale (di cui alla lettera a, mutuato dall'attuale A.S. *comune*) anche ai **gruppi di imprese**, allorquando, singolarmente, non si raggiungano le soglie (che saranno) fissate dal legislatore. Un'opzione, oggi possibile solo ai sensi del Decreto Marzano²², che si completa attraverso il coordinamento con l'ulteriore criterio di delega di cui all'art.3, comma 1, lettera l)²³. L'ampliamento della platea alle imprese "strategiche" si allinea, invece, alle richiamate disposizioni che hanno svincolato (sia pure non del tutto) l'accesso alla procedura dal mero profilo dimensionale dell'impresa, valorizzandone il rilievo essenziale per l'economia nazionale²⁴.

procedura di cui al comma 3, entro due anni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega di cui al comma 1 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dal presente capo, può adottare disposizioni integrative e correttive dei medesimi decreti legislativi" ed il comma 5 dispone, infine, che *"i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati nel rispetto dei principi costituzionali nonché sulla base dei principi e criteri direttivi di cui al presente articolo, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"*.

²² Quest'ultimo, infatti, discostandosi dal D.Lgs. n. 270/1999, consente che i requisiti in questione siano configurabili anche a livello di gruppo, se costituito da almeno un anno.

²³ Tale criterio prevede che siano determinati *"i requisiti necessari per l'estensione della procedura di amministrazione straordinaria ad altre imprese direttamente o indirettamente controllate dall'impresa sottoposta alla procedura principale o dall'impresa che la controlla ovvero a imprese che, per la composizione degli organi amministrativi o sulla base di altri concordanti elementi, risultano soggette a una direzione comune con l'impresa sottoposta alla procedura principale"*, recependosi così la nozione di gruppo oggi contenuta nell'art. 80 Prodi-bis.

²⁴ Sulle quali cfr. *infra*, nota 13. Come specifica la Relazione illustrativa, l'art. 1, comma 1, *"detta disposizioni sul perimetro soggettivo di applicazione della riforma. La rimodulazione della platea dei destinatari non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, innanzitutto perché il criterio di delega sostanzialmente conferma l'attuale platea, e poi perché la competente direzione generale del ministero possiede strutture e risorse sufficienti a far fronte a incrementi di carico che dovessero derivare dalle modifiche previste"*.

2.2. Ambiti d'inerenza dei principi e criteri di delega

Sin dall'*incipit* del Disegno, si evincono i due principali ambiti d'inerenza dei principi e criteri di delega, atti ad orientare il legislatore delegato nella regolazione della **crisi** ovvero dell'**insolvenza** delle imprese "grandi" o "strategiche".

Disposizioni in tema di crisi

Le disposizioni relative alle situazioni di **crisi** dovranno tener conto dei principi e criteri posti dall'art. 2, il quale, al fine di armonizzare l'emananda disciplina al principio generale di prevenzione e gestione anticipata della crisi, introduce, nel vigente assetto normativo della composizione negoziata, misure specifiche per le imprese di cui all'art. 1 del Disegno, che versino, ricalcando il disposto dell'art. 12, comma 1, CCII, "***anche solo in condizioni di squilibrio patrimoniale o economico-finanziario tali da rendere probabile la crisi o l'insolvenza***, ovvero che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) o b), del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza ***e per le quali risulti ragionevolmente perseguibile il risanamento dell'impresa***".

Tale soluzione tecnica si giustifica in ragione dell'accessibilità del percorso ex artt. 12 ss. CCII anche alle imprese di grandi dimensioni (in condizioni di *pre-crisi*, *crisi*, *insolvenza reversibile*) e dell'espressa inclusione dell'A.S. tra i possibili esiti dello stesso ex art. 23, comma 2, lett. d), CCII. Né possono trascurarsi motivi di economicità, legati alla funzionalità della piattaforma unica nazionale di cui all'art.13 CCII²⁵. Nel rinviare, al prosieguo della trattazione, l'esame

²⁵I lavori della Commissione di riforma in origine avevano prospettato, in via alternativa all'intervento nella composizione negoziata, un diverso "*meccanismo di intervento anticipato*" - c.d. M.I.A. - e vale a dire una forma di negoziazione con i creditori e gli *stakeholders*, attuativa del modello di interlocuzione già presente nei Tavoli di crisi, da svolgersi, ad iniziativa dell'imprenditore, interamente in sede amministrativa, con l'intermediazione di un professionista dotato di uno specifico *know how* nella gestione e risanamento delle grandi imprese, attinto da un elenco formato e aggiornato dal Ministero delle imprese. In caso di esito negativo del M.I.A., avrebbe potuto configurarsi, in via premiale per il debitore di buona fede, l'accesso, ad esclusiva istanza del medesimo, ad una A.S. *preventiva*, priva di effetti di spossessamento e caratterizzata dalla

analitico e la riflessione su questo profilo disciplinare, giova sintetizzarne, sin d'ora, l'impianto complessivo, che muove dall'istituzione, nell'elenco di cui all'art.13, comma 3, CCII, di una **“sezione speciale” di professionisti dotati di particolari requisiti di esperienza, competenza e professionalità** nella gestione della crisi delle imprese grandi o strategiche, tra i quali individuare l'esperto di cui al medesimo art. 13²⁶, nonché dalla nomina, da parte del Ministro delle imprese, di due membri della commissione di cui all'art. 13, comma 6, lettera c), CCII.

Disposizioni in tema di insolvenza

Le disposizioni relative alle situazioni di **insolvenza** rispondono all'obiettivo di creazione di una **disciplina unitaria ed organica dell'A.S.**, quale procedura concorsuale. Ciò presuppone l'**espressa abrogazione delle fonti vigenti**, così come disposta dall'art. 1, comma 2, del Disegno, laddove stabilisce che *“nell'ambito della delega di cui al comma 1, il governo è inoltre delegato ad abrogare il decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270 e il decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39”*²⁷. L'art. 3 conferisce al governo il compito di introdurre, per

predisposizione, da parte dell'imprenditore, di un piano di risanamento con il supporto di un professionista di nomina ministeriale, iscritto all'elenco degli idonei alla nomina di commissario straordinario. Piano in continuità, diretta o indiretta, non sottoposto al consenso dei creditori (e perciò *coattivo*) ma soggetto ad omologazione giudiziale, fatti salvi, a tutela dell'interesse dei creditori, i rimedi dell'opposizione e del reclamo contro l'omologazione e fermo restando il diritto di ciascun creditore a ricevere un soddisfacimento non inferiore al valore di liquidazione dell'impresa.

²⁶La Relazione illustrativa specifica che *“la creazione di tale sezione speciale nell'elenco degli esperti rientra nell'ambito delle attività di manutenzione e gestione evolutiva della piattaforma telematica già esistente, i cui oneri sono coperti dalle disposizioni di legge vigenti”* e che, pertanto, *“l'istituzione di tale sezione si traduce in una mera misura organizzativa (...) che non comporta attività ulteriori o aggiuntive a carico delle camere di commercio”*.

²⁷ Come precisa, sul punto, la Relazione ministeriale, *“occorrerà superare l'attuale stato di frammentazione normativa, generato dalla contemporanea presenza di due distinte fonti - il decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270 (cosiddetto « decreto Prodi-bis »), e il decreto legge 23 dicembre 2003, n. 347 (cosiddetto « decreto Marzano »), convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39 - nonché dalla sovrapposizione nel tempo di norme tra loro*

l'effetto, una **procedura unitaria**, incentrata, innanzitutto, sull'unificazione dei **presupposti soggettivi di accesso**. Viene così eliminata la “doppia soglia” prevista dal D.Lgs. n. 270/1999²⁸ e dal D.L. n. 347/2003²⁹, stabilendo, quanto ai parametri, che per le imprese di cui all'art. 1, comma 1, lett. a)³⁰, si faccia riferimento, sulla falsariga del modello Prodi bis, alle **dimensioni dell'impresa, in forma singola o di gruppo, al fatturato e al livello di indebitamento in rapporto al patrimonio**³¹. In particolare, per quanto concerne il numero dei dipendenti in forza, si prevede che esso sia determinato *in misura non inferiore* a quello delle duecento unità, oggi posto dall'art.2, comma 1, lettera a), della medesima Prodi bis. Per le imprese di cui all'art. 1, comma 1, lett. b), si dovrà avere riguardo al relativo carattere **strategico o alla titolarità di reti e impianti di rilevanza strategica**, oltre che ad un determinato numero minimo di dipendenti, che potrebbe, in sede delegata,

non perfettamente conciliabili, da ricondurre ora a unità e coerenza, onde evitare potenziali incertezze, idonee a ostacolare l'accesso agli strumenti in discorso, al contempo innovando in parte la disciplina dell'amministrazione straordinaria alla luce dell'esperienza maturata negli anni”.

²⁸ V. *infra*, nota 10.

²⁹ V. *infra*, nota 11.

³⁰ Il testo dell'art. 3 del Disegno contiene un refuso, laddove al comma 1 lett. a), n. 1 enuncia “*per le imprese di cui alla lettera b)*” anziché della lettera a), come si evince dalla lettura complessiva del testo normativo e della relazione introduttiva.

³¹ Nei decreti delegati dovranno, dunque, essere individuate le nuove soglie dimensionali e sarebbe auspicabile un'omogeneizzazione rispetto ai criteri suggeriti dalla Commissione europea nella Raccomandazione del 6 maggio 2003 che, per le grandi imprese, indica un numero di occupati almeno pari a duecentocinquanta. Ai sensi dell'art. 2 della predetta Raccomandazione, “*1. La categoria delle microimprese delle piccole imprese e delle medie imprese (PMI) è costituita da imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di EUR oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di EUR. 2. Nella categoria delle PMI si definisce piccola impresa un'impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di EUR. 3. Nella categoria delle PMI si definisce microimpresa un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di EUR*”.

essere individuato anche in misura diversa da quella attuale (pari a quaranta unità). Occorre, sul punto, evidenziare come un'eventuale abbassamento della predetta soglia, oltre ad essere divergente rispetto al disposto dell'art.1 del D.L. n. 207 del 2012, sarebbe suscettibile di dilatare ulteriormente l'ambito di applicazione della disciplina, già significativamente esteso in virtù del richiamo alla mera strategicità.

Principi e regole procedurali

La disciplina del procedimento di accesso all'A.S. dovrà ispirarsi a criteri di *massima celerità, efficienza ed efficacia* (art. 3, comma 1, lett. b); ciò nell'ottica di generale ripristino e potenziamento della funzionalità della procedura, nonché di rispetto degli omologhi canoni dell'agire amministrativo, per la prima volta esplicitati in tale ambito e perciò assurti a vero e proprio elemento fondativo della riforma in atto³². L'opzione generale ricalca l'impostazione bifasica e binaria propria dell'attuale Prodi-bis, incentrata sulla *compresenza* dell'autorità amministrativa e giurisdizionale e connotata da una fase intermedia (*osservativa*), che si inserisce tra la declaratoria dello stato di insolvenza e il decreto del tribunale che ammette l'impresa all'A.S. o, in difetto di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico, dichiara, ricorrendone i presupposti, aperta la liquidazione giudiziale³³. Tale sistema è

³²Sulla rilevanza di tali criteri nell'ambito della disciplina delle A.S., v. G. GUIZZI, *La «programmazione» nella gestione della crisi delle imprese*, in D. VATTERMOLI (a cura di), *Le Amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 117 ss.

³³ I decreti legislativi individueranno i soggetti legittimati "a presentare il ricorso per la dichiarazione dello stato di insolvenza al tribunale del luogo in cui l'imprenditore ha il centro degli interessi principali, secondo le modalità di cui agli articoli 40 e 41 del codice di cui al decreto legislativo n. 14 del 2019" (comma 1, lettera c)³³ ed attribuiranno (comma 1, lettera d) al Ministro delle imprese "il compito di rendere un parere in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'accesso all'amministrazione straordinaria, contenente l'indicazione di uno o tre commissari giudiziali, da nominare nel caso in cui il tribunale dichiari lo stato di insolvenza". Il Disegno prevede poi (comma 1, lett. e) l'attribuzione al tribunale del potere di dichiarare con sentenza, previo il citato parere del Ministro, lo stato di insolvenza, con contestuale nomina dei commissari giudiziali. Il legislatore delegato (comma 1, lett. f) "dovrà determinare gli effetti della dichiarazione dello

ragionevolmente apparso come il più equilibrato ed adeguato alla tutela di tutti gli interessi e diritti soggettivi coinvolti, ritenendosi che l'esigenza di tempestività ed efficienza possa essere, comunque, garantita da una generale rimodulazione dei tempi procedurali, una mirata funzionalizzazione dei programmi e una maggiore responsabilizzazione dell'organo commissariale. Fermo il *favor* per il suddetto modello procedimentale, il Disegno non preclude, tuttavia, l'**apertura "immediata" dell'A.S.**, qualora si ravvisi un'esigenza di maggiore tempestività nell'accesso, per le imprese che rispecchino le soglie di cui all'art. 1. Viene all'uopo introdotto - e *potenziato*, come meglio si dirà - un particolare procedimento, accessibile a *tutte le imprese rientranti nell'ambito applicativo della nuova disciplina*, funzionalmente analogo a quello dell'A.S. Marzano e parimenti attivabile ad esclusiva istanza dell'imprenditore. I decreti delegati dovranno superare, ove si addivenga alla rilevata unificazione procedurale, le marcate difformità oggi esistenti, tra A.S. *comune* e *speciale*, in tema di: i) **programmi**, per i quali sovviene il criterio di cui all'art. 3, comma 1, lett. r), generalizzando la portata dell'art. 55 Prodi bis³⁴; ii) **azioni revocatorie e di responsabilità**, attinte dall'art. 3

stato di insolvenza, con gli adattamenti adeguati alle particolarità del procedimento", nonché (comma 1, lett. g) individuare un congruo termine "entro il quale il tribunale, sulla base di apposita relazione del commissario giudiziale, dichiara, con decreto, l'apertura della procedura di amministrazione straordinaria ovvero l'apertura della liquidazione giudiziale, qualora, rispettivamente, ricorra o non ricorra il presupposto dell'esistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività aziendali".

³⁴ Secondo tale criterio, si dovrà "prevedere la redazione di un programma da parte dell'organo commissariale, sulla cui esecuzione vigila il Ministero delle Imprese e del made in Italy, avente ad oggetto, alternativamente: 1) la cessione dei complessi aziendali a terzi, sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa che garantisca, per quanto possibile, la salvaguardia dei livelli occupazionali e dell'unità operativa dei complessi da trasferire; 2) la ristrutturazione economico-finanziaria dell'impresa, sulla base di un programma volto al suo risanamento". Il Disegno impiega una formulazione molto ampia che, pur confermando le varianti (cessione a terzi dei complessi aziendali o ristrutturazione economico-finanziaria) previste dalla disciplina vigente, non stabilisce (in difformità, invece, da quest'ultima) i termini di durata del programma, né pone espresso riferimento (a differenza dell'attuale art. 55 Prodi

comma 1, lett. z)³⁵; iii) **concordato straordinario** (art. 3, comma 1, lett. u)³⁶; iv) **conversione in liquidazione giudiziale** (art. 3,

bis) agli interessi dei creditori. In senso critico, sul punto, v. S. LEUZZI, ult. cit., 11-12, laddove osserva che “il legislatore ha escluso l’affitto d’azienda, puntando sulla continuità diretta della gestione commissariale, ma questa scelta è discutibile: l’affitto, se disciplinato con misure di sicurezza (vigilanza e autorizzazione commissariale con poteri di revoca; garanzie patrimoniali e piano industriale vincolante; tutela dei creditori tramite canone proporzionato, cauzioni e controllo costante), potrebbe garantire continuità produttiva e salvaguardare occupazione e avviamento, senza snaturare la vocazione conservativa dell’istituto”. In tal senso, risulta formulata anche una specifica proposta di emendamento, pubblicata nel Bollettino delle Giunte e Commissioni del 29 aprile 2026, alla cui stregua “*Al comma 1, lettera r), numero 1)*” si dovrebbero “*sostituire le parole da: sulla base di fino alla fine del numero, con le seguenti: assicurando la prosecuzione dell’esercizio dell’impresa, la salvaguardia dei livelli occupazionali e dell’unità operativa dei complessi da trasferire, **anche mediante la facoltà per il commissario di procedere all’affitto dell’azienda o di singoli rami di essa, subordinandolo alla prestazione di idonee garanzie fideiussorie, all’approvazione di un piano industriale vincolante e alla previsione di clausole sociali che garantiscano l’applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale***”. La sorte dell’iniziativa appare condizionata alla valutazione di compatibilità della stessa non solo (e non tanto) rispetto all’attitudine conservativa dell’A.S., quanto, piuttosto, rispetto alla natura “sostitutiva” e amministrativa della gestione commissariale.

³⁵ Il criterio in parola prevede che saranno disciplinate “*le azioni revocatorie e le azioni di responsabilità nell’ambito della procedura di amministrazione straordinaria*”. Quanto alle prime, nella redazione dei decreti legislativi, dovrà valutarsi, anche alla luce di quanto statuito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 172/2006, il superamento dell’aporia scaturente dall’attuale contrapposizione tra la disciplina posta dall’art. 49 D.Lgs. 270/1999 per l’A.S. *comune* (che ammette l’esercizio della revocatoria concorsuale solo se è autorizzato il programma di cessione dei complessi aziendali) e la disciplina posta dall’art. 6 D.L. 347/2003 per l’A.S. *speciale* (che ammette le azioni revocatorie anche in ipotesi di autorizzazione di un programma di ristrutturazione con risanamento, purché si traducano in un vantaggio per i creditori). Quanto alle seconde, sarebbe anche auspicabile il superamento delle incertezze interpretative esistenti (su natura, presupposti ed individuazione dei soggetti responsabili) in relazione al vigente art. 90 Prodi bis, che disciplina la *responsabilità nei casi di direzione unitaria* delle imprese del gruppo, stabilendo che “*gli amministratori delle società che hanno abusato di tale direzione rispondono in solido con gli amministratori della società dichiarata insolvente dei danni da questi cagionati alla società stessa in conseguenza delle direttive impartite*”.

³⁶I decreti delegati dovranno “*disciplinare l’accesso delle imprese in amministrazione straordinaria al concordato straordinario, nonché le relative*

comma 1, lett. v)³⁷. L'intera disciplina – e, in particolar modo, ove mantenuta, quella delle “passerelle” alla (o dalla) liquidazione giudiziale (artt. 11, comma 2, 30, 84 comma 1 e 87, comma 1, Prodi-bis) - necessiterà, poi, di essere coordinata con i principi e le regole del procedimento unitario, a partire dalla norma “di vertice” dell'art. 7 CCII³⁸, anche in ragione dello

modalità procedurali”. Lo specifico riferimento a tale figura, già normata e praticata nell'assetto vigente, è indice della volontà di valorizzare, assecondando l'attuale vocazione del sistema giuridico-economico, una gestione di “mercato” dell'insolvenza delle grandi imprese. Il richiamo espresso alle modalità procedurali dell'istituto imporrà al legislatore una valutazione, in termini di ragionevolezza, circa il superamento dell'attuale (ed ormai immotivata) divergenza di regolamentazione - in punto di legittimazione, contenuto, struttura - tra il modello di concordato *coattivo* delineato dall'art. 78 D.Lgs. 270/1999 e il modello di concordato *deliberativo*, posto, invece, dall'art. 4 bis D.L. 347/2003. In tema, sia consentito rinviare a M.T. DELLA CORTIGLIA, *Il concordato straordinario tra conservazione dell'impresa e interesse dei creditori*, in D. VATTERMOLI (a cura di), *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 167 ss.; Id. *I concordati in funzione di chiusura delle procedure concorsuali, ordinarie e amministrative*, in A. JORIO - M. SPIOTTA, *I concordati dopo il Correttivo*, Torino, 2025, 1238 ss., ove si propone, *de jure condendo*, la generalizzazione, sulla scorta di un'interpretazione logico-funzionale, del modello coattivo contenuto nella Prodi bis. In tema, si segnala il recente contributo di A. DENTAMARO, *È ammissibile un concordato liquidatorio nell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi ex D.Lgs. n. 270/1999?*, in www.dirittodellacrisi.it, 20 ottobre 2025.

³⁷ I decreti delegati dovranno superare le parziali difformità di disciplina oggi esistenti, in merito, tra A.S. *comune* (artt. 69-70 Prodi bis) e *speciale* (artt. 4, comma 4 e 4-bis, comma 11-bis Marzano), nonché tener conto della nuova ipotesi di conversione di cui all'art. 73, comma 1 bis, Prodi bis, la quale, già nell'attuale formulazione, pone seri problemi di raccordo con la disciplina codicistica. In particolare, occorrerà un coordinamento con l'art. 63, comma 2, Prodi bis, laddove impone all'acquirente del complesso aziendale di proseguire l'attività per almeno due anni e di mantenere i livelli occupazionali, dovendo stabilirsi se (e in che termini) il connesso obbligo di vigilanza sull'adempimento di tali obblighi in capo al Ministero delle imprese possa ritenersi “ultrattivo” rispetto alla conversione in liquidazione giudiziale ovvero se esso debba transitare, per ragioni di sistema, in capo all'organo giurisdizionale, una volta esaurita l'A.S., per effetto di detta conversione.

³⁸In tema, F. DE SANTIS, *I processi per l'accesso all'amministrazione straordinaria e il procedimento unitario*, in *Fall.*, 2024, 10, 1241 ss.

specifico criterio di delega finale di cui all'art. 3, comma 1, lett. aa)³⁹.

Disciplina degli organi

Molteplici criteri [art. 3, comma 1, lett. m), n), o), p), q)] sono dedicati agli **organi**, tenuto conto della nevralgica centralità dell'attività gestoria e di controllo⁴⁰, della lacunosità della disciplina vigente e di alcuni indirizzi già posti da norme di rango non primario o, comunque, assunti in via di prassi. In attuazione della generale *ratio* di efficientamento della procedura, il delegante intende rafforzare, innanzitutto, **i poteri di nomina e la funzione di vigilanza** assolta del Ministero⁴¹. Il Ministro delle imprese, nel caso di apertura dell'A.S., conserva, infatti, il potere di designazione dell'organo commissariale e dei componenti del comitato di sorveglianza, da individuare tra gli iscritti nei (rispettivi) elenchi, formati e tenuti dal Ministero delle imprese⁴², definendo i requisiti per l'iscrizione e disciplinando relativi poteri e funzioni⁴³. I decreti delegati

³⁹ Sul quale, più diffusamente, *infra*, pag. 14.

⁴⁰ Per un generale inquadramento delle funzioni dell'organo di controllo nelle A.S., v. E. M. NEGRO, *Il ruolo del comitato di sorveglianza nell'amministrazione straordinaria: la funzione autorizzativa*, in www.ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it, 22 aprile 2025, 1 ss.

⁴¹ In ordine a tale funzione, cfr. E. LO MONACO, *Il rapporto tra Autorità di vigilanza e Organo commissariale nelle procedure di amministrazione straordinaria*, in D. VATTERMOLI (a cura di) *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 137 ss.

⁴² La disciplina di tali elenchi è oggi contenuta in direttiva ministeriale dell'11 maggio 2013.

⁴³ Fino all'emanazione del decreto del Ministro delle imprese del 15 dicembre 2023, in attuazione dell'art. 4-bis, comma 2, D.L. 5 gennaio 2023, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 marzo 2023, n. 17, unici riferimenti disciplinari erano gli artt. 45 e 46 D.Lgs. 270/1999 (nomina e funzioni del comitato di sorveglianza) e le direttive ministeriali riguardanti le modalità interne di individuazione e nomina dei comitati stessi (12 maggio 2021 e 11 maggio 2023 e, precedentemente, 19 luglio 2018 e 28 luglio 2016). Il predetto decreto ministeriale del 2023 ha disciplinato l'esercizio delle funzioni assegnate ai comitati dalla Prodi bis, le modalità di svolgimento delle adunanze e di adozione delle deliberazioni e le informazioni che, periodicamente, devono essere trasmesse al Ministero delle imprese. In tema, v. R. SAMPIERO, *Funzioni e tratti essenziali dei Comitati di sorveglianza nelle procedure di amministrazione*

dovranno, in particolare, individuare: i) i caratteri di **onorabilità, professionalità ed indipendenza** necessari per l'assunzione degli incarichi *de quibus* (oggi non previsti per i comitati di sorveglianza, fatta salva l'applicazione analogica della disciplina civilistica dei collegi sindacali); ii) **i limiti al numero degli incarichi conferibili** al medesimo soggetto (solo per i comitati, in virtù della modifica dell'art. 45 Prodi bis, introdotta in sede di conversione del D.L. 4/2024, è stabilito che “*gli esperti possono far parte di non più di tre comitati*”); iii) le ipotesi di **revoca o sostituzione** del commissario straordinario (ora disciplinate dall'art. 43 Prodi bis) e del membro del comitato di sorveglianza (ora non disciplinate), “*nei casi di non corretto adempimento dei compiti stabiliti dalla legge o di violazione dei principi di correttezza e leale collaborazione con il ministero vigilante*”⁴⁴. Nell'attuazione del predetto criterio, il

straordinaria, in D. VATTERMOLI (a cura di), *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 157 ss.

⁴⁴ L'art. 43 Prodi bis stabilisce che i commissari possono essere revocati in ogni tempo dal Ministro, d'ufficio o su proposta del comitato di sorveglianza, previa comunicazione dei motivi di revoca e contestazione degli eventuali addebiti. Inoltre, con D.Lgs. 83/2022, al predetto art. 43 è stato aggiunto il comma 1 bis, alla cui stregua “*il debitore e i creditori ammessi possono chiedere la sostituzione del commissario straordinario per conflitto di interessi, indicandone nella richiesta le specifiche ragioni. Il Ministro dello sviluppo economico, sentito il comitato di sorveglianza, se ritiene fondata la richiesta, provvede alla nomina del nuovo commissario straordinario*”. In proposito, è necessario fare esplicito richiamo anche al Decreto n. 60 del 10 aprile 2013, emanato dal Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro della giustizia, che prevede, all'art. 5, ipotesi di sospensione dalle funzioni, facendo specifico riferimento, all'art. 6, per la revoca, al grave inadempimento insito nella omessa comunicazione o nella comunicazione di informazioni non veritiere, da parte del commissario, sul proprio stato e sulle proprie qualità personali. All'ambito soggettivo si ricollega quello oggettivo, costituito dalle gravi inadempienze nella gestione (ad esempio, mancata presentazione delle relazioni e della documentazione ai sensi di legge). Nessuna ipotesi di revoca è prevista per i comitati di sorveglianza, né è stata mai chiarita l'applicabilità del richiamato Decreto 60/2013 anche a tale organo, sebbene in dottrina A. NIGRO - D. VATTERMOLI, *Diritto della crisi delle imprese. Le procedure concorsuali*, cit., 572, si sottolinei come, anche in assenza di una disposizione di legge *ad hoc*, il Ministro possa sempre discrezionalmente revocare e sostituire i membri del comitato. Occorre, comunque, evidenziare che la decadenza automatica, prevista, per questi ultimi, decorsi tre anni dall'assunzione dell'incarico (direttive

legislatore delegato dovrà anche operare il necessario coordinamento con il disposto dell'art. 3, comma 1, lett. r), laddove prevede che il Ministero delle imprese **vigila** sull'esecuzione del programma. Quest'ultimo, infatti, costituendo il "cuore" dell'attività gestoria, è fonte della condotta doverosa ma, al contempo, stregua di valutazione della diligenza adempitiva in capo al commissario. In ossequio ai principi generali di massima celerità, efficienza ed efficacia, l'ulteriore direttrice segnata dal delegante mira ad una maggiore **responsabilizzazione degli organi**, anche attraverso un'applicazione dei parametri di determinazione dei compensi adeguata al caso concreto ed atta a valorizzare, ove occorra, la peculiare complessità della procedura e i risultati di gestione conseguiti. In tal senso, l'art. 3, comma 1, lett. t) ed s), dispone che saranno individuati criteri e modalità per la remunerazione dei componenti del comitato di sorveglianza e dei commissari che tengano conto, per questi ultimi, *"della **complessità della procedura e dell'efficienza ed efficacia dell'opera prestata, nel rispetto dei limiti stabiliti per le altre procedure concorsuali e dei limiti previsti dall'articolo 11, comma 6, del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, per i compensi dei dirigenti delle società pubbliche, eccezionalmente derogabili, con provvedimento motivato, in relazione alla particolare complessità della procedura e tenendo conto dei risultati di gestione conseguiti"***⁴⁵. Il profilo più delicato riguarda

ministeriali 19 luglio 2018 e 11 maggio 2023), ha reso, fino ad oggi, meno urgente uno specifico intervento sul punto.

⁴⁵ In virtù della modifica normativa intervenuta nel 2012, l'art. 47 Prodi bis aveva previsto che *"L'ammontare del compenso spettante al commissario giudiziale, al commissario straordinario ed ai membri del comitato di sorveglianza ed i relativi criteri di liquidazione sono determinati con decreto non regolamentare del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi tenuto conto, per quanto applicabili e con gli adattamenti resi necessari dalla specificità della procedura, delle disposizioni di cui al decreto ministeriale 25 gennaio 2012, n. 30, recante «Regolamento concernente l'adeguamento dei compensi spettanti ai curatori fallimentari e la determinazione dei compensi nelle procedure di concordato preventivo» nonché dei seguenti ulteriori criteri: a) determinazione del compenso*

l'operatività del limite posto dall'art. 11, comma 6, T.U. in materia di società a partecipazione pubblica, per i compensi dei dirigenti delle società pubbliche, già applicato nei riguardi dei commissari di procedure relative ad imprese operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali ovvero che gestiscono almeno uno stabilimento industriale di interesse nazionale, ai sensi del novellato art. 2, comma 2, L. 39/2004, il quale stabilisce che, per tali imprese, la determinazione del compenso, anche in deroga alla vigente normativa, è effettuata con decreto (allora) del Ministero dello sviluppo economico o del Presidente del Consiglio. Sul punto, i decreti attuativi dovranno uniformarsi ai principi espressi dal Consiglio di Stato, con sentenza n. 7926

*del commissario giudiziale in misura fissa, tra un importo minimo e un importo massimo definiti in relazione a parametri dimensionali dell'impresa, tenuto anche conto dell'eventuale affidamento della gestione dell'esercizio; b) articolazione del compenso del commissario straordinario in: un compenso remunerativo dell'attività gestionale, parametrato al fatturato dell'impresa; un compenso remunerativo dell'attività concorsuale, da liquidarsi in rapporto all'attivo realizzato al netto dei costi sostenuti per l'attività concorsuale e al passivo della procedura, secondo aliquote individuate in misura non superiore all'80% di quelle vigenti per la determinazione dei compensi dei curatori fallimentari e modulate sulla base di criteri predeterminati di apprezzamento della economicità, efficacia ed efficienza della procedura; c) determinazione del compenso dei membri esperti del Comitato di sorveglianza secondo importi minimi e massimi definiti in relazione al numero degli occupati, al fatturato e al numero delle imprese del gruppo assoggettate alla procedura". Il successivo decreto ministeriale del 3 novembre 2016 ha recepito le indicazioni della normativa primaria. Inoltre, con decreto interministeriale del 21 giugno 2021, entrato in vigore il 4 marzo 2022, sono state apportate significative modifiche al previgente decreto, con particolare riferimento all'ammontare finale del compenso, tenuto conto delle consulenze ed agli incarichi professionali conferiti dal commissario, ove non strettamente indispensabili per la procedura, ed a talune riduzioni percentuali per passivo accertato, passivo amministrato e somme ripartite ai creditori. Sono state altresì introdotte modifiche ai compensi dei comitati di sorveglianza, prevedendo, in particolare, specifiche distinzioni tra procedure in esercizio di impresa e non, assenti nell'originario decreto del 2016 ed espungendo il riferimento al numero degli occupati nelle fasi liquidatorie delle procedure. In tema, v. G. FAUCEGLIA, *Sui compensi dei componenti del comitato di sorveglianza nelle amministrazioni straordinarie delle grandi imprese in stato di insolvenza*, in www.ristrutturazioniaziedali.ilcaso.it, 10 luglio 2025, 1 ss.*

del 10 ottobre 2025⁴⁶, escludendo qualsiasi automatismo applicativo ed imponendo un'adeguata motivazione.

Disposizioni transitorie e finali

Tra le **disposizioni transitorie e finali**, spicca il richiamato criterio di cui all'art. 3, comma 1, lettera aa), alla cui stregua si dovrà *“provvedere al raccordo della disciplina (...) con le norme e i principi del codice di cui al decreto legislativo n. 14 del 2019, ove non già espressamente richiamati”*⁴⁷. Viene

⁴⁶Con tale pronuncia, il Consiglio di Stato ha chiarito che, ferma la non applicabilità diretta alle A.S. - assoggettate a disciplina speciale - del predetto art. 11, comma 6, D.Lgs. 175/2016, non è tuttavia da escludere che il limite ivi previsto possa ugualmente essere assunto, ex art. 2, comma 2, D.L. n. 347/2003, *“come uno dei vari parametri (non rigido ma tendenziale) per la definizione discrezionale delle modalità dell'incarico sotto il profilo patrimoniale”*, purché ciò *“abbia luogo senza automatismo alcuno ma con una valutazione sintetica e globale che riguardi anche altri criteri generalmente utilizzati e sia accompagnato da adeguata e congrua motivazione”*.

⁴⁷ La Relazione illustrativa precisa che detto criterio *“si limita a prevedere un coordinamento meramente formale con le regole e gli istituti del ccii, senza che ciò comporti modifiche di ordine sostanziale rispetto alla normativa vigente. Un siffatto coordinamento si rende particolarmente necessario, nell'ambito di un complessivo intervento di riordino e unificazione della disciplina in discorso, ove si tenga presente che sia il D.Lgs. n. 270 del 1999 sia il D.L. n. 347 del 2003 sono stati introdotti sotto la vigenza della precedente «legge fallimentare» (r.d. n. 267 del 1942), il che implica il perdurante riferimento, ad esempio, a termini e concetti non più rinvenibili nell'attuale ccii (si pensi, a titolo meramente esemplificativo, all'uso del vocabolo «fallimento», e degli aggettivi da questo derivati, in luogo di «liquidazione giudiziale»)”. Il criterio di delega di cui alla successiva lettera bb) prevede, con riferimento alle procedure pendenti alla data di entrata in vigore della nuova disciplina, che si dovranno *“stabilire le norme intertemporali e transitorie da applicare alle imprese sottoposte ad amministrazione straordinaria anteriormente alla data di entrata in vigore del primo dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega legislativa di cui all'articolo 1 della presente legge”*. Infine, i decreti legislativi dovranno (comma 1, lettere cc), simmetricamente a quanto previsto in tema di composizione negoziata, *“individuare le forme di migliore raccordo tra l'amministrazione straordinaria e le misure pubbliche di sostegno ai processi di risanamento aziendale”*, quali il Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività d'impresa e la Garanzia dello stato ex art. 2-bis D.L. n. 26/1979, convertito con modificazioni dalla L. n.95/1979. I decreti legislativi dovranno, sulla stessa linea (comma 1, lettere dd), *provvedere “alla revisione e alla semplificazione delle modalità di accesso a strumenti di sostegno del reddito di carattere straordinario per le imprese ammesse all'amministrazione straordinaria”*.*

espressa, in tal modo, l'esigenza di un coordinamento tra i plessi normativi, in una prospettiva che imporrà di valutare, tra l'altro: l'eventuale adeguamento dei rinvii operati dalla disciplina speciale (alla legge fallimentare e al CCII), dei quali è variamente dibattuta la natura *fissa* o *mobile* e sui quali occorrerà portare definitiva chiarezza⁴⁸; l'individuazione e la portata di nuove norme di raccordo con il Codice, ragionevolmente indispensabili, nei limiti di compatibilità, anche ai fini del necessario collegamento con il procedimento unitario. Sotto tale profilo, in attuazione del criterio finale in discorso, occorrerà pure porsi il problema dell'eventuale estensione all'A.S., quale limite all'attitudine risanatoria e conservativa dell'istituto, del principio generale di *non deteriorità* di trattamento dei creditori rispetto all'alternativa liquidatoria; principio che, come noto, nel sistema codicistico, governa ormai l'alternativa tra procedure di ristrutturazione e liquidazione giudiziale. La questione è di non lieve momento, onerando il legislatore delegato dell'individuazione del "punto di equilibrio" tra i molteplici interessi implicati dal dissesto della grande impresa e, in

⁴⁸In generale, sul tema, occorre tener conto che, secondo l'art. 349 CCII, "*nelle disposizioni normative vigenti i termini «fallimento», «procedura fallimentare», «fallito» nonché le espressioni dagli stessi termini derivate devono intendersi sostituite, rispettivamente, con le espressioni «liquidazione giudiziale», «procedura di liquidazione giudiziale» e «debitore assoggettato a liquidazione giudiziale» e loro derivati, con salvezza della continuità delle fattispecie*". Il dibattito dottrinale sulla natura dei reciproci rinvii tra le due discipline si articola in diverse opinioni. Secondo A. RIZZI, *ult. cit.*, 1267 ss., per rispettare pienamente la volontà del legislatore dalla riforma organica di escludere l'A.S. ed evitare un problema (anche costituzionale) di mancanza di copertura normativa a livello primario e di eccesso di delega, i rinvii non espressamente novati - ancora presenti nella Prodi-bis - dovrebbero intendersi fissi e materiali e, pertanto, andrebbero sempre e comunque applicate le norme della legge fallimentare (o della liquidazione coatta amministrativa), così come richiamate dalle fonti di disciplina dell'A.S. Ad avviso di M. ROSSI, *ult. cit.*, 70, invece, "*volendo indicare un criterio interpretativo in tema di rinvii alla legge fallimentare, si può forse dire che la riaffermata compenetrazione fra amministrazione straordinaria e liquidazione giudiziale potrebbe, al limite, addirittura consentire di propendere per una sorta di presunzione di dinamicità di essi, salvi i casi, in definitiva limitati e marginali, nei quali o le peculiarità funzionali dell'amministrazione straordinaria o la struttura del rinvio suggeriscano una soluzione diversa*".

particolare, tra essi, tra il valore della conservazione aziendale e il principio della tutela del credito⁴⁹. Tale bilanciamento rappresenta, anche per le connesse implicazioni di rilievo costituzionale, l'aspetto cruciale (e a tutt'oggi irrisolto) della disciplina delle A.S.⁵⁰ Il Disegno non esplicita, al riguardo,

⁴⁹ Le prime opinioni espresse in merito alla riforma in corso evidenziano, sia pure con visioni opposte, la necessità di una scelta assiologica sul punto, da una parte sottolineando (S. LEUZZI, ult. cit., 10) “*lo scarso coinvolgimento dei creditori e la marginalizzazione del giudice*” e la necessità di un maggior coinvolgimento dei creditori e di una accentuazione dei poteri di bilanciamento eteronomo del tribunale; dall'altra (S. AMBROSINI, *Riparlando di amministrazione straordinaria: ingresso e collocazione dell'istituto nel sistema, finalità della procedura e (cenni ai) rapporti con la disciplina di diritto comune*, cit., 15), rilevando che “*ove si ritenga, a livello di politica legislativa, che la continuità aziendale vada tutelata solo nella misura in cui non confligga con il prevalente interesse dei creditori (alla stregua del criterio di non deteriorità rispetto allo scenario che si dischiuderebbe con la liquidazione giudiziale), allora l'amministrazione straordinaria dovrebbe considerarsi superata; se invece si reputa opportuno che, a certe condizioni, l'interesse alla conservazione dei complessi produttivi e dei livelli occupazionali possa far premio sulle pur legittime attese del ceto creditorio, la procedura di cui trattasi non sembra, a ben vedere, rinunciabile, ma soltanto riformabile*”.

⁵⁰A favore della preminenza dell'interesse pubblico alla salvaguardia dell'organismo produttivo, v. C. PASQUARIELLO, *Commento all'art. 1 del D.Lgs. n. 270 del 1999 in Commentario breve alla legge fallimentare*, a cura di A. MAFFEI ALBERTI, Padova, 2009, 1389. In tal senso, anche M. BIANCA, *La dichiarazione dello stato di insolvenza nell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese*, 2001, Milano, 1946, nonché L. PANZANI, *Cessione d'azienda in relazione al programma del commissario*, in *Fallimento*, 2000, 1083, concordi nel ritenere che il tacitamento delle ragioni dei creditori non rappresenti lo scopo prevalente della procedura ma sia soltanto uno dei diversi interessi in essa tutelati. Riflessioni analoghe in F. DI MARZIO, *Il diritto negoziale della crisi d'impresa*, Milano, 2011, 287 ss., nonché Id., *Diritto dell'insolvenza*, Milano, 2023, 793, laddove osserva che “*la gestione della procedura afferma interessi pubblici. Questi interessi possono essere tutelati attraverso la conservazione dell'impresa, che non è concetto pienamente coincidente con quello di ristrutturazione. Cosicché è possibile concludere che all'amministrativizzazione si accompagna una caduta della tutela del credito*”. Da ultimo, S. AMBROSINI, ult. cit., 6 ss., spec. 8-9, riafferma la funzionalizzazione della procedura alla conservazione del patrimonio produttivo, quale valore gerarchicamente prevalente rispetto all'interesse dei creditori. In relazione alla supremazia della funzione pubblicistica, Cass., sez. I, n. 11519/1996 in *Fall.* 1997, 819, nonché, da ultimo, Cass., sez. un., n. 21433/2020, in *DeJure*. Altro indirizzo, muovendo da un'interpretazione logico-funzionale e sistematica, sottolinea come la finalità di

conservazione del patrimonio produttivo individui lo *scopo-mezzo* dell'A.S., mentre lo *scopo-fine* risiede, prevalentemente, nel soddisfacimento dei creditori, da attuarsi *attraverso* la procedura (ove si adotti il programma di cessione) o *per effetto* della stessa (ove si adotti il programma di ristrutturazione). Di ciò si trae conferma sul piano delle cause di chiusura, tra cui figurano la mancanza di domande di ammissione al passivo (art. 74, comma 1, lett. a, Prodi bis), il recupero della solvibilità da parte dell'imprenditore (art. 74, comma 1, lett. b, Prodi bis), l'omologazione del concordato, nonché - quale ipotesi specifica della procedura con indirizzo di cessione - il pagamento integrale (anche extra-concorsuale) dei creditori (art. 74, comma 2, Prodi bis) In tal senso, A. NIGRO, *L'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi: appunti di diritto fallimentare*, Roma, 2000, 7, A. NIGRO-D. VATTERMOLI, *Diritto della crisi delle imprese. Le procedure concorsuali*, cit., 54-55. Già. G. OPPO, *Profilo sistematico dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi*, in *Riv. dir. civ.*, 1981, 246 ss., aveva sottolineato che la prosecuzione dell'impresa non può essere autorizzata in pregiudizio di coloro alla soddisfazione dei quali è esitabilmente indirizzata la procedura concorsuale. In senso analogo, CORAPI, *Creditori anteriori e creditori di massa nell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi*, in *Riv. dir. civ.*, 1982, 292 ss.; L. LANFRANCHI, *La natura liquidatorio-satisfattiva dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi e le sentenze 22 maggio 1987 nn. 181 e 185 della Corte Costituzionale*, in *Riv. dir. civ.*, 1987, 610; G. MEO, *Il risanamento finanziato dai creditori. Lettura dell'amministrazione straordinaria*, Milano, 2013. Di recente, G. FERRI JR., *Profili funzionali dell'amministrazione straordinaria*, in D. VATTERMOLI (a cura di), *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 38, afferma che, ferma la prevalenza dell'interesse dei creditori quale *funzione generale* dell'A.S., la *finalità specifica* della fase di A.S., cioè il risanamento dell'impresa, "non solo non è incompatibile con la realizzazione dell'interesse, a seconda dei casi finale o strumentale, dei creditori, ma viene perseguita proprio in vista della realizzazione di siffatti interessi, risultando allora perfettamente coerente alla funzione normativa dell'intera procedura: il che, tuttavia, non vale affatto ad escludere né che siffatta finalità, in quanto pur sempre ulteriore e diversa dalla soddisfazione dell'interesse dei creditori, possa, in talune circostanze, confliggere con l'interesse di costoro; e nemmeno che, nell'ambito di siffatto conflitto, la legge possa decidere, in specifiche ipotesi, di sacrificare all'esigenza del risanamento dell'impresa l'interesse alla massimizzazione del soddisfacimento dei creditori: e cioè di far prevalere la finalità, «speciale», della fase dell'amministrazione straordinaria rispetto alla funzione, «generale», e per ciò solo residuale, dell'intera procedura". Diversamente, G. GUIZZI, *La «programmazione» nella gestione della crisi delle imprese*, in D. VATTERMOLI (a cura di), *Le Amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 123, promuove un approccio relativistico, alla luce di una lettura dell'art. 55 Prodi bis, secondo cui «il riferimento al fatto che dell'interesse dei creditori si debba semplicemente "tenere conto" insieme agli obiettivi suddetti sta (...) a significare che il Commissario e il Ministero nello svolgere la richiesta programmazione, debbano procedere secondo una logica di bilanciamento dei diversi interessi

un'opzione assiologica, sebbene la formulazione dell'art. 3, comma 1, lett. r) - che conferma le varianti contenutistiche del programma previste dalla disciplina vigente - non facendo espresso riferimento (a differenza dell'art. 55 Prodi bis) agli interessi dei creditori, lascerebbe presupporre, quali obiettivi prioritari: la *salvaguardia, per quanto possibile, dei livelli occupazionali e dell'unità operativa dei complessi* da trasferire nell'ipotesi di cessione; il *risanamento*, nell'ipotesi di ristrutturazione. In sede attuativa, dovrebbe essere perciò delimitata, plausibilmente, la valenza ordinante di siffatti obiettivi.

3. Profili disciplinari di maggiore innovazione

Ultimata la ricognizione dei principi e criteri di delega, la cui deliberata elasticità lascia, nel solco degli indirizzi di carattere generale tracciati dal delegante, ampi margini d'intervento al legislatore delegato, occorre interrogarsi su quali ne siano, allo stato, i profili di maggiore innovazione.

In questa direzione, i criteri di maggiore impatto sembrano rinvenirsi nell'introduzione di specifiche misure per la composizione negoziata della crisi e nell'evidenziato potenziamento dell'accesso immediato alla procedura concorsuale; segmenti che appaiono riconducibili entrambi, nei differenti ambiti, al comune indice concettuale della **precocità e tempestività dell'intervento della pubblica amministrazione** nella gestione, negoziale e concorsuale, della crisi e dell'insolvenza delle imprese grandi o strategiche. Tale *ratio* è ben espressa dalla stessa relazione ministeriale al Disegno, allorquando *in incipit* richiama “*il processo di intensa evoluzione che, tanto sul piano sovranazionale quanto a livello interno, ha caratterizzato, negli ultimi anni, la disciplina della crisi d'impresa e dell'insolvenza*”, sottolineando l'avvenuta promozione, ad opera del Codice, “*degli strumenti negoziali di*

ritenuti rilevanti e meritevoli di protezione, ma senza stabilire alcuna gerarchia tra gli stessi, che consenta di individuare quelli dei creditori come i “più rilevanti” rispetto ai quali allora gli altri interessi risulterebbero recessivi».

superamento della crisi e l'attivazione di una serie di meccanismi di identificazione e rilevazione precoce dei segnali di crisi (early warning), a partire dallo squilibrio della situazione economico-finanziaria dell'impresa". Si tratta di una chiara scelta di campo, del tutto armonica all'impianto valoriale del moderno sistema concorsuale, ormai incentrato, sulla scorta dei principi unionali, sulla preservazione del *going concern* e della continuità aziendale⁵¹.

Tale obiettivo, in attuazione del novellato art. 2086 cc. e dei doveri generali ex artt. 3, 4, 120-bis CCII⁵², valorizza l'*emersione e gestione anticipata* della crisi e la *risanabilità* in senso oggettivo dell'impresa, in una prospettiva non più incompatibile con una condizione di insolvenza (ancorché reversibile o prospettica)⁵³, che da un lato avvicina i sistemi concorsuali ordinario e speciale⁵⁴; dall'altro, sancisce il

⁵¹ In tale contesto, la classica impostazione secondo cui "*la continuità è un valore-mezzo per la tutela dei diritti dei creditori e non è, invece, un valore-fine (a sé stesso), come accade nella amministrazione straordinaria*" non è più attuale "*perché lo stesso soddisfacimento dei creditori va funzionalizzato ad un obiettivo più alto, quello della risoluzione della crisi*". Così M. FABIANI, ult. cit., 204. In senso analogo, P. VELLA, *La spinta innovativa dei quadri di ristrutturazione preventiva europei sull'istituto del concordato preventivo in continuità aziendale*, in www.ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it, 1° gennaio 2022. Da ultimo, si segnala S. AMBROSINI, *La continuità aziendale nel codice della crisi: casi di "consustanzialità" e declinazioni di un concetto polisenso*, in www.ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it, 20 dicembre 2025, 1 ss.

⁵² In argomento, V. CARIDI - D. VATTERMOLI, *Commento all'art. 3, Adeguatezza delle misure e degli assetti in funzione della rilevazione tempestiva della crisi d'impresa*, in A. CARRATTA (a cura di), *Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*, Bologna, 2026, 41 ss; *ibidem*, A. NIGRO, *Commento all'art. 4*, 61 ss; L. PANZANI, *I doveri delle parti*, in O. CAGNASSO - L. PANZANI (diretto da), *Crisi d'impresa e procedure concorsuali*, 2^a ed., Tomo I, Milano, 2025, 61 ss.; *ibidem* O. CAGNASSO, *Gli assetti adeguati*, 681 ss.; Id. *I principi generali. L'adeguatezza delle misure e degli assetti*, in M. IRRERA - S.A. CERRATO (diretto da), *Crisi e insolvenza dopo il Correttivo ter*, Vol. I, Bologna, 2024, 681 ss.

⁵³ In tema, I. PAGNI, *Impresa collettiva tra squilibrio patrimoniale o economico-finanziario, crisi e insolvenza: opportunità e criticità della composizione negoziata*, in *Società*, 2024, 234 ss.

⁵⁴ Sollecita la riflessione in tal senso, A. NIGRO, *Le amministrazioni straordinarie nell'ordinamento concorsuale*, in D. VATTERMOLI (a cura di), *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 20., quando

passaggio epocale da una visione statica e giudiziaria ad una visione dinamica, finanziaria e “di mercato”, del fenomeno. Un passaggio che vede affermarsi l’idea della prevenzione come vera e propria *grundnorm*⁵⁵, ossia architrave dell’intero apparato normativo. Come acutamente rilevato⁵⁶, il sistema attuale rivela una fisionomia tripartita, che colloca, al vertice, quale primo pilastro, “*lo statuto delle parti di fronte alla crisi che emerge alla luce dei doveri generali contemplati dagli artt. 3 e 4 CCI, del quale i doveri (di rilevazione tempestiva della crisi e di pronta reazione alla stessa) gravanti sul debitore ai sensi dell’art. 3 costituiscono il fulcro*”, mentre il secondo e terzo pilastro, serventi rispetto al primo, sono rappresentati “*dalle misure di allerta (di diritto societario comune, di diritto societario speciale e di diritto societario della crisi)*⁵⁷ e dai

sottolinea come dalla disciplina dell’A.S., quale procedura concorsuale relativa alla grande impresa insolvente che presenti concrete prospettive di recupero dell’equilibrio economico, sia ricavabile “*un principio di notevole rilevanza sul piano sistematico generale, destinato quindi a giocare con riguardo a tutte le procedure*”, dovendo l’insolvenza “*ormai ritenersi, nel nostro sistema concorsuale, come situazione (o fenomeno) che - contrariamente a quanto si continua tralattivamente ad affermare, soprattutto in giurisprudenza - non esclude necessariamente la risanabilità dell’impresa in chiave di riacquisto, appunto, della possibilità di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni*”.

⁵⁵Tale valenza sistemica del concetto di prevenzione è sottesa all’impostazione ricostruttiva di M. SCIUTO, *La Prevenzione della crisi*, in (a cura di M. CIAN) *Diritto commerciale*, vol. II, sez. I, Torino, 2025, 25 ss. L’A., muovendo dall’assunto che la tempestiva rilevazione dei segnali “*potrà sollecitare e facilitare l’individuazione prima, e l’adozione poi, di iniziative in grado di contrastare l’accentuarsi della crisi in corso, dal momento che tanto più questa si trovi in una fase iniziale, tanto più quelle iniziative potranno risultare idonee ad invertire la tendenza in atto*”, collega, in progressiva sequenza, adeguati assetti, obblighi di segnalazione, composizione negoziata e concordato semplificato.

⁵⁶V. CARIDI, *Gli esiti della composizione negoziata della crisi*, in V. CARIDI - D. VATTERMOLI (a cura di), *La composizione negoziata della crisi*, Pisa, 2026, 212 ss. In senso analogo, già Id. *Contratti pendenti e procedimenti per la soluzione negoziata della crisi*, in (a cura di VATTERMOLI e CARIDI) *Contratti pendenti e crisi di impresa*, Pisa, 2022, 41 ss.; Id. *Soci e accordi di ristrutturazione dei debiti*, in *Dir. banc.*, 2021, I, 377 ss. Da ultimo, v. anche V. CARIDI - D. VATTERMOLI, ult. cit., 48 ss.

⁵⁷L’A. ascrive al *genus* delle misure di allerta di *diritto societario comune*, tra le altre, le norme ex artt. 2447 e 2483-*bis* cc. che impongono la ricapitalizzazione

procedimenti di ristrutturazione preventiva (poi, pre-concorsuali, para-concorsuali e concorsuali)⁵⁸. Secondo tale condivisibile prospettazione, l'assetto così delineato trova la propria *pre-condizione* nell'identificazione normativa “*del c.d. «punto di innesco» (triggering point), ossia dello stato oggettivo del debitore, distinto e anteriore rispetto all'insolvenza, al ricorrere della quale quei doveri generali (e dunque la rilevazione mediante le misure di cui al secondo pilastro e poi la reazione attraverso uno degli strumenti di cui al terzo pilastro) sono destinati ad attivarsi*”⁵⁹.

Si impone, allora, un peculiare approccio metodologico nella concreta gestione del rischio d'impresa, sollecitando la crisi un'*attenzione anticipata* che, enfatizzandone, in senso strategico, i tratti di *discontinuità*, persegua non solo il suo

delle società di capitali in presenza di perdite; l'art. 2484, co. 1, n. 4, cc., laddove individua una causa di scioglimento nella riduzione del capitale al di sotto del minimo legale, salvo che intervenga ricapitalizzazione, trasformazione e ristrutturazione; le norme che prevedono l'obbligo per gli amministratori di accertare e iscrivere nel registro delle imprese il verificarsi di una causa di scioglimento, sanzionando l'omissione (artt. 2485 e 2486 c.c.). Quanto alle misure di allerta di *diritto societario speciale*, l'A. fa riferimento ai meccanismi di segnalazione contemplati dall'art. 6, D.Lgs. n. 175/2016 per le società a partecipazione pubblica, e dall'art. 69-bis ss. TUB, con riferimento alle banche. Quanto, infine, alle misure di allerta di *diritto societario della crisi*, vengono evidenziate le segnalazioni all'organo amministrativo da parte degli organi di controllo interno, dei revisori legali e creditori pubblici qualificati ex art. 25-octies CCII.

⁵⁸L'A. distingue i) strumenti *autenticamente pre-concorsuali*, di tipo non negoziale e stragiudiziale (quali i piani attestati di risanamento) e di tipo negoziale e stragiudiziale (quali il contratto e l'accordo ex art. 23, co. 1, lett. a) e b) CCII e la transazione fiscale ex art. 23, co. 2-bis CCII); ii) strumenti *para-concorsuali*, anch'essi di tipo negoziale e stragiudiziale, ma soggetti ad omologazione o comunque suscettibili di essere rimessi al vaglio del tribunale (quali accordi di ristrutturazione dei debiti e convenzioni di moratoria); iii) strumenti *autenticamente concorsuali*, di tipo negoziale e giudiziale, caratterizzandosi per il raggiungimento dell'accordo sulla base del principio di maggioranza o addirittura sulla base di una valutazione rimessa esclusivamente all'autorità giudiziaria (quali, concordato semplificato, concordato minore, piano di ristrutturazione soggetto ad omologazione e concordato preventivo).

⁵⁹ V. CARIDI, *Gli esiti della composizione negoziata della crisi*, in (a cura di) V. CARIDI - D. VATTERMOLI, *La composizione negoziata della crisi*, cit., 214.

temporaneo superamento, quanto, nell'interesse più generale, l'obiettivo finale della permanenza sul mercato dell'impresa stessa. Ne discende che, come precisato dalla scienza aziendalistica⁶⁰, *“comprendere le radici delle crisi aziendali (...) porta alla luce un fenomeno di fragilità da dover tenere presente nelle varie sedi, non ultima quella delle politiche industriali”* che *“può poi trovare accentuazione a causa di mancanza di prontezza e di esecuzione tempestiva dei necessari processi di risanamento, data la rilevanza cruciale del fattore tempo nella mitigazione degli effetti della crisi, sia in sede di intercettazione che in quella di concreta risoluzione”*. Questo indirizzo orienta la comprensione della disciplina in esame e, in particolare, al suo interno, dei profili (caratterizzanti) che seguono.

3.1. Misure specifiche per la composizione negoziata

L'armonizzazione al principio generale di prevenzione, al quale guarda univocamente il sistema giuridico-economico, opera, innanzitutto, nel contesto extraconcorsuale o preconcorsuale della composizione negoziata. Il significato e la portata delle misure che saranno introdotte, in tale ambito, per le imprese grandi o strategiche, può cogliersi attraverso una lettura complessiva e funzionalmente orientata dell'articolato di riferimento. Il legislatore delegante ipotizza, infatti, una **“corsia dedicata” del percorso compositivo**, lasciandone invariati presupposti soggettivi ed oggettivi ma muovendo, nella costruzione delle nuove regole, dall'assunto della *specificità* della crisi e dell'insolvenza di tali tipologie di imprese. Ciò nella consapevolezza che lo squilibrio economico-patrimoniale non integra, per esse, soltanto un malfunzionamento dell'attività ma ne investe il contesto organizzativo, relazionale e macroeconomico, generando, come anzidetto, un'inevitabile intersezione tra il profilo tecnico-giuridico e quello politico. La specificità di tale dissesto impone competenze professionali con elevato grado di specializzazione, sia per la relativa gestione che

⁶⁰ P. BASTIA, *Le radici e i tempi della crisi dell'impresa*, in www.ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it, 18 gennaio 2026, 21.

per l'attività di intermediazione ad opera dell'esperto. Di qui la previsione dell'**istituzione, nell'elenco di cui all'art.13, comma 3, CCII, di una "sezione speciale" di professionisti dotati di particolari requisiti di esperienza, competenza e professionalità nella gestione della crisi delle imprese grandi e strategiche**, tra i quali individuare l'esperto di cui al medesimo art. 13, comma 3. Gli eventuali decreti attuativi dovranno specificare i requisiti di valutazione della peculiare competenza e professionalità richiesta agli iscritti nella predetta sezione speciale; requisiti tra i quali potrebbe rientrare - oltre all'adeguamento alle grandi imprese di quelli già individuati dall'art. 13, comma 3, CCII - l'aver svolto funzioni commissariali, manageriali o di *advisor* nella gestione in continuità e nella ristrutturazione di imprese rientranti nell'ambito applicativo della disciplina *de qua*. Occorrerà, inoltre, valutare il possibile adeguamento della formazione obbligatoria in tal senso. Non possono sottacersi le ricadute di tale previsione in tema di responsabilità civile del professionista, al quale sembrerebbe imporsi una diligenza professionale ancor più qualificata rispetto a quella ordinariamente discendente dagli artt. 1176, comma 2 e 2236 cc.⁶¹, che trova il suo presupposto nella peculiare complessità della prestazione dovuta⁶². Altra misura, strettamente correlata alla precedente, è **la nomina, da parte del Ministro delle imprese, di due membri della Commissione per la nomina dell'esperto, di cui all'art. 13, comma 6, lettera c), CCII**. Essa è espressiva della scelta di far

⁶¹ Norme espressamente richiamate dall'art. 11.1 dei *Principi di comportamento dell'esperto della composizione negoziata*, a cura del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, in corso di pubblicazione.

⁶² In generale, sul tema, C. TEDESCHI, *Le responsabilità dell'esperto nella composizione negoziata*, in V. CARIDI - D. VATTERMOLI (a cura di), *La composizione negoziata della crisi*, cit., 53 ss.; G. MEO, *L'esperto della composizione negoziata della crisi tra strategia e responsabilità*, in www.dirittodellacrisi.it, 22 dicembre 2025, 1-16. Da ultimo, M. FABIANI, *Ruolo, funzioni e responsabilità dell'esperto nella composizione negoziata*, in M. ARATO, G. D'ATTORRE E M. FABIANI (a cura di) *Trattato di diritto della crisi e dell'insolvenza*, Torino, 2026, 273 ss.

intervenire il ministero competente, quale soggetto “qualificato” ai fini della valutazione delle professionalità richieste, anche (indirettamente) nella selezione, a monte, dei professionisti da incaricare quali esperti nelle composizioni delle imprese grandi o strategiche. Considerato che la nomina ministeriale di due membri della Commissione opererebbe in sostituzione di quella attualmente competente al prefetto, occorrerà valutare, anche all’esito di possibili emendamenti nel corso dell’*iter* parlamentare, l’eventuale ampliamento, in via alternativa, del numero dei componenti di detta commissione o l’istituzione di una commissione o sottocommissione speciale per le imprese grandi o strategiche. Il criterio di delega più dirimente si appunta, però, come anticipato, sull’**individuazione delle modalità con le quali l’esperto nominato tiene informato il Ministro delle imprese sull’andamento della composizione negoziata**. È indubitabile che l’individuazione di siffatte modalità - e, quindi, del contenuto della suddetta informativa - non potrà che dipendere dalla *funzione* che il legislatore delegato riterrà di assegnare all’intervento del Ministero nella composizione. Considerata la natura delle imprese *de quibus*, non assoggettabili, nella fase fisiologica, a controllo pubblico, se non per limitati profili inerenti la disciplina del *golden power*, non sembra che la predetta funzione possa ascrivere ad una vigilanza in senso stretto. Vigilanza della quale andrebbe, peraltro, valutata anche la compatibilità con l’indole privatistica e con i profili di riservatezza propri della negoziazione. Sembra, invero, più corretto leggere tale principio, alla luce della *ratio* generale dell’intervento pubblico nella gestione delle grandi crisi industriali. Sul punto, appare illuminante l’approccio ermeneutico che individua nella “*gestione di servizio a favore delle imprese in crisi*”, a prescindere dalla gerarchia degli interessi rilevanti, il profilo teleologico dell’amministrazione straordinaria, evidenziando come “*in siffatta ricostruzione non v’è ovviamente spazio per un intervento dell’autorità amministrativa nelle fasi della procedura di natura schiettamente giurisdizionale, richiedendosi, all’opposto, un diretto e più intenso coinvolgimento del Ministero nel momento*

della pianificazione o programmazione nella gestione della crisi (...), con lo scopo precipuo di indirizzare le parti verso soluzioni che siano funzionali al contemperamento dei diversi interessi coinvolti, secondo l'ordine di priorità prescelto"⁶³.

Tale gestione di servizio, che si esplica, in ambito concorsuale, attraverso la *programmazione*, si presta, a ben vedere, ad essere ancor più utilmente esercitata nella *twilight zone* della gestione negoziale (e prenegoziale) dello squilibrio, là dove, come acutamente osservato⁶⁴, "*almeno potenzialmente, vi è maggiore probabilità di imbattersi in imprese con un goodwill da preservare*". In quest'ottica, è agevole ricondurre l'intervento del Ministero a una funzione di **supporto a beneficio dell'impresa**, ai fini del buon esito delle trattative e dell'individuazione, a valle delle stesse, della soluzione più idonea al superamento della crisi. L'ipotesi appena accennata, oltre ad essere coerente con l'indicata *ratio* generale dell'intervento della pubblica amministrazione, appare decisamente in linea con quella logica di *cooperazione regolata* tra impresa, creditori e istituzioni che caratterizza, come enfatizzato da recente dottrina, il percorso compositivo, quale "*simbolo di un diritto che non punisce la crisi, ma la abita, che entra nell'impresa non per giudicarla, ma per accompagnarla*" e che, come tale, "*costituisce la manifestazione più compiuta della logica della regolazione partecipata, nella quale il diritto si fa metodo di responsabilità condivisa e il risanamento diventa un processo collettivo di razionalizzazione e trasparenza*"⁶⁵. Una prospettiva in cui la composizione negoziata diviene "*banco di prova della capacità dell'ordinamento di passare da una cultura della crisi subita a una governata*" e, per ciò stesso,

⁶³ D. VATTERMOLI, *Le amministrazioni delle grandi imprese insolventi: prospettive de jure condendo*, in *Le amministrazioni straordinarie delle grandi imprese insolventi*, cit., 218.

⁶⁴ D. VATTERMOLI, ult. cit., 222.

⁶⁵ S. PACCHI, *Il diritto entra nell'impresa: dalla composizione negoziata agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza*, in www.ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it, 25 novembre 2025.

vera e propria chiave di “modernizzazione del diritto dell’impresa in difficoltà”⁶⁶.

Ciò posto, occorrerà valutare se introdurre, in sede delegata, obblighi informativi periodici (evocati dall’inerenza testuale delle informative all’*andamento* della composizione)⁶⁷ o se sia piuttosto sufficiente, oltre all’eventuale invio della relazione finale ex art. 17, comma 8, CCII, prevedere, come parrebbe preferibile, un obbligo di *specifica informativa* in capo all’esperto, ogni qual volta si renda necessario o opportuno, in ragione della peculiare natura collettiva (o, comunque, superindividuale) degli interessi coinvolti nella negoziazione, il coordinamento con il Ministero delle imprese (e con le relative strutture tecniche). Sul punto, del resto, si è da più parti sottolineata, ancor prima della riforma in corso, l’opportunità, *de jure condendo*, di un coinvolgimento del Ministero e, in particolare, della Struttura per le crisi di impresa, *a latere* dell’esperto, nella conduzione delle trattative (specie sindacali, ai sensi dell’art. 4, comma 3, CCII⁶⁸). La composizione vedrebbe, per tale via, rafforzato il proprio ruolo di “collettore tra le varie parti coinvolte”, ponendosi, al contempo, come garante degli “indirizzi di politica industriale elaborati al livello strategico dalla stessa autorità amministrativa”⁶⁹. L’ipotesi interpretativa appena esposta sembra essere suffragata anche dal

⁶⁶ Così S. AMBROSINI, *La composizione negoziata come cartina di tornasole del nuovo diritto della crisi (conclusioni a un volume sul tema)*, in www.ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it, 2 maggio 2026, 1 ss.

⁶⁷ Risulta presentato, in tal senso, emendamento per la modifica dell’art. 2, 1° comma, lett. c), affinché vengano stabilite “le modalità con le quali l’esperto nominato tiene informato **periodicamente** il Ministro delle imprese e del made in Italy sull’andamento della composizione negoziata per la soluzione della crisi d’impresa”.

⁶⁸ Sul tema, v. G. CHELARU, A. MONTI e R. RETUS, *Nozioni in Materia di rapporti di lavoro e di consultazioni delle parti sociali nell’ambito della composizione negoziata*, in S. BONFATTI, R. GUIDOTTI e M. TARABUSI (a cura di), *Il ruolo dell’esperto nella Composizione Negoziata per la soluzione della Crisi d’Impresa*, Torino, 2025, 383 ss.

⁶⁹ D. VATTERMOLI, *Le amministrazioni delle grandi imprese insolventi: prospettive de jure condendo*, cit., 225-226.

collegamento sistematico con la parte finale dell'art. 2 del Disegno, laddove pone il criterio dell'“*individuazione delle modalità di accesso delle imprese a interventi pubblici di sostegno ai processi di risanamento aziendale*”⁷⁰, così colmando la lacuna disciplinare che (oggi) rende senz'altro più agevole, su tale versante, il ricorso ai Tavoli di crisi ministeriali piuttosto che alla composizione ordinaria. È infatti incontestabile che il Ministero delle imprese abbia, su questo piano, un ruolo e un'autorevolezza determinanti, anche per l'eventuale coordinamento con altri ministeri ed istituzioni, che non potranno certo essere ignorati nella costruzione di efficienti regole di accesso a tali misure (pure) nell'ambito della composizione negoziata. Peraltro, il predetto coordinamento

⁷⁰ La Relazione illustrativa, sul punto, evidenzia che si tratta di “*misure pubbliche di sostegno ai processi di risanamento aziendale che risultano, tuttavia, già esistenti a legislazione vigente, per cui non vengono istituite nuove misure incentivanti*”, con conseguente invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica. Il riferimento è, dunque, a tutti gli strumenti di supporto alla continuità oggi previsti, tra cui il Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività d'impresa, istituito con il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, art. 43 e gestito da Invitalia, con una dotazione iniziale di trecento milioni di euro, ad oggi ulteriormente incrementata. Esso persegue lo scopo di garantire la continuità e lo sviluppo dell'attività d'impresa, diminuire gli impatti generalmente causati da periodi di crisi economico-finanziaria sull'attività d'impresa, attivare capitali privati o pubblici a sostegno dell'attuazione dei piani di ristrutturazione delle imprese in difficoltà. Beneficiarie sono società di capitali con più di duecentocinquanta dipendenti e imprese, titolari di marchi storici di interesse nazionale, che si trovino in difficoltà economico-finanziaria, ovvero presentino flussi di cassa prospettici inadeguati a far fronte regolarmente alle obbligazioni pianificate. In tema, L. ANNIBALETTI, *La struttura della crisi di impresa del MIMIT, il confronto con il codice della Crisi e dell'Insolvenza e il finanziamento delle crisi attraverso il “Fondo di salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività di impresa”*, in *www.dirittodellacrisi.it*, 26 agosto 2024, 7 ss., sottolinea come tale strumento riesca a fornire una risposta completa sia alle crisi oggetto dell'attività della Struttura per le crisi di impresa, sia a quelle regolate con strumenti previsti dal CCII, potendo il Fondo “*investire in società che si trovino in diversi stati di difficoltà economico-finanziaria, sia quelle che non riescono a fronteggiare le obbligazioni pianificate ma non versano in uno stato di difficoltà, sia quelle che si trovano in uno stato di difficoltà identificabile, per esempio, nelle società oggetto di una procedura concorsuale per insolvenza e/o nelle società che hanno ridotto il capitale sociale oltre la metà a causa di perdite*”.

interministeriale - la cui utilità è direttamente proporzionale alla dimensione organizzativa dell'impresa - sarebbe di certo indispensabile qualora, in attuazione del criterio di delega relativo all'ambito applicativo dell'emananda disciplina, il legislatore delegato intendesse optare, come sarebbe auspicabile, per l'innalzamento delle soglie d'accesso attualmente esistenti. Occorre sottolineare, inoltre, l'importanza dell'informativa dell'esperto, ai fini del coordinamento con il Ministero delle imprese, qualora, all'esito delle trattative, l'imprenditore intenda optare, ai sensi del comma 2 lett. d) dell'art. 23 CCII, per l'accesso all'A.S.; ipotesi che - alla luce della parificazione delle soluzioni del predetto art. 23, operata dal D.Lgs. 136/2024 - risulta ormai percorribile anche in prima battuta, in via diretta ed alternativa alle soluzioni negoziali di cui al comma 1 e alle altre soluzioni tipizzate nel comma 2 della norma anzidetta. Sebbene, sul piano sostanziale, la riformulazione della regola, ad opera dell'ultimo Correttivo, non abbia messo fine al dibattito sulla persistente *gradualità* dell'accesso alle diverse soluzioni ivi contemplate⁷¹, è

⁷¹ In senso favorevole alla "gradualità" delle soluzioni, pur a seguito della modifica normativa dell'art. 23 CCII, è l'opinione espressa da A. NIGRO, *La composizione negoziata della crisi: profili generali*, in V. CARIDI - D. VATTERMOLI (a cura di), *La composizione negoziata della crisi*, cit., 20. L'A. sottolinea che "sembra allora di poter affermare che la funzione, in via prioritaria, della composizione negoziata sia quella di agevolare la conclusione di un accordo tra il debitore e i creditori che sia idoneo a superare la situazione di precrisi, di crisi o di insolvenza (...). Ad avviso di chi scrive, parrebbe però possibile aggiungere che sia configurabile anche una funzione, per dir così, di seconda battuta, per l'ipotesi in cui, all'esito della composizione, non si sia raggiunto l'obiettivo dell'intesa in chiave di risanamento: la funzione di creare, con le trattative anche non sfociate in un accordo, le premesse per l'adozione di altri strumenti negoziali di soluzione della crisi, quale, in particolare, il concordato semplificato di liquidazione (art. 23, co. 2, lett. c), che trova il suo presupposto fondamentale in ciò che il debitore abbia attivato la composizione negoziata ed abbia coltivato le trattative secondo correttezza e buona fede; o anche per l'adozione di strumenti compositivi nell'ambito delle stesse procedure liquidative (il concordato nella liquidazione giudiziale; il concordato straordinario). La scansione qui prospettata non è, ovviamente, in linea con la "parificazione" dei possibili esiti che il più recente legislatore ha voluto: è tuttavia la sola che possa dare un assetto ragionevole alla disciplina e può, d'altra parte, trovare un preciso sostegno sia nell'art. 25-bis, co. 1, che prevede la misura

ragionevole supporre che all'A.S. si potrà accedere, in via diretta o residuale, solo in presenza di un'insolvenza (ancora) reversibile. Ciò accadrà qualora la riprogrammazione volontaria dell'attività, per l'insuperabile conflittualità e i riflessi ultraindividuali del sottostante assetto d'interessi, si riveli, all'interno del percorso, non più sostenibile, così da rendere necessario il ricorso alla gestione sostitutiva di tipo amministrativo, che "spossessa" l'imprenditore, garantendo piena attuazione alle regole distributive concorsuali. Sul piano processuale, l'intervento del Ministero delle imprese nella composizione dovrebbe, poi, scongiurare il verificarsi dei conflitti che, in concreto, hanno generato la parziale modifica dell'art. 3, comma 2, D.L. n. 347/2003, introdotta dall'art. 1, comma 1, del Decreto ex Ilva; disposizione che oggi inibisce la domanda di accesso (e la prosecuzione) della composizione negoziata e degli strumenti regolatori codicistici, dalla data di presentazione dell'istanza di ammissione all'A.S. da parte dei soci, fino alla chiusura dell'A.S. medesima ovvero al passaggio in giudicato del provvedimento con cui il tribunale respinga la richiesta declaratoria dello stato d'insolvenza o accerti l'insussistenza di anche uno solo dei requisiti previsti per l'apertura della procedura. Nella medesima prospettiva, il coordinamento con l'autorità amministrativa, interno al procedimento, dovrebbe anche sortire l'effetto virtuoso di evitare interpretazioni estensive del succitato art. 3 del Decreto Marzano, così come dell'art. 18, comma 4, CCII. I superiori principi e criteri di delega impongono - *in limine* - qualche riflessione su analogie e differenze, nonché sulle possibili intersezioni (ed interferenze) tra composizione codicistica e Tavoli di crisi operanti presso il Ministero delle imprese. Allo stato, le due negoziazioni, funzionalmente analoghe

premiata della riduzione al tasso legale degli interessi dovuti sui debiti tributari nel periodo della composizione negoziata solo nel caso della «conclusione delle trattative con una delle soluzioni previste dall'art. 23, co. 1 e 2, lett. b)», sia nell'art. 25-ter in materia di compenso dell'esperto, dal momento che il livello più alto è lì previsto proprio e solo per le ipotesi in cui si sia realizzata la funzione che abbiamo definito prioritaria».

nell'indirizzarsi verso soluzioni concertate ed intermedie della crisi, restano parallele ed alternative, presentando elementi di significativa diversificazione sul piano della legittimazione, dei presupposti, del procedimento e degli esiti. In via di estrema sintesi, può dirsi che il percorso di diritto comune è attivabile ad istanza del solo debitore, è procedimentalizzato e vincolato negli esiti ex art. 23 CCII, rafforzato dall'ipotetica concessione di misure protettive e dagli effetti che scaturiscono dalle eventuali autorizzazioni giurisdizionali ex art. 22 CCII, nonché dalla possibilità di accesso alla transazione fiscale ex art. 23, comma 2-bis, CCII. I Tavoli ministeriali sono attivabili, sulla base di uno stato di crisi (non del tutto coincidente con la nozione codicistica⁷²), ad istanza, non solo dell'imprenditore, ma di tutti gli *stakeholders* e dei creditori, presentano una minore onerosità per l'istante (già solo considerando l'assenza del compenso dell'esperto), consentono l'accesso a strumenti pubblici di supporto alla continuità nei quali è fondamentale, anche ai fini della salvaguardia dei livelli occupazionali, l'intervento della pubblica amministrazione, hanno esiti più flessibili e non tipizzati, che privilegiano, rispetto ai meri accordi con i creditori (prevalenti, secondo l'ultimo aggiornamento Unioncamere, nella composizione ordinaria⁷³), soluzioni di tipo industriale e

⁷² In tema, v. L. ANNIBALETTI, *La struttura della crisi di impresa del MIMIT, il confronto con il codice della Crisi e dell'Insolvenza e il finanziamento delle crisi attraverso il "Fondo di salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività di impresa"*, cit., 3, osserva come "Nelle normative alla base della gestione della crisi di impresa da parte della Struttura, lo stato di crisi, al contrario, non viene definito così esplicitamente come nel CCII; tuttavia il concetto è agevolmente deducibile analizzando la normativa sul funzionamento della Struttura stessa allorché vengono stabilite le finalità della gestione della crisi".

⁷³ Osservatorio semestrale, VIII ed., 13 novembre 2025, disponibile sul sito <https://www.unioncamere.gov.it/crisi-di-impresa/composizione-negoziata-la-soluzione-della-crisi-dimpresa-0>. Ivi si dà atto che "La principale soluzione individuata dalle imprese all'esito delle trattative svolte con i creditori rimane l'accordo sottoscritto dall'imprenditore, dai creditori e dall'esperto (art. 23, comma 1, lett. c) CCII) concluso in ben 182 casi; a seguire, il contratto con uno o più creditori (23, comma 1, lett. a) CCII, 95 istanze) e, in ordine decrescente, la domanda di omologazione di un accordo di ristrutturazione dei debiti (57 istanze)

manageriale (modellate sul caso singolo⁷⁴), non beneficiano di eventuali effetti protettivi sul patrimonio né dell'obbligo di trattare dei creditori (in particolare, bancari e finanziari ex art. 16, comma 5, CCII). In concreto, l'operatività dei predetti Tavoli, che risponde anche a logiche di tipo politico-istituzionale, può essere prodromica e sfociare nell'accesso alla composizione ordinaria ma anche concorrente o interferente rispetto ad essa, specie qualora l'iniziativa, ai fini della relativa apertura, provenga da soggetti diversi dall'imprenditore che abbia fatto accesso alla composizione negoziata. Sui quali, se parti anche delle trattative in sede ordinaria (così come - *mutatis mutandis* - sullo stesso debitore), graverebbero, comunque, gli obblighi di trasparenza connessi ai doveri generali di buona fede, correttezza e leale collaborazione ex art. 4, commi 1 e 4 ed art. 16, comma 6, CCII.

e la richiesta di accesso ad uno degli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza disciplinati dal CCII (44 istanze)".

⁷⁴ Nell'ultimo quinquennio, a fronte di cento ventitré aperture dei Tavoli, risultano sessantotto chiusure, di cui il 65% con esito favorevole e il 35% con esito "negativo". Le soluzioni relative ai Tavoli definiti con successo si incentrano, in prevalenza (36%), sulla ristrutturazione aziendale (con o senza chiusura di unità locali) e, in percentuale significativa (10%), sulla cessione d'azienda con continuità produttiva, raggiunte, entrambe, tramite accordi privatistici con le parti interessate e i principali stakeholders. Rileva, inoltre, l'accesso agli strumenti creati *ad hoc* per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'impresa: tra essi, il Fondo di salvaguardia ex art. 43, D.L. n. 34/2020 (7%) (62) e la procedura ex art. 1, commi 224-238, L. n. 234/2021 (4%). Ai Tavoli conclusi con esito negativo, segue, nella misura del 12%, il ricorso all'A.S. "Marzano" e, nella misura del 9%, all'A.S. "Prodi bis". Si verifica, poi, l'accesso al concordato ordinario nella misura del 7% e l'apertura del fallimento/liquidazione giudiziale in quella del 6%. Alla luce di quanto rappresentato, emerge una sorta di simmetria tra sistema comune e speciale, concordi nel preferire strumenti negoziali che, attraverso un approccio più tempestivo alla crisi, evitino l'accesso alla procedura concorsuale, sia pure con una diversa morfologia degli stessi. In tal senso, alla tendenziale crescita dell'accesso delle grandi imprese alle soluzioni di cui all'art. 23, comma 1, CCII, sembra corrispondere, nell'ambito *lato sensu* amministrativo, il ricorso a soluzioni di politica industriale, che contemplino interventi finanziari, organizzativi, occupazionali, manageriali, modellati sul caso singolo, piuttosto che imbrigliati in schemi formali tipici, accompagnati - ove occorra - dall'attivazione di strumenti finalizzati a specifiche esigenze di tutela.

3.2. **Potenziamento dell’A.S. “immediata”**

Come anzidetto, il Disegno Urso estende a tutte le imprese che possono astrattamente accedere all’A.S. la facoltà di instare per l’ammissione immediata alla procedura⁷⁵, disposta dal Ministro delle imprese, ai sensi dell’art. 3, comma 1, lett. h), *“quando risulta che sussistano praticabili prospettive di risanamento”*. Oltre a tale ampliamento soggettivo, si apprezza, quale elemento di divergenza rispetto al modello dell’attuale Marzano, la *non contestualità* tra istanza di ammissione rivolta al ministero e ricorso al tribunale per la dichiarazione dello stato d’insolvenza, laddove - sub comma 1 lett. l) - si prevede che *“l’imprenditore chiede al tribunale competente, entro il giorno successivo all’apertura del procedimento di cui al numero 1), la dichiarazione dello stato di insolvenza secondo le modalità di cui agli articoli 40 e 41 del codice di cui al decreto legislativo n. 14 del 2019, con immediata cessazione degli effetti del decreto del Ministro e di tutti gli atti sino a quel momento compiuti in caso di rigetto del ricorso o di accertamento della carenza dei requisiti di cui alla lettera a)”*. In virtù dell’eliminazione di tale contestualità, oltre che dell’espresso condizionamento del provvedimento di apertura alla sussistenza

⁷⁵ Viene inoltre previsto, ribadendo e generalizzando la regola (introdotta dal D.L. n.2/2023 e dal D.L. n. 4/2024 in relazione alla vicenda “ex Ilva”), che la facoltà di instare per l’ammissione immediata all’A.S. sia estesa (comma 1, lett. i) ai soci titolari, anche congiuntamente, in forma diretta o indiretta, di una quota pari almeno al trenta per cento del capitale di società partecipate direttamente o indirettamente da amministrazioni pubbliche statali, ad eccezione di quelle emittenti azioni quotate in mercati regolamentati, qualora i soci stessi abbiano segnalato all’organo amministrativo la sussistenza dei requisiti per l’ammissione all’amministrazione straordinaria e l’organo amministrativo abbia omesso di presentare, entro i successivi quindici giorni, l’istanza di apertura della procedura ovvero, nello stesso termine, abbia rifiutato di provvedere, pur sussistendo i suddetti requisiti. Come enuncia la Relazione del Ministro, *“con ciò si persegue il fine di assicurare un più stretto controllo dell’assemblea dei soci rispetto alle scelte della dirigenza delle società aventi carattere strategico e per questo caratterizzate da una partecipazione pubblica al capitale sociale; scelte che, specialmente in un contesto di crisi attuale o imminente, potrebbero risultare improntate a finalità conservative e difensive contrarie all’interesse dell’impresa e, quindi, della relativa compagine sociale”*.

di praticabili prospettive di risanamento, è ragionevole ipotizzare che il vaglio ministeriale dovrà appuntarsi sull'esistenza del requisito soggettivo e sull'indicata praticabilità delle prospettive di risanamento, sulla base di una valutazione da svolgersi in termini di *ragionevole percorribilità dell'ipotesi di ristrutturazione o cessione* formulata dall'impresa istante (su cui graverebbe, pertanto, l'onere di allegare all'istanza almeno una bozza di piano). La successiva valutazione del tribunale dovrebbe investire, oltre ai suddetti profili, la ricorrenza dello stato di insolvenza. Il criterio in esame, vero e proprio *pendant*, sul piano concorsuale, del principio di prevenzione che ispira le misure dettate in tema composizione negoziata, pone un principio di *tempestività* dell'intervento della pubblica amministrazione nella gestione dell'insolvenza reversibile, che può operare, qualora l'impresa ne faccia richiesta, in via autonoma o all'esito delle trattative in sede di composizione, purché venga constatata, in sede amministrativa (e poi confermata in quella giurisdizionale), la sussistenza di un'*effettiva risanabilità* dell'impresa stessa.

Tanto in ossequio ai menzionati canoni di massima celerità, efficienza ed efficacia, espressivi, *in subiecta materia*, del generale principio di *buon andamento* della pubblica amministrazione, che induce ad escludere, nello specifico, il ricorso *tout court* alla procedura e, ove occorra, l'accesso delle imprese in A.S. a strumenti pubblici di supporto al risanamento, in assenza di reali prospettive di riequilibrio dell'attività aziendale.

4. Osservazioni conclusive e di sistema

Tracciando uno sguardo d'insieme sui più significativi ambiti d'inerenza dei principi e criteri di delega (e fatte salve eventuali variazioni in corso d'opera), sembra delinarsi un'ipotesi di riforma che, muovendosi nel sistema concorsuale *quale è*, si spinge *fin dove può*, nell'intento di anticipare e rendere così più efficace - *purché in presenza di un'effettiva risanabilità* - l'intervento della pubblica amministrazione nella gestione della

crisi e dell'insolvenza delle imprese grandi o strategiche. Il presente scritto ha individuato, quali indici positivi di più nitida emersione di questa logica anticipatoria, le disposizioni in tema di composizione negoziata ed ammissione immediata alla procedura concorsuale. Di esse non deve, tuttavia, sfuggire la complementarità e strumentalità rispetto all'applicazione dei più volte richiamati principi di massima celerità, efficienza ed efficacia che presiedono all'intera costruzione della futura disciplina, scandendone, tra l'altro, i ritmi temporali, connotandone i programmi, così come i poteri, i doveri e le responsabilità degli organi.

E ciò all'interno di un sistema che, come evidenziato, sembra rivolgersi sempre più al mercato, quale via d'uscita per la sistemazione del dissesto anche delle grandi imprese.

Profili, quelli appena menzionati, volutamente lasciati, nel dettaglio, alla penna del legislatore delegato. Del resto, solo all'esito del dibattito parlamentare in corso, potranno manifestarsi chiaramente le scelte valoriali, prima ancora che tecniche, che orienteranno la scrittura delle nuove regole. In attesa di conoscere gli sviluppi dell'*iter* pendente, appare proficuo concentrare l'attenzione - *rebus sic stantibus* - sulle potenziali ricadute di sistema dell'emananda disciplina, che conferma, innanzitutto, la generale impostazione "separatista" del Codice della crisi.

Nessuno sconvolgimento, dunque, vi sarà - né allo stato potrebbe esservi - nell'assetto ordinamentale complessivo. L'A.S. resterà speciale ed alternativa alla liquidazione giudiziale, mentre la composizione negoziata che può precederla, alla luce delle misure destinate alle grandi imprese, potrà rafforzare il proprio ruolo di porta d'accesso a tutti gli strumenti regolatori⁷⁶, ponendosi non solo quale veicolo cardine del menzionato arretramento del baricentro disciplinare, ma quale vero e proprio *anello di congiunzione* tra sistema

⁷⁶ In tal senso, v. le ampie argomentazioni svolte da S. PACCHI, *Il diritto entra nell'impresa: dalla composizione negoziata agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza*, cit., 1-21.

concorsuale ordinario e amministrativo. Il delineato intervento (diretto ed indiretto) del Ministero nel percorso di risanamento, dando linfa al dibattito (ancora aperto) sulla *natura*⁷⁷ e *funzione* (per i più, non anche liquidatoria)⁷⁸ dell'istituto, ne avvalora,

⁷⁷ Parte della dottrina [I. PAGNI - M. FABIANI, *Introduzione alla composizione negoziata*, Fall., 2021, 1477 ss.; I. PAGNI - M. FABIANI, *Natura e finalità della composizione negoziata*, in M. ARATO, G. D'ATTORRE E M. FABIANI (a cura di) *Trattato di diritto della crisi e dell'insolvenza*, cit., 229 ss., A. JORIO, *Composizione negoziata e pubblico ministero*, in www.dirittodellacrisi.it, 22 dicembre 2021]; impiega la locuzione “percorso”, al fine di rimarcare la natura in prevalenza stragiudiziale e volontaria del “luogo” in cui essa opera. In tal senso, anche Trib. Milano, 28 marzo 2024, in www.dirittodellacrisi.it. Altri [A. NIGRO, *La composizione negoziata della crisi: profili generali*, in V. CARIDI - D. VATTERMOLI (a cura di), *La composizione negoziata della crisi*, cit., 11; A. NIGRO-D. VATTERMOLI, *Diritto della crisi delle imprese. Le procedure concorsuali*, cit., 93] preferisce impiegare lo strumento tecnico ed assiologicamente neutrale del “procedimento”, da intendersi quale “serie di atti di vario genere, formalmente e a volte anche obbligatoriamente coordinati tra loro, rivolti al conseguimento di uno stesso fine”. In senso analogo, G. D'ATTORRE, *Manuale di diritto della crisi e dell'insolvenza*, Torino, 2024, 29. In senso parzialmente difforme, evidenziandone comunque la natura normativa di percorso legale di contrattazione, F. DI MARZIO, *Diritto dell'insolvenza*, cit., 462; nonché G. FERRI JR., *La gestione dell'impresa in pendenza delle trattative*, in V. CARIDI - D. VATTERMOLI (a cura di), *La composizione negoziata della crisi*, cit., 85, il quale definisce la composizione come “contesto” o “cornice” che accoglie un sistema di relazioni governato dal diritto. Da ultimo, in senso analogo, S. AMBROSINI, *La composizione negoziata come cartina di tornasole del nuovo diritto della crisi (conclusioni a un volume sul tema)*, cit., 2 ss., osserva che la composizione, quale “percorso normativamente regolato”, segna il passaggio “dalla contrapposizione rigida tra autonomia privata e procedura concorsuale a una zona intermedia nella quale la negoziazione si svolge entro una cornice tra debitore e creditori istituzionale”.

⁷⁸ Sostiene l'incompatibilità tra finalità risanatoria della composizione e contenuto puramente liquidatorio/dismissivo del piano, S. AMBROSINI, *La continuità aziendale nel codice della crisi: casi di “consustanzialità” e declinazioni di un concetto polisenso*, cit., spec. 3 ss. In senso analogo, S. ROSSETTI, *Presupposti e condizioni per l'accesso alla composizione negoziata. Il Valore perseguibile: il risanamento dell'impresa*, in www.dirittodellacrisi.it, 3 aprile 2023, 8. Favorevole, invece, E. BISSOCOLI, *La presunta incompatibilità tra lo stato di liquidazione (recte il piano di liquidazione) e la composizione negoziata della crisi d'impresa: un equivoco da evitare*, in www.dirittodellacrisi.it, 31 agosto 2022. In giurisprudenza, si registrano soluzioni non univoche. Trib. Bologna, 2 maggio 2025, in www.ilcaso.it, nega la conferma delle misure protettive in presenza di un piano fondato sulla mera liquidazione atomistica del patrimonio; Trib. Verona, 16 giugno 2025, in *Procedure*

senza dubbio, la valenza procedimentale “poliedrica e complessa”⁷⁹, attraverso previsioni che sembrano convergere verso la creazione di una sorta di *subprocedimento*, intermediato da esperti *ad hoc*, soggettivamente ed oggettivamente destinato alle grandi imprese ed i cui possibili esiti - negoziali, giudiziali, concorsuali - appaiono strettamente correlati alla tipologia e stadio della crisi, nonché al modo in cui la rilevanza, sociale o collettiva, di parte degli interessi coinvolti, condizioni lo svolgimento (e l’esito) delle trattative. Su tale ultimo piano, dovrebbe escludersi una necessaria gradualità nell’accesso alle diverse ipotesi configurate dall’art. 23 CCII, tenuto conto sia dell’ultima riformulazione della norma, sia, più a monte, dell’approccio relativistico che dovrebbe presiedere alla scelta,

concorsuali e crisi d’impresa, 2025, 12, 1530, esclude la compatibilità di piani esclusivamente liquidatori anche quando assicurino una maggior soddisfazione dei creditori rispetto alla liquidazione giudiziale; Trib. Mantova, 4 dicembre 2024, in *Procedure concorsuali e crisi d’impresa*, 2025, 4, 557, ritiene invece compatibile con la composizione un piano a prevalente contenuto liquidatorio, purché sia prevista una prosecuzione, sia pure ridotta e temporanea, dell’attività d’impresa e la liquidazione dei beni sia funzionale al risanamento. La questione si presta ad essere ora integralmente rivisitata, alla luce della recente Direttiva (UE) 2026/799 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 marzo 2026, relativa all’armonizzazione di alcuni aspetti del diritto dell’insolvenza.

⁷⁹Così V. CARIDI, *Gli esiti della composizione negoziata della crisi*, in V. CARIDI - D. VATTERMOLI (a cura di), *La composizione negoziata della crisi*, cit., 186 ss. L’A. promuove una ricostruzione in chiave procedimentale dell’iter compositivo, caratterizzata dal tratto della poliedricità “sia nel senso della pluralità dei procedimenti che la compongono o possono comporla sia nel senso che le singole sequenze di atti sono l’una all’altra legate da un rapporto di reciproco condizionamento, atteso che le trattative, già esse suscettibili di essere pensate quale sequenza di atti funzionalmente collegati e orientati al conseguimento di un risultato, si collocano, presupponendola, in una cornice procedimentale di tipo stragiudiziale a valenza pubblicistica che le favorisce, nell’ambito della quale, sempre in chiave funzionale al raggiungimento di quel risultato, possono altresì avviarsi vari procedimenti giudiziali, a loro volta condizionati dall’andamento delle trattative”. Tale impostazione prende le mosse dai risultati costruttivi raggiunti dalla migliore dottrina civilistica in tema di formazione del contratto (S. ROMANO, *Introduzione allo studio del procedimento giuridico nel diritto privato*, Milano, 1961, 80 ss.; G. BENEDETTI, *Dal contratto al negozio unilaterale*, Milano, 1969, *passim*, spec. 48 ss.; Id., *La formazione del contratto e l’inizio di esecuzione. Dal codice civile ai principi di diritto europeo dei contratti*, in *Europa dir. priv.*, 2005, 309-338).

in generale, della soluzione regolatoria più adatta al caso singolo⁸⁰. Va da sé che, impregiudicata la percorribilità delle soluzioni *lato sensu* negoziali, la sussistenza (originaria o sopravvenuta) di un'insolvenza ancora reversibile potrà giustificare, qualora la riprogrammazione volontaria dell'attività non raggiunga il suo scopo, il passaggio ad una riprogrammazione integralmente affidata non più alla mera cooperazione ma alla gestione sostitutiva dell'organo amministrativo, che potrebbe giovare, ove (e nei limiti in cui) il legislatore lo consentisse, anche degli eventuali elementi conoscitivi acquisiti, per il tramite delle informative dell'esperto, nel corso della composizione negoziata. Il substrato funzionale della superiore ricostruzione, in ragione della propria complessità, rimanda ad un contesto di rilevanza che rafforza la componente pubblicistica già presente *ab origine* nella composizione, in funzione di supporto, nei termini illustrati, all'esplicazione dell'autonomia del debitore, nel dialogo con i soggetti portatori dei vari interessi implicati dalla dimensione organizzativa del dissesto. Tale contesto si presta ad essere adeguatamente trasposto, ad avviso di chi scrive, nello schema formale dell'*operazione economica o meta-negoziale*⁸¹. Si intende, per tale, secondo la definizione della

⁸⁰Secondo il condivisibile approccio propugnato da M. FABIANI - M. SPIOTTA, *L'incrocio di Shibuya e la scelta dello strumento di regolazione della crisi*, in *Giur. comm.*, n. 5, 2025, 910-911, laddove osservano che "l'apparente molteplicità normativa non è ridondanza, bensì sartorialità giuridica", consentendo "di confezionare la soluzione più adatta al caso concreto, evitando rigidità forzate che spesso aggravano la crisi anziché risolverla". Per un inquadramento generale del tema della scelta degli strumenti regolatori, v. S. AMBROSINI, *Il "Catalogo" degli strumenti normativi: caratteri e presupposti*, in S. PACCHI - S. AMBROSINI, *Diritto della crisi e dell'insolvenza*, 4^a ed., Bologna, 2025, 50 ss.; v. anche S. FORTUNATO, *Gli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza: quale unitarietà della categoria?*, in www.ristrutturazioniazendali.ilcaso.it, 18 aprile 2025, 4.

⁸¹ In dottrina, l'elaborazione del concetto di operazione, quale cornice di rilevanza che travalica l'ambito del singolo atto negoziale, identificando un piano di qualificazione ulteriore rispetto al negozio giuridico, si deve a G. BENEDETTI, *Dal contratto al negozio unilaterale*, cit., *passim*, spec. 9 ss.; G. PALERMO, *Funzione illecita e autonomia privata*, Milano, 1970; E. GABRIELLI, *Operazione economica e teoria del contratto*, Milano, 2013. In particolare, quest'ultimo A. illustra, nell'ambito di una generale sintesi degli studi sul tema, il valore euristico

dottrina⁸², una “sequenza unitaria e composita che comprende in sé il regolamento, tutti i comportamenti che con esso si collegano per il conseguimento dei risultati voluti, e la situazione soggettiva nella quale il complesso delle regole e gli altri comportamenti si collocano, poiché anche tale situazione concorre nel definire la rilevanza sostanziale dell’atto di autonomia privata”. L’inerenza dell’operazione, quale schema dell’affare, all’assetto di interessi globalmente perseguito (e, quindi, al profilo dinamico dell’attività⁸³) consente, ai fini che

e sistematico della categoria nella voce “Operazione economica”, in *Enc. Dir., I tematici*, vol. I, Milano, 2021, 729 ss. In giurisprudenza, recepiscono il concetto di operazione Cass., 5 maggio 2022, n. 14320, in *Foro it.* 2022, 78, I, 2419, statuendo che “Nell’interpretazione del contratto (...), il giudice non può arrestarsi al senso letterale delle parole delle singole clausole, neppure quando non sembrano dar luogo ad alcuna incertezza, ma deve, al fine di ricondurre il loro significato ad armonica concordanza e unità, procedere al confronto reciproco, tenendo conto dell’intero contesto dell’operazione negoziale, in special modo nell’ipotesi di collegamento tra più accordi, rispetto alla quale deve valutare la complessiva funzione economica perseguita dai contraenti, alla luce della stretta interdipendenza funzionale tra i contratti collegati, anziché limitarsi ad una lettura atomistica”; nonché Cass., 10 ottobre 2023, n. 28324, in *Giur. it.*, 2024, 287, con nota di DE LUCA, *Collegamento funzionale fra negozi e «operazione economica*. Da ultimo, cfr. anche, in senso conforme, Cass., sez. III, 13 novembre 2024, n.29288, in *Giur. it.*, 2025, 1 ss. Applica lo strumento concettuale dell’operazione alla ricostruzione dei profili strutturali della composizione negoziata V. CARIDI, *Contratti pendenti e soluzioni negoziate della crisi*, in D. VATTERMOLI - V. CARIDI (a cura di), *Contratti pendenti e crisi di impresa*, cit., 58 ss.; Id. *Gli esiti della composizione negoziata della crisi*, in V. CARIDI - D. VATTERMOLI (a cura di), *La composizione negoziata della crisi*, cit., 204. La suggestione ricostruttiva del concetto di operazione è presente anche in V. DE SENSI, voce “Composizione negoziata della crisi d’impresa”, in *Enc. Dir., I tematici*, vol. VIII, Milano, 2024, 135 ss.; Id. *Operazione economica e contratto nella composizione negoziata della crisi*, in www.giustiziacivile.com, 13 aprile 2022, 1-36; D. GALLETTI, *Epifania della crisi del credito*, Pisa, 2025, 89.

⁸² E. GABRIELLI, voce “Operazione economica”, cit., 730.

⁸³ Ciò rende fecondo il relativo accostamento alla nozione di impresa. Come rileva G. GUIZZI, *La ‘dottrina di Gabrielli’ e Il ponte delle spie: noterelle su operazione economica e autonomia privata*, in F. ROSSI (a cura di) *L’autonomia privata. Gli studi di Enrico Gabrielli. Quaderni della rivista di diritto privato*, Bari, 2023, anche la nozione di impresa “identifica, infatti, a ben vedere innanzitutto un ambito dell’esperienza giuridica, un contesto in cui si esprime e si realizza una molteplicità di atti e di situazioni, e che pur tuttavia, proprio perché calati al suo interno, assumono una caratterizzazione diversa da quella

più da vicino interessano, di ricomporre, in un'unità formale superiore, la tradizionale dicotomia tra interesse pubblico e privato che, già sul piano civilistico, caratterizza l'esercizio del potere dei privati di dettar regola ai propri interessi. Del resto, sulla base dei principi sanciti dagli artt. 1322, comma 1⁸⁴, 1374⁸⁵ e 1375 cc.⁸⁶, l'autonomia privata è un fenomeno del quale la legge delinea limiti di esistenza e validità, al punto da essere definita *valore giuridico esclusivo*. Una posizione, quindi, non riconosciuta ma *creata* (o, comunque, governata) dall'ordinamento⁸⁷ e che oggi, come osservato da autorevole

che essi presenterebbero ove fossero singolarmente considerati. Del resto, se la dimensione tipica in cui si coglie l'utilità della nozione di operazione economica è data dalla natura complessa dell'affare cui essa mette capo, che si realizza attraverso una sequenza di atti diversi tra loro variamente connessi, non solo diviene del tutto naturale l'accostamento tra il valore giuridico di tale nozione e quello della nozione di impresa - dal momento che anche la struttura, o se si preferisce l'essenza di quest'ultima si coglie, non diversamente di quanto accade per la prima sul medesimo piano della complessità - ma si comprende assai bene anche perché il suo campo elettivo di applicazione sia rappresentato proprio dalle manifestazioni di autonomia privata, quali si realizzano nell'esercizio dell'attività imprenditoriale”.

⁸⁴ La norma dispone che “Le parti possono liberamente determinare il contenuto del contratto nei limiti imposti dalla legge [41 Cost.] [e dalle norme corporative]”.

⁸⁵ Nel prevedere che “il contratto obbliga le parti non solo a quanto nel medesimo espresso, ma anche a tutte le conseguenze che ne derivano secondo la legge o, in mancanza, secondo gli usi e l'equità”, l'art 1374 c.c. è considerato indice di emersione del concorso tra *fonte autonoma* e *fonti eteronome* nella costruzione del regolamento contrattuale. Tra la copiosa letteratura in tema, cfr. G.B. FERRI, *Causa e tipo nella teoria del negozio giuridico*, Milano, 1966, *passim*, spec. 16 ss.; nonché, quale opera fondamentale, S. RODOTÀ, *Le fonti di integrazione del contratto*, Milano, 1970, *passim*.

⁸⁶ Sul concetto generale di buona fede nel diritto civile, v. L. BIGLIAZZI GERI, *Note in tema di interpretazione secondo buona fede*, Pisa, 1970, 71; Id., *L'interpretazione del contratto*, in SCHELSINGER (diretto da), *Il codice civile – Commentario*, Milano, 1991, 197 ss.; Id., *Buona fede nel diritto civile*, in *Dig. Disc. Priv.*, Vol. II, Torino, 2006, 154 ss.

⁸⁷ In tal senso, B. DE GIOVANNI, *Fatto e valutazione nella teoria del negozio giuridico*, Napoli, 1958, *passim*, spec. 110 ss. In generale, cfr. R. SACCO, voce “Autonomia nel diritto privato”, in *Dig. disc. priv.*, vol. I, Torino, 2006, 517 ss.

dottrina⁸⁸, “non si manifesta come pieno e assoluto potere di autodeterminazione” ma “si realizza per lo più in via mediata. A volte dall’intervento giudiziale; a volte (...), negli effetti in concreto prodotti, perfino, autoritativamente imposta dalla singola norma, indipendentemente dalla manifestazione di volontà del destinatario di tali effetti”. Questa connotazione “normativa” si accentua quando la libertà negoziale si intreccia, come nella composizione negoziata, con quella dell’iniziativa economica: in questo luogo, la competenza dispositiva di tutti i soggetti coinvolti dall’operazione di ristrutturazione (impresa, creditori, terzi, istituzioni) viene *modellata* dal diritto, secondo una gerarchia assiologica fondata sul primato, anche a mente dell’art. 7 CCII, della continuità⁸⁹ e della conservazione aziendale. Obiettivi ai quali sono funzionali tanto il dovere generale di correttezza e buona fede gravante, ex art. 4 CCII, su tutte le parti interessate dalla negoziazione⁹⁰, quanto i precipui

⁸⁸ E. GABRIELLI, *Il diritto dei contratti a servizio della ristrutturazione d’impresa*, in *Riv. dir. priv.*, 2023, 3, 345.

⁸⁹ In tema, v. le riflessioni ad ampio raggio di M. SPIOTTA, *La (rafforzata) continuità aziendale nel contesto dei rinnovati strumenti di regolazione della crisi e dell’insolvenza*, in www.dirittodellacrisi.it, 31 marzo 2025, 1 ss.

⁹⁰ Sulla natura e portata dei doveri ex art. 4 CCII, G. D’ATTORRE, *I doveri delle parti nel diritto della crisi*, in M. ARATO, G. D’ATTORRE e M. FABIANI (a cura di) *Trattato di diritto della crisi e dell’insolvenza*, cit., 187 secondo cui “La buona fede e correttezza, quale principio generale espresso del diritto della crisi, pur condividendo il comune ancoraggio al dovere di solidarietà di cui all’art. 2 Cost., non costituisce una mera riproduzione della clausola generale di buona fede già imposta in materia contrattuale in relazione alle trattative (art. 1337 c.c.), alla interpretazione (art. 1366 c.c.) e all’esecuzione del contratto (art. 1375 c.c.), e nemmeno di quella correttezza prevista in materia di obbligazioni (art. 1175 c.c.). Non lo è soprattutto perché la buona fede e correttezza ex art. 4 CCI è chiamata ad operare non solo con riferimento ai profili «negoziali» degli strumenti e procedure, ma anche con riguardo ai profili «processuali», nei limiti in cui tale distinzione negoziale/processuale si ritenga effettivamente esistente ed ermeneuticamente rilevante. E non lo è nemmeno con riguardo ai destinatari, che nel diritto della crisi si allargano dai soli contraenti contrattuali e parti del rapporto obbligatorio, fino a comprendervi ogni altro soggetto interessato alla regolazione della crisi». Diversamente, secondo A. NIGRO, *Commento all’art. 4, Doveri delle parti*, in A. CARRATTA (a cura di), *Codice della crisi d’impresa e dell’insolvenza*, cit. 64, “le nozioni di buona fede sono esattamente quelle

doveri di tempestiva rilevazione e pronta reazione alla crisi che, ai sensi degli artt. 2086 cc. e 3 CCII, di quello, in capo al debitore, costituiscono specificazione⁹¹. Ora, sia accedendo all'idea di una buona fede "conformativa"⁹² che operi quale stregua di rilevanza (e fattore di riequilibrio) degli interessi in gioco⁹³, sia promuovendo, invece, l'autonomia concettuale e giuridica, rispetto ad essa, dei doveri di cui all'art. 3 CCII, il risultato costruttivo finale non cambia.

In nessun caso, può disconoscersi, infatti, il valore performativo che il principio di prevenzione riveste, sia nel sistema ordinario, sia (nell'illustrata prospettiva riformatrice) in quello amministrativo. Orientando sin dalla *governance* l'anticipazione della soglia d'intervento nella gestione dello squilibrio, il predetto principio assurge sempre a mezzo (e *presidio*) di un'efficiente riprogrammazione dell'attività aziendale.

Con l'auspicio di poter consentire, per tale via, quel *bilanciamento* tra conservazione dell'impresa e tutela del credito, in cui risiede il punto di rilevanza ermeneutica (e la concreta verifica "di tenuta") della disciplina, presente e futura, della crisi e dell'insolvenza della grande impresa.

consegnateci dalla normativa civilistica (artt. 1175 e 1375 cc.) e dalla elaborazione dottrinale e giurisprudenziale in materia)".

⁹¹Inversamente, L. PANZANI, *I doveri delle parti*, in O. CAGNASSO - L. PANZANI (diretto da), *Crisi d'impresa e procedure concorsuali*, 2^a ed., Tomo 1, cit., 649 ss., configura in capo al debitore un *obbligo di tempestività* ex art. 4, comma 2 lett. b), strumentale al più generale dovere di tempestiva rilevazione ed attivazione ex artt. 2086 cc. e 3 CCII.

⁹² Mutuando l'impostazione civilistica di L. BIGLIAZZI GERI, *Buona fede nel diritto civile*, in *Dig. Disc. Priv.*, cit., 154 ss.

⁹³ Opina in tal senso, adattando al contesto della crisi i principi civilistici puri, S. LEUZZI, *I creditori e la buona fede in concreto nelle crisi d'impresa*, in www.dirittodellacrisi.it, 3 ottobre 2025, 1 ss., spec. 14, ove evidenzia che il concetto, nel diritto della crisi, "*struttura le relazioni, incide sull'esercizio dei diritti soggettivi e favorisce la costruzione di soluzioni compatibili con l'interesse della massa e con la continuità dell'azienda*", così consentendo "*al sistema giuridico di adattarsi alle occorrenze del mercato, senza smarrire la propria funzione ordinante*".