

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14.

Atto n. 178.

PARERE FAVOREVOLE

La Commissione II,

esaminato il provvedimento in titolo;

premesso che:

- lo schema in esame è adottato in attuazione di due deleghe contenute, rispettivamente, nella legge n. 20 del 2019 e nella legge di delegazione europea 2019-2020 (legge n. 53 del 2021); entrambe le deleghe scadevano in prima battuta il 15 luglio, ma differiscono con riguardo al termine di proroga automatica: la prima prevede una proroga automatica di 60 giorni, quindi al 13 settembre, la seconda di 3 mesi, quindi al 15 ottobre;
- nella relazione sull'analisi tecnico normativa, che correda il provvedimento, si esplicita che il termine di delega “deve intendersi prorogato di sessanta giorni in ragione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, della legge n. 155 del 2017”, quindi venire a scadenza il prossimo 13 settembre;
- il decreto legislativo n. 14 del 2019, oggetto delle modifiche da parte dello schema, si compone di quattro parti e di 391 articoli; la parte I contiene il nuovo “Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza” (CCII) che aveva come obiettivo principale la possibilità di una diagnosi precoce dello stato di difficoltà dell'impresa, nonché la salvaguardia della capacità imprenditoriale, tramite la creazione delle condizioni affinché l'imprenditore possa avviare, in via preventiva, le procedure di ristrutturazione volte a evitare che la crisi diventi irreversibile nell'ottica della continuità aziendale;
- lo schema di decreto in esame si compone di 57 articoli ed è suddiviso in due Capi: il Capo I (articoli da 1 a 51) reca disposizioni modificative del CCII, mentre il Capo II (articoli da 52 a 57) contiene disposizioni di coordinamento e abrogative conseguenti alle modifiche apportate al codice, nonché disposizioni transitorie,

considerato che:

- per il migliore funzionamento della riforma occorre procedere alla risoluzione di tutte le ambiguità interpretative segnalate dagli operatori che quotidianamente si confrontano con l'applicazione in concreto delle disposizioni introdotte dal CCII, al fine di evitare incertezze ed eterogeneità applicative;
- è parimenti imprescindibile contribuire alla risoluzione dei contrasti interpretativi e delle differenti prassi giudiziarie sorti tra i diversi Tribunali, al fine di assicurare un'applicazione uniforme dei procedimenti e degli istituti;

valutato in particolare che:

- nella cornice normativa dello schema di decreto legislativo appare fondamentale introdurre disposizioni che incrementino le possibilità, per le imprese in difficoltà, di scongiurare la disgregazione dei processi produttivi, a tutela del tessuto economico, dell'occupazione e nell'interesse primario dei creditori;

preso atto del parere reso dal Consiglio di Stato il 1° agosto 2024;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:
valuti il Governo l'opportunità:*

- a) all'articolo 7 del CCII, modificato dall'articolo 4 comma 1, di semplificare e uniformare la disciplina, prevedendo - come suggerito da molti esperti ed operatori - che oggetto di verifica siano esclusivamente l'ammissibilità della domanda e la non manifesta inattitudine del piano a raggiungere gli obiettivi prefissati, espungendo quanto attualmente previsto alla lettera c) del comma 2;
- b) all'articolo 16, comma 2-*bis* del CCII, modificato dall'articolo 5, comma 3, di chiarire - anche alla luce delle incertezze applicative segnalate dagli operatori - che la conduzione delle trattative quanto alla formulazione delle relative proposte ai creditori è di competenza dell'imprenditore, in quanto questi è il solo soggetto che può validamente disporre del proprio patrimonio ed è colui che ha predisposto il progetto di risanamento;
- c) all'articolo 17, comma 5 del CCII, novellato dall'articolo 5, comma 4, di precisare che l'esperto possa prospettare le possibili strategie di intervento, sempre d'intesa con l'imprenditore;
- d) agli articoli 12, comma 2, e 22, comma 1, lettera d) del CCII, novellati rispettivamente dall'articolo 5, comma 1 e 8, di precisare la possibilità di porre in essere, oltre al trasferimento, l'affitto e l'usufrutto dell'azienda o di rami di essa, al fine di evitare letture restrittive dell'istituto;
- e) all'articolo 12 del CCII, di inserire un riferimento alla tutela dei posti di lavoro, analogamente a quanto previsto dall'articolo 84, comma 2, in tema di concordato preventivo con continuità aziendale;
- f) all'articolo 19, comma 3 del CCII, sostituito dall'articolo 5, comma 6, lettera c), di sopprimere il penultimo periodo («*Gli effetti protettivi prodotti ai sensi dell'articolo 18, comma 1, cessano altresì se, nel termine di cui al primo periodo, il giudice non provvede alla fissazione dell'udienza*»), in quanto si sanziona l'imprenditore per una mancanza del giudice, privandolo della necessaria copertura per poter sperimentare il tentativo di risanamento;
- g) all'articolo 19, comma 4, del CCII, novellato dall'articolo 5, comma 6, di modificare il termine massimo di durata delle misure protettive nella composizione negoziata, che potrebbe essere portato a 180 giorni, fermo ovviamente il limite della durata massima complessiva di 240

giorni ai sensi del successivo comma 5; valuti comunque il Governo di far operare le misure protettive automaticamente per tutta la durata dello strumento di risanamento prescelto, per l'incompatibilità logico-giuridica tra l'apertura di un procedimento (o comunque di uno strumento) di natura concorsuale e le iniziative individuali di creditori che ne pregiudicherebbero l'efficacia, prevedendo, nel caso, la decadenza, insieme con la chiusura del tentativo di risanamento, ove si verificchino abusi nel ricorso allo strumento prescelto o situazioni di perdurante inerzia;

- h) all'articolo 23, comma 2-*bis* del CCII, introdotto dall'articolo 5, comma 9, lettera b), di estendere l'applicazione della transazione fiscale nella composizione negoziata anche ai tributi locali, in applicazione del principio contenuto nell'articolo 9 della legge di delega fiscale (legge n. 111 del 2023) che prevede espressamente l'inserimento, nella disciplina della composizione negoziata, della transazione fiscale per tutte le imposte, ivi comprese quelle locali; valuti inoltre il Governo l'estensione dello strumento anche all'imposta di valore aggiunto, secondo il principio di non disparità di trattamento già riconosciuto dalla Corte Costituzionale (si veda la pronuncia n. 245 del 2019), prevedendo eventualmente un'attestazione, sulla base dell'accertamento svolto da un esperto indipendente, che il debito IVA non riceverebbe un trattamento migliore nel caso di fallimento, secondo quanto indicato anche nella giurisprudenza della Corte di Giustizia UE (sentenza 7 aprile 2016 - Causa C-546/14);
- i) all'articolo 25-*ter* del CCII, modificato dall'articolo 5 comma 12, con riferimento alla composizione negoziata e nell'ottica di riduzione dei costi, di eliminare la possibilità di duplicare il compenso dell'esperto nell'ipotesi contemplata al comma 6 del medesimo articolo 25-*ter*;
- j) all'articolo 25-*sexies* del CCII, modificato dall'articolo 6, con riferimento alla procedura di concordato semplificato:
 - 1. di prevedere espressamente la possibilità di chiedere, analogamente a quanto già previsto dagli articoli 40 e 52 del CCII, misure protettive e cautelari a tutela dei creditori e della continuità aziendale, nell'ambito di tale procedura, con eventuale previsione di un automatismo legato alla ammissione dello strumento;
 - 2. di modificare, anche alla luce della recente giurisprudenza di merito, l'articolo 25-*sexies*, comma 1, precisando che la dichiarazione dell'esperto circa lo svolgimento delle trattative secondo correttezza e buona fede e circa l'impraticabilità delle soluzioni menzionate dalla norma non è di per sé ostativa rispetto alla possibilità di proporre il concordato semplificato, demandando in caso di contestazione della dichiarazione dell'esperto la decisione al giudizio omologatorio;
 - 3. di integrare l'elenco di cui al medesimo articolo 25-*sexies* al fine di estendere l'applicazione al concordato semplificato delle disposizioni sul concordato preventivo di cui agli articoli 40, comma 3, primo e secondo periodo, 46, 47 commi 4 e 6, nonché gli artt. 98 e 99, comma 1;
- k) all'articolo 87, comma 1, lettera c) del CCII, modificato dall'articolo 21, comma 3, lettera b) - al fine di evitare improprie equiparazioni tra concordato in continuità indiretta e liquidazione giudiziale, con conseguente indesiderabile pregiudizio per la percorribilità della soluzione

concordataria - di espungere le parole “*comprensivo dell’eventuale maggior valore economico realizzabile nella medesima sede dalla cessione dell’azienda in esercizio*”;

- l) all’articolo 98 del CCII, di chiarire che i crediti prededucibili possono riferirsi anche a contratti stipulati anteriormente alla procedura, in coerenza con il disposto dell’art. 6;
- m) all’articolo 118 del CCII, modificato dall’articolo 26, comma 6, con riguardo alla c.d. fase esecutiva del concordato preventivo, di inserire, un comma 1- *bis* al fine di chiarire che le azioni esecutive e cautelari relative a crediti anteriori alla procedura non sono esperibili neppure successivamente all’omologazione, al fine di eliminare una persistente incertezza interpretativa e di scongiurare il rischio di condotte opportunistiche di singoli creditori in danno della generalità del ceto creditorio;
- n) all’art. 120-*bis*, del CCII, modificato dall’articolo 27, comma 1, di integrare la previsione di cui al comma 4 affiancando alla revoca degli amministratori il mutamento del loro numero, al fine di prevenire aggiramenti della norma che ne vanifichino gli effetti;
- o) con riferimento alla posizione dei professionisti coinvolti:
 1. all’articolo 2, lettera o), n. 3) del CCII, modificato dall’articolo 1, comma 1, lettera d), in materia di tutela del principio dell’indipendenza del professionista incaricato dall’impresa in crisi, di sopprimere l’inciso «*tali da comprometterne l’indipendenza di giudizio*», in quanto tale locuzione introduce elementi di incertezza lasciando spazio a condotte poco trasparenti, quando non potenzialmente in conflitto di interessi, in contrasto con la sistematica dell’intero codice;
 2. all’articolo 6 del CCII, novellato dall’articolo 3, comma 2, riguardante la prededucibilità dei crediti professionali - al fine di scongiurare violazioni del principio di ragionevolezza (anche rispetto al trattamento del finanziamento dei soci ex articolo 102, comma 2, CCII) e di evitare previsioni eccessivamente penalizzanti per le categorie professionali – di eliminare la riduzione del 25% della prededucazione spettante ai professionisti, facendo eventualmente salva l’applicazione dell’articolo 1460 del codice civile, nonché di prevedere la fissazione di un tetto massimo alle tabelle dei compensi commissariali;
 3. al medesimo articolo 6 del CCII di inserire un terzo comma relativo alla possibilità di effettuare pagamenti dei crediti prededucibili nel caso in cui l’attivo risulti capiente anche nell’eventuale liquidazione giudiziale.
- p) con riferimento allo scrutinio giudiziale sugli strumenti di regolazione della crisi:
 1. all’articolo 7 del CCII, modificato dall’articolo 4, comma 1, essendo la sua finalità circoscritta alla trattazione prioritaria della domanda di concordato preventivo rispetto a quella di liquidazione giudiziale, di riformulare il comma 2, lettera c), prevedendo che nella proposta siano espressamente indicate le ragioni dell’assenza di pregiudizio per i creditori; al fine di evitare la distinzione fra le due tipologie concordatarie (in continuità e liquidatoria) con riferimento all’indicazione della convenienza per i creditori;
 2. all’articolo 44 del CCII, novellato dall’articolo 12, comma 2, di ampliare i termini (da 60 a 90 giorni) in materia di procedimento unitario in quanto l’esperienza dei professionisti coinvolti ha dimostrato che questo lasso di tempo risulta insufficiente, in particolare nelle situazioni più complesse; con riferimento invece agli oneri posti a carico del debitore ai fini della presentazione del ricorso - che nella pratica hanno l’effetto di ritardare la formale

emersione della crisi in controtendenza rispetto agli obiettivi fondamentali della riforma - valuti il Governo di sopprimere l'onere di predisporre fin da subito un progetto di regolazione della crisi, introdotto dallo schema in esame, che allungherebbe significativamente i tempi;

3. all'articolo 47, modificato dall'articolo 12, comma 5, in materia di apertura del concordato preventivo, in analogia con quanto già previsto all'articolo 7 del CCII, di sostituire la parola: «*proposta*», ovunque ricorre, con la parola: «*domanda*», anche al fine della valutazione, da parte del giudice, dell'ammissibilità della domanda medesima; valuti pertanto il Governo, per ragioni di omogeneità sistematica, la possibilità di riformulare il comma 1, lettere a) e b) dell'articolo 47, specificando che sia nel caso di concordato liquidatorio, sia nel caso di concordato in continuità, a seguito del deposito del piano il tribunale verifica «l'ammissibilità della domanda, incluse la corretta formazione delle classi e la parità di trattamento all'interno di ciascuna di esse, e la manifesta inidoneità del piano al conseguimento degli obiettivi prefissati»;
4. in relazione ai termini processuali per il procedimento di apertura del concordato preventivo fissati dall'articolo 47 del CCII, di stabilire che il termine sia non inferiore a 15 giorni e non superiore a 30 giorni e che le integrazioni attengano pure all'attestazione e non solo al piano, anche alla luce dei contrasti giurisprudenziali verificatisi sul punto (*ex multis*: Trib. Milano 15 settembre 2023 e, con una ricostruzione diversa, Trib. Brescia, 29 giugno 2023);
5. all'articolo 55, comma 1, ultimo periodo del CCII, modificato dall'articolo 13, comma 2, di sostituire le parole: «Le udienze si *svolgono preferibilmente* con sistemi di videoconferenza» con le seguenti: «Le udienze si *possono svolgere anche* con sistemi di videoconferenza», al fine di evitare le frequenti complicazioni che riguardano la videoconferenza (come la tempestività del collegamento o la stabilità del medesimo) con conseguenti disagi e ritardi dei tempi dell'udienza;
6. all'articolo 63 del CCII, sostituito dall'articolo 16, comma 6, relativo alla transazione su crediti tributari e contributivi, di rivalutare in diminuzione la misura della percentuale del soddisfacimento dei crediti di cui al comma 4, lettera d);
7. all'articolo 87, comma 1, lettera *p-bis*) del CCII, introdotta dall'articolo 21, comma 3, lettera f) - che obbliga l'impresa che chiede un concordato alla previsione di un fondo rischi per il pagamento dei finanziamenti garantiti da misure di sostegno pubblico, in caso di escussione della garanzia, nel rilevare che i fondi rischi contemplano il pagamento in privilegio di questi crediti di rivalsa, originariamente chirografari, e che, nel caso di eventuale insufficienza delle risorse a copertura dei fondi, diventa non più percorribile la soluzione concordataria della crisi - di prevedere che il privilegio riguardi eventualmente solo i casi in cui la rivalsa operi prima dell'apertura del concorso, mentre se opera dopo l'apertura del concorso, per il principio di cristallizzazione del passivo, il credito dovrebbe restare chirografario, come tale essendo sorto nei confronti dell'originario creditore;
8. all'articolo 112, il cui comma 2 è novellato dall'articolo 26, comma 1, dello schema di decreto, ai fini di una maggiore coerenza interna della disposizione nel suo complesso, di riformulare il comma 1 sul sindacato da parte del tribunale ai fini dell'omologazione del concordato, prevedendo una verifica sull'ammissibilità della domanda (e non della proposta) inclusa la corretta formazione delle classi e la parità di trattamento all'interno di ciascuna di esse [lettera c)], nonché, nel caso di concordato liquidatorio, la non manifesta inidoneità del piano al conseguimento degli obiettivi prefissati [lettera e)];

9. all'articolo 112, comma 2, lettera d), n. 1), novellato dall'articolo 26, comma 1, di prevedere che l'importo offerto possa essere «*anche non integrale*», anziché «non integrale» come previsto dalla novella;
- q) con riferimento alla procedura di concordato preventivo:
1. all'articolo 84, comma 2, del CCII, modificato ai commi 1, 6, 7 8 e 9 all'articolo 21, in coerenza con i principi ispiratori della riforma e anche al fine di ampliare il ricorso all'istituto del concordato preventivo in continuità aziendale, di eliminare il riferimento alla cosiddetta clausola di funzionalità nel concordato in continuità indiretta attraverso la soppressione dell'inciso «*purché in funzione della presentazione del ricorso*»;
 2. all'articolo 84, comma 4, del CCII, a fini di uniformità interpretativa, di sostituire le parole «*attivo disponibile*» con la formulazione, più precisa, «*valore dei beni*»;
 3. all'articolo 84, comma 4, del CCII, di ridurre la soglia di apporto dal 10% al 5% al fine di scongiurare un'abrogazione di fatto dell'istituto e mantenere comunque un incremento pur sempre apprezzabile a beneficio dei creditori;
- r) all'articolo 240, comma 4 del CCII, modificato dall'articolo 39, comma 1, con riferimento alla procedura di concordato nella liquidazione giudiziale - anche al fine di valorizzare il ricorso all'istituto e consentire la chiusura del maggior numero possibile di procedure nell'interesse dei creditori - di eliminare l'obbligo di designazione del professionista incaricato da parte del tribunale, già dotato di numerosi e penetranti poteri in materia: appare infatti preferibile prevedere la natura privatistica della designazione del professionista, risultando la scelta ad opera dell'imprenditore più celere ed economica, oltre a porsi in simmetria rispetto a quanto previsto dalla legge in tema di concordato preventivo;
- s) con riferimento alle procedure di sovraindebitamento e di esdebitazione:
1. all'articolo 33, comma 4, del CCII, di chiarire che, considerato che l'imprenditore individuale rimane responsabile delle obbligazioni anche dopo la cancellazione della impresa, la disposizione si riferisca all'imprenditore costituito in forma di società, permettendo pertanto che il soggetto, anche dopo la cancellazione dell'impresa individuale, possa ricorrere agli istituti;
 2. considerato che gli articoli 67, comma 5, e 75, comma 2-bis, del CCII, modificati, rispettivamente, dall'articolo 19, commi 1 e dall'articolo 20, comma 2, prevedono la possibilità di proseguire il pagamento del mutuo casa solo se si è in regola con i pagamenti scaduti (o se si saldano in unica soluzione), di consentire in ogni caso la riscadenziatura del mutuo, anche se non si è in regola con il medesimo, ove ciò risulti comunque conveniente per il creditore, secondo i più recenti orientamenti della giurisprudenza di legittimità (Cass. 28 ottobre 2019 n. 27544);
 3. agli articoli 69, 282 e 283 del CCII, di espungere la colpa grave dalle ipotesi che escludono la possibilità di accedere alla procedura, in considerazione che il requisito della colpa non risulta previsto nella legge delega e che comunque essa non risulta criterio ostativo per l'accesso alla liquidazione giudiziale né per l'accesso al concordato preventivo ed al concordato minore, ed è stata eliminata dall'articolo 270 CCII anche per l'accesso alla liquidazione controllata;
 4. all'articolo 268, comma 3, del CCII, modificato dall'articolo 41, in tema di insufficienza di attivo nella liquidazione controllata, di chiarire - alla luce di quanto previsto dal primo e dal secondo periodo - che l'insufficienza di attivo rappresenta una condizione oggettiva

che deve operare a prescindere dal rilievo tempestivo da parte del debitore, senza che si possa configurare una decadenza;

5. all'articolo 270, comma 2, lettera b) del CCII, modificato dall'articolo 41, comma 3, di richiedere - come nella disposizione vigente non modificata dal correttivo - che nella procedura di liquidazione controllata il Tribunale possa nominare liquidatore un professionista diverso da quello individuato dal referente dell'OCC che ha gestito la fase anteriore all'apertura della liquidazione solo «per giustificati motivi», al fine di limitare la discrezionalità in tale nuova nomina;
6. ferma restando la disciplina transitoria di cui all'articolo 390 del CCII in applicazione del principio del *favor debitoris*, secondo cui dovrebbe trovare applicazione la norma più favorevole tra due che prevedono una minore afflizione del debitore, di prevedere che la disciplina dell'esdebitazione si applichi alle procedure pendenti.