

# DECRETO CORRETTIVO DEL CODICE DELLA CRISI E DELLA INSOLVENZA

## Note sullo schema approvato dal consiglio dei ministri il 10 giugno 2024

*Se il tuo fratello commetterà una colpa contro di te, va' e ammoniscilo fra te e lui solo; se ti ascolterà, avrai guadagnato il tuo fratello; se non ascolterà, prendi ancora con te una o due persone, perché ogni cosa sia risolta sulla parola di due o tre testimoni. Se poi non ascolterà costoro, dillo alla comunità; e se non ascolterà neanche la comunità, sia per te come il pagano e il pubblicano.*

Mt 18, 15-20

1.- Il 10 giugno 2024, il Consiglio dei Ministri ha approvato uno schema di decreto correttivo del codice della crisi e della insolvenza di cui al d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14.

Il testo è stato «bollinato» dalla Ragioneria dello Stato il 12 luglio 2024.

Il 15 luglio 2024 è stato presentato al Parlamento, dove ha preso il n. 178, affinché le Commissioni esprimessero i propri pareri.

Il 22 luglio 2024, i Servizi Studi della Camera e del Senato hanno presentato un Dossier illustrativo dello schema.

Il 24 luglio 2024, dalle ore 13.55 alle ore 14.00, la Commissione Giustizia della Camera ne ha iniziato l'esame.

Il 30 luglio 2024, dalle ore 9.20 alle ore 9.50, la Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera ha iniziato ed ha concluso l'esame del provvedimento ed ha reso il parere.

Il 31 luglio 2024, dalle ore 9.35 alle ore 9.50, la Commissione Giustizia del Senato ha cominciato la discussione dello schema di decreto correttivo; l'ha conclusa il 6 agosto 2024, con l'approvazione del parere.

Il 1° agosto 2024, il Consiglio di Stato ha reso il parere sul testo trasmessogli.

Completato l'iter parlamentare ed acquisito il parere del Consiglio Superiore della Magistratura, lo schema di decreto dovrà essere approvato dal Consiglio dei Ministri.

I pareri non sono vincolanti.

All'Ufficio Legislativo del Ministero della Giustizia spetta il compito di valutare se tenere conto delle osservazioni o prescindere e, comunque, fornire al Governo un testo destinato a tradursi in legge.

Oltre un mese è stato necessario perché lo schema di decreto ricevesse il «bollino» della Ragioneria dello Stato e fosse trasmesso al Parlamento. Pochi giorni, invece, sono stati concessi alle commissioni parlamentari. Queste hanno dedicato al testo pochi minuti.

Appare ragionevole dubitare che i pareri siano il frutto di un esame approfondito.

In considerazione del tempo impiegato per la «bollinatura» e di quello per l'acquisizione dei pareri, sarebbe stato, forse, opportuno, un rinvio del termine della delega come è stato fatto, con la l. 8 agosto 2024, n. 119, per quella in materia di spettacolo, prevista dall'art. 2 l. 15 luglio 2022, n. 106, e per quella sulla semplificazione dei controlli sulle attività economiche, prevista dall'art. 27 l. 5 agosto 2022, n. 118.

Il codice della crisi e della insolvenza di cui al d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, coinvolge questioni che riguardano direttamente l'economia, oltre che il funzionamento del servizio giustizia.

2.- Le modifiche contenute nello schema di decreto correttivo sono prevalentemente di forma e, solo in parte, riguardano questioni insorte nella pratica applicazione, al fine di risolverle ed evitare che, su di esse, si sviluppino contrasti di giurisprudenza.

Su queste ultime potranno misurarsi gli interpreti e gli operatori; potranno apprezzare il contributo di semplificazione offerto dal decreto; oppure potranno dolersi delle ulteriori complicazioni da esso inserite.

Può essere utile segnalare alcune delle correzioni proposte.

L'art. 1 propone di sostituire, nell'art. 2 c.c.i. la parola «albo» con «elenco» e di aggiungere «condotte» alla espressione «determinate azioni».

L'art. 2 propone di imporre il dovere di correttezza di cui all'art. 4 c.c.i., oltre che al debitore ed ai creditori, anche a «tutti i soggetti interessati».

L'art. 4 propone di sostituire, nell'art. 9, i termini «procedure disciplinate» con «procedimenti disciplinati».

L'art. 5 propone di specificare che i bilanci menzionati negli artt. 17 e 19 c.c.i. devono essere «approvati» ed inserisce un trattino tra situazione economica patrimoniale.

Con proterva ostinazione, lo stesso art. 5 conserva, nell'art. 19, comma 3, c.c.i. la previsione secondo la quale, se il giudice non provvede alla fissazione dell'udienza nei dieci giorni successivi al deposito del ricorso, cessano gli effetti di questo.

Il Consiglio di Stato, già con il parere del 13 maggio 2022, n. 832, aveva rilevato l'incongruenza della «disposizione (art. 19, comma 3, u.p.) con la quale si fanno dipendere gli effetti delle misure protettive dalla diligenza nell'organizzazione degli uffici giudiziari o del singolo giudice, prevedendo l'inefficacia delle stesse qualora il giudice non fissi l'udienza, con decreto, entro dieci giorni dal deposito del ricorso. È evidente che l'esercizio di un diritto a tutela costituzionale dipenderebbe solo dall'efficienza dell'ufficio giudiziario, senza considerare eventuali profili di non imputabilità del ricorrente».

La risposta del legislatore con il d.lgs. 17 giugno 2022, n. 83, è stata nel senso di stabilire espressamente la possibilità di riproporre la domanda, senza considerare né le conseguenze che potrebbero manifestarsi *medio tempore*, né che, almeno nel caso di cui all'art. 19, la proposizione del ricorso è sottoposta a termini di decadenza, cosicché sarebbe stato necessario prevedere espressamente anche la rimessione in termini. Il procedimento, infatti, può essere definito con decreto, senza fissazione dell'udienza, se il ricorso «non è stato depositato nel termine previsto dal comma 1».

Nel parere reso l'8 agosto 2024 sullo schema del terzo decreto correttivo, la Commissione Giustizia del Senato ha rimesso al Governo la valutazione «di sopprimere il penultimo periodo il quale prevede che “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».

Analogia previsione, peraltro, è contenuta nell'art. 55, comma 3, c.c.i., per il quale «Se il deposito del decreto non interviene nel termine prescritto cessano gli effetti protettivi prodottisi ai sensi dell'articolo 54, comma 2, primo e secondo periodo e la domanda può essere riproposta». Ma non risulta che tale questione sia stata segnalata.

Né risultano proteste della classe forense per l'esposizione a dichiarazioni di inammissibilità dei ricorsi per l'inerzia degli uffici giudiziari.

Ancora l'art. 5 propone di modificare, nell'art. 23, comma 2, lett. b), c.c.i., la parola «domandare» con «chiedere».

Ancora l'art. 5 propone di sostituire, nell'art. 25-ter, comma 9, le parole «dalla situazione patrimoniale e finanziaria depositata» con «dalla situazione economico-patrimoniale e finanziaria depositata».

L'art. 6 «inserisce» (*sic*), ovvero propone di sostituire, nell'art. 25-sexies, comma 2, c.c.i. le parole «del deposito in cancelleria» con «del suo deposito».

L'art. 11 propone di sostituire, anche nell'art. 39, comma 1, c.c.i., le parole «... situazione economica, patrimoniale e finanziaria ...» con «... situazione economico-patrimoniale e finanziaria ...».

L'art. 12 propone di sostituire, nell'art. 40, comma 8, c.c.i. le parole «presso la» con «della», prima del termine «residenza».

Ancora l'art. 12, propone di cancellare le parole «della causa» nel comma 9 dello stesso art. 40 c.c.i. Sennonché il primo comma dell'art. 40 dispone che «Il procedimento per l'accesso agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza e alla liquidazione giudiziale si svolge dinanzi al tribunale in composizione collegiale»; il comma 9, nel testo ancora vigente, stabilisce che «Nel caso di pendenza di un procedimento di accesso a uno strumento di regolazione della crisi e dell'insolvenza, la domanda di apertura della liquidazione giudiziale è proposta nel medesimo procedimento e fino alla rimessione della causa al collegio per la decisione». Sfuggono le ragioni della cancellazione delle parole «della causa» e resta ancora da chiedersi cosa possa essere rimesso al collegio, se la causa o il procedimento sono già innanzi ad esso.

Ancora l'art. 12, propone di sostituire, anche nell'art. 44, comma 1, lett. c), c.c.i., le parole «... situazione economica, patrimoniale e finanziaria ...» con «... situazione economico-patrimoniale e finanziaria ...».

Ancora l'art. 12, propone di sostituire, nell'art. 45, comma 1, c.c.i. le parole «giorno successivo al deposito in cancelleria» con «giorno successivo al suo deposito».

Ancora l'art. 12, propone di chiarire, nell'art. 48, comma 4, c.c.i., qualora vi fossero dubbi sulla forma del provvedimento, che il tribunale fissa «l'udienza in camera di consiglio» «con decreto».

Ancora l'art. 12, propone di sostituire, nell'art. 51, comma 2, lett. c), c.c.i. le parole «dei fatti e degli elementi di diritto» con «dei motivi».

L'art. 15, propone di sostituire, nell'art. 56, comma 1, c.c.i., le parole «... situazione economico finanziaria ...» con «... situazione patrimoniale ed economico-finanziaria ...».

L'art. 16, qualora vi fossero dubbi sulla forma dell'atto introduttivo, propone di sostituire, nell'art. 58, comma 2, c.c.i. le parole «è ammessa opposizione avanti al tribunale, nelle forme di cui all'articolo 48.» con «è ammessa opposizione con ricorso al tribunale. Il procedimento si svolge nelle forme di cui all'articolo 48.».

Ancora l'art. 16 propone di sostituire, anche negli artt. 61, comma 2, e 62, comma 2, c.c.i., le parole «... situazione patrimoniale, economica e finanziaria ...» con «... situazione economico-patrimoniale e finanziaria ...».

L'art. 19 propone di sostituire, nell'articolo 67, comma 2, lett. c), c.c.i. le parole «di straordinaria» con «eccedenti l'ordinaria».

Ancora l'art. 19 propone di aggiungere una virgola, nell'articolo 70, comma 5, c.c.i. dopo le parole «scambio di memorie scritte», ma non cancella la congiunzione che segue, prima dell'espressione «e provvede con decreto».

Ancora l'art. 19 propone di sopprimere, nel comma 10 dello stesso art. 70 c.c.i., le parole «provvede con decreto motivato e»; rimette all'interprete l'individuazione della forma del provvedimento.

L'art. 20 propone di sostituire, nell'art. 75, comma 1, lett. b), c.c.i. le parole «... situazione economica, patrimoniale e finanziaria» con «... situazione economico-patrimoniale e finanziaria»; e, nella lett. d), le parole «di straordinaria» con «eccedenti l'ordinaria».

L'art. 21 propone di sostituire, nell'art. 87, comma 1, lett. a), c.c.i. le parole «situazione economico-finanziaria» con «situazione economico-patrimoniale e finanziaria»; e, nella lett. e), le parole «riequilibrio della situazione finanziaria» con «riequilibrio della situazione economico-finanziaria».

L'art. 27 propone di sostituire, nell'art. 120-quater, comma 1, c.c.i. la parola «rango» con «grado».

L'art. 29 propone di sostituire, nell'art. 124, comma 3, lett. c), c.c.i. le parole «delle ragioni di fatto e di diritto» con «dei motivi».

L'art. 34 propone di sopprimere, negli artt. 203, comma 2, e 204, comma 4, c.c.i., rispettivamente, le parole «nella cancelleria del tribunale» e «depositato in cancelleria»; rimette all'interprete l'individuazione del luogo dove il curatore debba depositare il progetto di stato passivo e dove il giudice debba depositare il decreto di esecutività del medesimo.

Ancora l'art. 34, propone di sostituire, nell'art. 207, comma 2, lett. c), c.c.i. le parole «dei fatti e degli elementi di diritto» con «dei motivi».

L'art. 39 propone di sopprimere, nell'art. 243, comma 5, c.c.i. le parole: «tra persone dello stesso sesso», cosicché restano esclusi dal voto e dal computo delle maggioranze oltre al coniuge, al convivente di fatto del debitore, ai suoi parenti e affini fino al quarto grado, anche la parte di un'unione civile.

L'art. 44 propone di sostituire, nell'art. 284, commi 1 e 4, c.c.i., in riferimento ai piani che possono essere presentati da più imprese in stato di crisi o di insolvenza appartenenti al medesimo gruppo per accedere al concordato preventivo, le parole «collegati e interferenti» con «collegati o coordinati».

L'art. 47 propone di sostituire, anche nell'art. 306, comma 2, c.c.i., le parole «situazione patrimoniale» con «situazione economico-patrimoniale e finanziaria».

L'art. 50, in sintonia con quanto previsto dall'art. 1 dello schema di decreto correttivo in esame, propone di sostituire, nell'art. 357, commi 1 e 2, c.c.i. la parola «albo» con la parola «elenco», nonché di sopprimere, nell'art. 358, comma 2, c.c.i. le parole «dello stesso sesso», cosicché sarebbe preclusa la possibilità di essere nominato curatore, commissario giudiziale o liquidatore, oltre al coniuge, al convivente di fatto, ai parenti e agli affini entro il quarto grado del debitore, ai creditori di questo e a chi ha concorso al dissesto dell'impresa, e a chiunque si trovi in conflitto di interessi con la procedura, anche alla parte di un'unione civile.

**3.-** Oltre le correzioni che incidono sulla concreta operatività del codice della crisi, anche quelle appena segnalate potranno suscitare l'attenzione degli interpreti e degli operatori. Questi si potranno interrogare, anche sul piano scientifico e speculativo, sulla portata precettiva del trattino inserito tra situazione economica e patrimoniale, sulle differenze tra atti di straordinaria amministrazione e atti eccedenti l'ordinaria amministrazione, sulla sostituzione della espressione «fatti ed elementi di diritto» con «motivi» e sulle altre novità annunciate dallo schema di decreto correttivo.

Senonché queste proposte potrebbero essere apprezzate, se le altre fossero destinate a risolvere tutte le questioni insorte nella pratica applicazione e ad evitare che, su di esse, si sviluppino contrasti di giurisprudenza.

Ma appare ragionevole dubitare che sia così.

Lo schema di decreto correttivo appare una vergognosa operazione di mera immagine, che non affronta neppure molte delle questioni che tormentano la pratica applicazione.

È stata segnalata quella relativa agli artt. 19, comma 3, e 55, comma 3, c.c.i., in base ai quali le misure cautelari e protettive perdono efficacia se il decreto di fissazione d'udienza non viene depositato nei dieci giorni successivi al deposito del ricorso.

È stata anche segnalata quella relativa all'art. 40, comma 9, c.c.i., in base al quale l'apertura della liquidazione giudiziale può essere chiesta in pendenza di un procedimento per l'accesso ad uno strumento di regolazione della crisi fino alla rimessione della causa al collegio, mentre la rimessione non può esistere in un processo a trattazione collegiale

Le questioni relative al coordinamento tra le domande di accesso agli strumenti di composizione della crisi e quelle dirette alla dichiarazione di insolvenza, giudiziale o controllata, sono un tema centrale della disciplina del codice della crisi. Su di esse si sono ripetutamente pronunciate le Sezioni Unite. Esse sono state risolte solo in parte dall'art. 40, commi 9 e 10, c.c.i.<sup>1</sup>

Altre questioni si pongono in relazione all'ambito di applicazione del procedimento di accertamento del passivo, che costituisce un modello generale<sup>2</sup>.

L'art. 53 d.lgs. 8 luglio 1999, n. 270, sull'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, rinvia al «procedimento previsto dagli artt. 93 e seguenti della legge fallimentare», «sostituito al curatore il commissario straordinario». La disposizione è, a sua volta, richiamata dall'art. 4 *ter* d.l. 23 dicembre 2003, n. 347, conv. con l. 18 febbraio 2004, n. 39, e modificato dal d.l. 3 maggio 2004, n. 119, convertito in l. 5 luglio 2004, n. 166, ai sensi del quale «l'accertamento del passivo prosegue sulla base delle disposizioni della sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza, secondo il procedimento previsto dagli artt. 93 e seguenti della legge fallimentare, sostituito al curatore il commissario straordinario». Il mancato coordinamento di queste disposizioni con il codice della crisi d'impresa deriva dalla consapevole scelta legislativa di escludere dalla riforma la disciplina della amministrazione straordinaria.

Nelle liquidazioni coatte amministrative ordinarie, l'art. 310, comma 2, c.c.i., rinvia agli artt. 206, 207, 208 e 210, corrispondenti agli artt. 98, 99, 101 e 103 l.f., per quanto riguarda le impugnazioni, le domande tardive di crediti e le domande di rivendica e di restituzione, «sostituiti al giudice delegato il giudice incaricato per la trattazione di esse dal presidente del tribunale e al curatore il commissario liquidatore».

Nella liquidazione coatta amministrativa delle imprese di assicurazioni, gli artt. 254, comma 2, e 256 del codice delle assicurazioni di cui al d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209, novellati dall'art. 370, comma 1, lett. *f*) e lett. *h*), c.c.i., rinviano agli artt. 206 e 207, corrispondenti agli artt. 98 e 99 l.f. Le disposizioni sull'accertamento del passivo si applicano, quindi, soltanto al procedimento contenzioso ed eventuale. L'art. 370, comma 1, lett. *g*), c.c.i., tuttavia, non ha abrogato l'art. 255 cod. ass., ma si è limitato a sostituire il riferimento alla «legge fallimentare» con quello al «codice della crisi e dell'insolvenza», cosicché è rimesso all'interprete stabilire se, nell'accertamento del passivo nella liquidazione coatta amministrativa delle imprese di assicurazioni, sia ancora ammissibile l'appello.

Per quanto riguarda la liquidazione coatta amministrativa delle banche, l'art. 369, comma 1, lett. *h*), c.c.i., ha disposto la sostituzione, nell'art. 87, comma 2, t.u.b., di cui al d.lgs. 1° settembre 1993,

<sup>1</sup> Anche per indicazioni si rinvia a *Il procedimento unitario per l'accesso alle procedure di regolazione della crisi e della insolvenza. Commento agli artt. 7, 11 e 40-53 CCI*, in *Commentario del codice della crisi e dell'insolvenza* diretto da ANTONIO CAIAFA – in corso di pubblicazione per i tipi di DIKE.

<sup>2</sup> Anche per indicazioni si rinvia a *L'accertamento del passivo. Commento agli artt. 200-210 c.c.i.*, in *Commentario delle procedure concorsuali* diretto da A. CARRATTA, in corso di pubblicazione per i tipi di Zanichelli.

n. 385, delle parole «l'articolo 99, commi 2 e seguenti, della legge fallimentare» con «l'articolo 206, comma 2 e seguenti, del codice della crisi e dell'insolvenza». Senonché l'art. 206 c.c.i., come l'art. 98 l.f., indica soltanto l'oggetto delle eventuali controversie: opposizione, impugnazione o revocazione. L'art. 99 l.f. corrisponde all'art. 207 c.c.i., che regola il procedimento.

Il procedimento per l'accertamento del passivo, pur costituendo un modello generale, è comunque un procedimento speciale, che, fuori del suo ambito specifico, può essere applicato, ai sensi dell'art. 14 disp. prel., soltanto nei casi espressamente considerati.

Il procedimento per l'accertamento del passivo attende anche di essere coordinato con l'art. 55 Reg. UE 2015/848, sulla «procedura di insinuazione dei crediti», che regola la domanda di ammissione. Le eventuali controversie dovrebbero, invece, essere regolate dalla legge nazionale e, quindi, dagli artt. 206 e 207 c.c.i. anche nell'ambito delle procedure di insolvenza transfrontaliere.

Queste ed altre questioni sono ignorate dallo schema di decreto correttivo.

Una giustificazione non sembra neppure possa essere offerta dalla dichiarata prevalente attenzione ai profili estetici e di linguaggio.

Alle correzioni proposte e segnalate potrebbero essere aggiunte quelle relative all'art. 68, comma 2, lett. d), c.c.i., sulla ristrutturazione dei debiti del consumatore, e all'art. 76, comma 2, lett. e), c.c.i., sul concordato minore. La prima disposizione stabilisce che alla domanda deve essere allegata «l'indicazione presunta dei costi della procedura»; la seconda «l'indicazione presumibile dei costi della procedura».

In primo luogo, ciò che può essere «presunto» o «presumibile» sono i costi, non l'indicazione. In secondo luogo, l'uso di diverse formule verbali suscita nell'interprete e nell'operatore il dubbio che si tratti di oggetti affatto diversi.

Se l'obiettivo prevalente dello schema di decreto correttivo fosse quello di ripulire il linguaggio del codice della crisi, sarebbe stato opportuno considerare anche la questione appena indicata.

4.- È opportuno ricordare che, nel considerando n. 4, della Direttiva UE 2019/1023, si è rilevato che «esistono differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda la gamma di procedure di cui possono avvalersi i debitori in difficoltà finanziarie per ristrutturare la loro attività. Nel considerando n. 6, si osserva che «La durata eccessiva delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione in vari Stati membri è un fattore determinante dei bassi tassi di recupero e dissuade gli investitori dall'operare nelle giurisdizioni in cui le procedure rischiano di durare troppo e di essere indebitamente dispendiose». Nel considerando n. 15, infine, si indica quale obiettivo la riduzione dei «costi di ristrutturazione a carico di debitori e creditori»; e si conclude: «Pertanto si dovrebbero attenuare le differenze tra Stati membri che ostacolano la ristrutturazione precoce dei debitori sani in difficoltà finanziarie e la possibilità per gli imprenditori onesti di ottenere l'esdebitazione. Ridurre tali differenze dovrebbe causare un aumento della trasparenza, della certezza giuridica e della prevedibilità attraverso l'Unione».

In altre e più brevi parole, il principio al quale avrebbe dovuto adeguarsi il legislatore delegato è quello da tempo e più volte ricordato, per il quale il processo migliore è quello che non fa parlare di sé. A tal fine, sarebbe stato necessario assolvere i compiti di semplificazione e di razionalizzazione previsti dalla Direttiva.

Non sembra che ciò sia stato fatto.

Questa colpevole inerzia non ha neppure suscitato reazioni nella classe forense.

Prima di valutare il merito delle scelte legislative, occorre districarsi in questioni applicative dalle quali sarebbe stato più opportuno prescindere.

Il che appare vergognoso e suscita indignazione per i giochi di pazienza gratuitamente imposti agli interpreti ed agli operatori.

In considerazione della compressione del tempo lasciato agli organi preposti per la redazione dei pareri, l'unica residua speranza risiede nella capacità dell'Ufficio legislativo del Ministero della Giustizia, unico responsabile dell'esito di questa penosa vicenda, di porre mano al testo ed adempiere al compito assegnato dalle istituzioni europee.