

Proposte di modifica allo “Schema di decreto legislativo recante modifiche al codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14”

Il presente documento contiene le proposte dell'Associazione Nazionale Commercialisti in merito allo *"Schema di decreto legislativo recante modifiche al codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, in attuazione della direttiva (UE) 2019/1023 riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 (direttiva sulla ristrutturazione e sull'insolvenza)".*

_____

INTRODUZIONE

Con riferimento al seguente art. 2 dello schema di decreto legislativo che sostituisce l'art. 3 del D. Lgs. n. 14/2014:

ART. 2 (Modifiche alla Parte Prima, Titolo I, Capo II, Sezione I, del decreto legislativo 14 gennaio 2019, n. 14)

1. L'articolo 3 del decreto legislativo 14 gennaio 2019, n. 19, è sostituito dal seguente:

"Art.3 (Adeguatezza degli assetti in funzione della rilevazione tempestiva della crisi d'impresa)

1. L'imprenditore individuale deve adottare misure idonee a rilevare tempestivamente lo stato di crisi e assumere senza indugio le iniziative necessarie a farvi fronte.
2. L'imprenditore collettivo deve istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato ai sensi dell'articolo 2086 del codice civile, ai fini della tempestiva rilevazione dello stato di crisi e dell'assunzione di idonee iniziative.
3. Ai fini della rilevazione tempestiva della crisi d'impresa, le misure di cui al comma 1 e gli assetti di cui al comma 2 devono consentire di:
   a) rilevare eventuali squilibri di carattere patrimoniale o economico-finanziario, rapportati alle specifiche caratteristiche dell'impresa e dell'attività imprenditoriale svolta dal debitore;
   b) verificare la non sostenibilità dei debiti e l'assenza di prospettive di continuità aziendale per i dodici mesi successivi e i segnali di allarme di cui al comma 4;
   c) ricavare le informazioni necessarie a seguire la lista di controllo particolareggiata e a effettuare il test pratico per la verifica della ragionevole perseguibilità del risanamento di cui al comma 2 dell'articolo 13.
4. Costituiscono segnali di allarme per gli effetti di cui al comma 3:
   a) l'esistenza di debiti per retribuzioni scaduti da almeno trenta giorni pari a oltre la metà dell'ammontare complessivo mensile delle retribuzioni;
   b) l'esistenza di debiti verso fornitori scaduti da almeno novanta giorni di ammontare superiore a quello dei debiti non scaduti;

c) l'esistenza di esposizioni nei confronti delle banche e degli altri intermediari finanziari che siano scadute da più di sessanta giorni o che abbiano superato da almeno sessanta giorni il limite degli affidamenti ottenuti in qualunque forma purch6 rappresentino complessivamente almeno il cinque per cento del totale delle esposizioni;

d) l'esistenza di una o più delle esposizioni debitorie previste dall'articolo 25-novies, comma 1."ai fini della prevenzione dello stato di crisi, ai sensi del nuovo art. 3, mentre l'imprenditore individuale deve adottare "misure idonee", l'imprenditore che opera in forma societaria o collettiva deve invece "adottare un assetto organizzativo adeguato" ai sensi dell'art. 2086 c.c.

Peraltro, tali "misure" non sono affatto specificate dal legislatore del Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza, mentre per quanto concerne gli assetti organizzativi, amministrativi e contabili si riscontra comunque una adeguata regolamentazione soprattutto nelle "Norme di comportamento del collegio sindacale nelle società non quotate" del CNDCEC.

Si deve pertanto ritenere che la maggiore differenza tra "misure" e "assetti" risieda nel fatto che "l'assetto organizzativo" rappresenta un dovere più strutturato rispetto alla "misure idonee" che, invece, devono essere adottate dall'imprenditore individuale.

Ad ogni modo, entrambe tali componenti non possono mancare di un elemento indefettibile e cioè la pianificazione, la cui mancanza diventa l'aspetto centrale del concetto di insolvenza soprattutto qualora, in assenza delle "misure" e degli "assetti" necessari per implementare l'attività prognostica della crisi (e quindi l'attività di pianificazione), l'imprenditore non sia stato in grado di intercettare i primi segnali di squilibri che possono condurre, successivamente, all'incapacità di far fronte agli impegni finanziari.

In particolare, sempre con riferimento all'articolo 2086 del c.c., così come modificato dall'art. 375 del d. Lgs 14/2019, il legislatore non ha mancato di specificare che "l'imprenditore, che operi in forma societaria o collettiva, ha il dovere di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa", concetto già richiamato nel codice civile all'art. 2214 ove, in materia di scritture contabili e quindi di assetti contabili, prevede che "l'imprenditore che esercita un'attività commerciale [2195, 2205] deve tenere il libro giornale [2215, 2216; 634 c.p.c.] e il libro degli inventari [2217]. Deve altresì tenere le altre scritture [1760, n. 3, 2312] che siano richieste dalla natura e dalle dimensioni dell'impresa e conservare ordinatamente per ciascun affare gli originali delle lettere, dei telegrammi e delle fatture ricevute, nonché le copie delle lettere, dei telegrammi e delle fatture spedite [2220, 2560, 2709, 2711]. Le disposizioni di questo paragrafo non si applicano ai piccoli imprenditori [2083, 2221]".

Inoltre, nell'ultimo comma dello stesso art. 2214, si specifica che "le disposizioni di questo paragrafo non si applicano ai piccoli imprenditori [2083, 2221]", mentre il legislatore del codice della crisi prevede che gli assetti organizzativi, amministrativi e contabili devono essere adottati da tutte le imprese societarie o collettive, ivi comprese le imprese minori e le imprese agricole anche sotto forma di società di persone.

Pertanto, persino la società semplice, designata e disegnata per l'esercizio dell'attività non commerciale e dunque impiegata prevalentemente nelle imprese agricole, finisce sotto l'imperatività del riformato art. 2086 c.c. e, sotto il suo tenore, l'impresa semplice ovvero l'impresa agricola, ha l'obbligo di attrezzarsi di strumenti utili alla tempestiva rilevazione della crisi. Non solo le dimensioni, ma spesso le realtà socioculturali all'interno delle quali nascono e vivono le società semplici, rendono barocca la nuova previsione normativa.
Tutto ciò sembra rilevare una discrasia tra il legislatore civilista e quello del codice della crisi e fa sorgere alcuni interrogativi:
È necessario estendere l'adozione degli assetti a tutte le imprese collettive e se, in alcuni casi, tale concetto possa risultare in qualche modo eccessivo o sovrabbondante?
Nel caso dell'imprenditore individuale, è sempre sufficiente l'adozione di misure adeguate, qualunque sia la dimensione e la complessità dell'impresa stessa?
Ad esempio, si consideri il caso di un imprenditore individuale manifatturiero o di un commerciante all'ingrosso che presenta un fatturato rilevante ed un organizzazione complessa (responsabile commerciale, ufficio amministrativo, responsabile ICT, ecc.) rispetto ad una società cooperativa che esercita l'attività di coltivazione del fondo ovvero ad una società in nome collettivo che esercita l'attività di autoriparazione con un fatturato tipico delle imprese minori e senza organizzazione amministrativa interna.
Sarà del tutto evidente che, in queste condizioni, mentre le "misure idonee" possono risultare deficitarie per le imprese individuali di siffatte dimensioni, gli "assetti organizzativi" potrebbero invece risultare eccessivi per le imprese agricole e di servizi delle dimensioni e natura testé citate, anche se condotte in forma societaria.
Non si mette pertanto in dubbio che la complessità delle procedure e quindi la qualità degli assetti possa essere commisurata alla natura e dimensione dell'impresa collettiva o societaria, ma vi può essere più di un ragionevole dubbio che la discriminante tra "assetti" e "misure" possa essere collegabile, *sic et simpliciter*, alla mera distinzione tra imprese individuali e collettive.
Si deve pertanto ritenere che vi sia un *continuum* tra misure e assetti, in base al quale è presumibile l'adozione di misure idonee per l'imprenditore individuale e di assetti idonei per l'imprenditore collettivo, ma non è da escludere, come già argomentato in precedenza, che l'adozione di idonee misure possa risultare inadeguato nel caso di imprese individuali di dimensioni significative ed eccessivo o sovrabbondante per le imprese collettive "minori".
Questa disquisizione su "misure" e "assetti" non è peraltro fine a sé stessa, in quanto, il legislatore del Codice della Crisi di Impresa e dell'Insolvenza, finisce per mettere in relazione l'inadeguata implementazione degli assetti organizzativi ad una responsabilità degli amministratori che, non avendo ottemperato a tale obbligo, previsto dall'articolo 3 comma 2, non si sono attivati tempestivamente per l'intercettazione ed il superamento della crisi.

Tutto ciò premesso, nel merito, l'Associazione Nazionale Commercialisti ritiene opportuno rilevare che:

=1=

Per quanto attiene il nuovo art. 3, comma 2 che così recita: *"L'imprenditore collettivo deve istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato ai sensi dell'articolo 2086 del codice civile, ai fini della tempestiva rilevazione dello stato di crisi e dell'assunzione di idonee iniziative";*

Si ritiene che:

=1A=

Al fine di armonizzarlo con l'art. 375 del D. Lgs 14/2017, entrato in vigore il 16 marzo 2019, che testualmente recita:

"*1. La rubrica dell'articolo 2086 del codice civile è sostituita dalla seguente: «Gestione dell'impresa».*

2. All'articolo 2086 del codice civile, dopo il primo comma è aggiunto il seguente: «L'imprenditore, che operi in forma societaria o collettiva, ha il dovere di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale, nonché di attivarsi senza indugio per l'adozione e l'attuazione di uno degli strumenti previsti dall'ordinamento per il superamento della crisi e il recupero della continuità aziendale».";

Il citato nuovo comma 2 dovrebbe essere perfezionato nella maniera seguente:

"L'imprenditore, ***che opera in forma societaria o collettiva****, deve istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato ai sensi dell'articolo 2086 del codice civile, ai fini della tempestiva rilevazione dello stato di crisi e dell'assunzione di idonee iniziative".*

Tale correttivo appare più appropriato poiché non vi è costante coincidenza tra "l'imprenditore che opera in forma societaria" e "l'imprenditore che opera in forma collettiva"; ad esempio, basti pensare alle società unipersonali (s.r.l. e s.p.a. unipersonali) che rappresentano enti "non collettivi" e pertanto, ai sensi dell'art. 3, sia con la versione originaria che con quella prevista dallo schema di decreto legislativo, non sarebbero obbligati all'adozione degli adeguati assetti.

=2=

Per ciò che concerne il comma 3 del nuovo articolo 3, che così recita:

"Ai fini della rilevazione tempestiva della crisi d'impresa, le misure di cui al comma 1 e gli assetti di cui al comma 2 devono consentire di:

a) rilevare eventuali squilibri di carattere patrimoniale o economico-finanziario, rapportati alle specifiche caratteristiche dell'impresa e dell'attività imprenditoriale svolta dal debitore;

b) verificare la non sostenibilità dei debiti e l'assenza di prospettive di continuità aziendale per i dodici mesi successivi e i segnali di allarme di cui al comma 4;

c) ricavare le informazioni necessarie a seguire la lista di controllo particolareggiata e ad effettuare il test pratico per la verifica della ragionevole perseguibilità del risanamento di cui al comma 2 dell'articolo 13.";

Si ritiene opportuno che:

=2A=

Sulla base della nuova definizione, contenuta nell'art. 1 dello schema di decreto legislativo recante modifiche al codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, la crisi è "*lo stato del debitore che rende probabile l'insolvenza e che si manifesta con l'inadeguatezza dei flussi di cassa prospettici a far fronte alle obbligazioni nei successivi dodici mesi*", **il comma 3, lettera b) del D. Lgs 14/2019 vada ristrutturato nella seguente forma:**

"verificare la non sostenibilità dei debiti con i flussi di cassa prospettici e l'assenza di prospettive di continuità aziendale nei successivi dodici mesi nonché i segnali di allarme di cui al comma 4".

=2B=

Con riferimento al comma 3, lettera b) del D. Lgs 14/2019 e, dunque, alla circostanza secondo la quale occorre indicare l'approccio da usare per quanto concerne la verifica della "*non sostenibilità dei debiti*.", potrebbe venire in soccorso il documento "Indici di allerta" del CNDCEC, 20.10.2019 predisposto ai sensi dell'art. 13 comma 2 del D. Lgs 14/2019 e mai approvato dal MISE, limitatamente ai paragrafi 3.2.2. e 5.3. che individuano le modalità di calcolazione del flussi di cassa a servizio del debito in relazione alla natura e dimensioni dell'impresa: DSCR 1° approccio, DSCR 2° approccio e DSCR semplificato.

Tali modalità di calcolazione dei flussi di cassa a servizio del debito, in combinato disposto con il paragrafo 4. (Le proiezioni dei flussi finanziari), del decreto dirigenziale direttore generale degli affari interni 28 settembre 2021, rappresentano senz'altro una disciplina completa che eviterebbe una gestione arbitraria e poco efficacie della tesoreria prospettica delle imprese.

E, inoltre, tale approccio metodologico consentirebbe di implementare all'interno delle PMI italiane quel modello di gestione "forward looking" non solo in funzione della rilevazione tempestiva della crisi.

Infatti, l'art. 375 del d. lgs 14/2019 così recita: "*L'imprenditore, che operi in forma societaria o collettiva, ha il dovere di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile […],* ***anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa […]****".*

=2C=

Tenuto conto che il comma 3, lettera c) dell'art. 3 dello schema di decreto legislativo, prevede che, ai fini della rilevazione tempestiva della crisi d'impresa, le misure idonee e gli assetti organizzativi devono consentire, tra l'altro, di ricavare le informazioni necessarie a seguire la lista di controllo particolareggiata e ad effettuare il test pratico per la verifica della ragionevole perseguibilità del risanamento, al fine di

armonizzazione la disciplina sulla crisi d'impresa, risulterebbe opportuno, intervenire sia sul documento allegato al decreto dirigenziale del direttore generale degli affari interni 28 settembre 2021 - Composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa, previsto dal decreto legge 24 agosto 2021 n. 118 - che nelle relative istruzioni della CCIAA, eliminando la seguente locuzione: *"Il test non deve essere considerato alla stregua degli indici della crisi".*

INOLTRE

=3=

Appare opportuno inserire il seguente articolo 78-bis sulla Transazione fiscale e accordi su crediti contributivi

(Concordato Minore - procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento)

1. *"Nell'ambito delle trattative che precedono la stipulazione della proposta di concordato minore il debitore può proporre una transazione fiscale. In tali casi l'attestazione dell'OCC, relativamente ai crediti fiscali e previdenziali, deve inerire anche alla convenienza del trattamento proposto rispetto alla liquidazione giudiziale; tale circostanza costituisce oggetto di specifica valutazione da parte del tribunale.*
2. *La proposta di transazione fiscale è depositata presso gli uffici indicati all'articolo 88, comma 3. Alla proposta di transazione deve essere allegata la dichiarazione sostitutiva, resa dal debitore o dal suo legale rappresentante ai sensi dell'articolo 47 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, che la documentazione di cui al periodo precedente rappresenta fedelmente e integralmente la situazione dell'impresa, con particolare riguardo alle poste attive del patrimonio. L'adesione alla proposta è espressa, su parere conforme della competente direzione regionale, con la sottoscrizione dell'atto negoziale da parte del direttore dell'ufficio. Per i tributi amministrati dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli l'adesione alla proposta è espressa dalla competente direzione interregionale, regionale e interprovinciale con la sottoscrizione dell'atto negoziale. L'atto è sottoscritto anche dall'agente della riscossione in ordine al trattamento degli oneri di riscossione di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112. L'assenso così espresso equivale a sottoscrizione della proposta di piano di concordato.*

   L'eventuale adesione deve intervenire entro sessanta giorni dal deposito della proposta di transazione fiscale.
3. *La transazione fiscale conclusa nell'ambito della procedura di concordato minore è risolta di diritto se il debitore non esegue integralmente, entro novanta giorni dalle scadenze previste, i pagamenti dovuti alle agenzie fiscali e agli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie."*

=4=

In riferimento all'art. 30 sexies del D. L. 152/21 con particolare riferimento ai limiti di importo superati i quali Inps e Agenzia delle Entrate devono segnalare all'imprenditore e all'organo di controllo il superamento delle soglie di debito di 5.000 € con conseguente invito ad accedere alla composizione negoziata della crisi, sarebbe opportuno apportare le seguenti modifiche:

"art. 30 sexies comma 1 punto a) 2): *per le imprese senza lavoratori subordinati e parasubordinati, all'importo di euro 15.000;"*

"art. 30 sexies comma 1 punto b): *per l'Agenzia delle entrate, l'esistenza di un debito scaduto e non versato relativo all'imposta sul valore aggiunto, pari al 30% dell'importo risultante dalla dichiarazione annuale relativa all'esercizio precedente con un minimo di euro 30.000"*

**** *** ****