

Cassa integrazione guadagni straordinaria anche per i casi di ristrutturazione del debito

Giampiero Falasca *Avvocato in Roma - Studio legale Simmons & Simmons*

Il Ministero del lavoro, con nota della Direzione generale Ammortizzatori sociali del 17 marzo 2009, riconosce l'applicabilità del trattamento straordinario di cassa integrazione nei confronti delle società che sottoscrivono un accordo di ristrutturazione del debito

La questione esaminata dal Ministero, sul piano normativo, non è affatto scontata, in quanto l'art. 3 della legge n. 223/1991 elenca una serie di procedure concorsuali che danno diritto all'ammissione al trattamento straordinario (dichiarazione di fallimento, emanazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa, sottoposizione all'amministrazione straordinaria, ammissione al concordato preventivo consistente nella cessione dei beni). Tra queste procedure non viene menzionata la fattispecie della ristrutturazione del debito, introdotta nell'ordinamento (mediante l'aggiunta alla legge fallimentare di un nuovo articolo, il 182-bis) solo con il decreto legge n. 35 del 14 maggio 2005, convertito nella legge n. 80/2005 (e poi parzialmente modificato dal Dlgs n. 169/2007).

Gli accordi di ristrutturazione dei debiti - Gli accordi di ristrutturazione dei debiti sono caratterizzati da due fasi, una stragiudiziale e una giudiziale. Nella prima fase l'imprenditore in crisi rinegozia con i creditori la propria situazione debitoria; nella seconda fase l'accordo, per essere produttivo di effetti legali, deve essere omologato dal Tribunale.

I chiarimenti del Ministero - Il Ministero del lavoro prende atto del fatto che gli accordi di ristrutturazione del debito non sono inclusi tra le procedure che danno diritto all'ammissione alla Cigs, ma sancisce l'ammissibilità del trattamento anche in questa ipotesi, mediante un'interpretazione estensiva della normativa vigente; questo orientamento estensivo è sicuramente influenzato dal particolare contesto in cui versa il sistema economico nazionale e internazionale.

Nel merito, l'interpretazione estensiva dell'art. 3 della legge n. 223/1991 elaborata dal Ministero dal lavoro si fonda sulla sostanziale assimilazione tra la figura della ristrutturazione del debito e l'istituto del **concordato preventivo** (citato

espressamente dall'art. 3 tra le situazioni che danno possibilità di accesso alla Cigs).

Il concordato preventivo - Riformato anch'esso dalla legge n. 80/2005, svolge una funzione di sostegno al reddito dei lavoratori dipendenti dall'impresa in crisi, in attesa che si creino occasioni per la loro ricollocazione nel mercato del lavoro. Peraltro, se prima dell'approvazione della legge n. 80/2005 era richiesto che l'imprenditore versasse in uno stato di insolvenza irreversibile, a seguito della riforma dell'istituto perde di rilevanza la causa che ha portato allo stato di insolvenza irreversibile; nella nuova impostazione acquista rilevanza la capacità dell'impresa di risolvere positivamente il concordato.

Secondo il Ministero del lavoro, questa nuova impostazione avvicina il concordato preventivo all'istituto della ristrutturazione del debito; a conferma di questa tesi, la nota elenca i diversi elementi che accomunano le relative discipline.

In primo luogo, si fa presente che entrambe le procedure hanno come presupposto una situazione di crisi dell'impresa ed una proposta della ripartizione del debito che coinvolge direttamente i creditori. Nel concordato preventivo, vi è una accettazione da parte dei creditori del piano di ripartizione del debito (condizione necessaria per l'omologazione del concordato da parte del Tribunale), così come nel caso dell'accordo di ristrutturazione del debito, la ripartizione viene direttamente concordata tra l'imprenditore ed i creditori, mediante un accordo di tipo privatistico che viene poi successivamente omologato dal Tribunale.

Un altro elemento che, secondo la nota ministeriale, consente di assimilare i due istituti consiste nel fatto che in entrambi i casi il piano presentato deve essere corredato da una relazione redatta da un professionista che è chiamato a stilare garanzie della fattibilità e della ragionevolezza dell'accordo.

Infine, il Ministero evidenzia come l'istituto della ristrutturazione del debito, al pari di quanto accade per il concordato preventivo, acquista efficacia dalla data di pubblicazione nel registro delle imprese e come, da tale data e per sessanta giorni, i creditori per titolo e causa anteriore a tale data non possono iniziare o proseguire azioni cautelari o esecutive sul patrimonio del debitore.

In presenza di questi elementi, il Ministero ritiene

possibile («...l'attrazione della figura della ristrutturazione del debito nelle causali previste dall'art. 3, comma 1, legge n. 223/1991»); in questo modo, si riconosce la possibilità, per i soggetti che concludono accordi di ristrutturazione del debito, di essere ammessi ai trattamenti di integrazione salariale straordinaria.

La decorrenza del trattamento - Il Ministero affronta anche il problema della decorrenza del trattamento; il punto è rilevante in quanto, come abbiamo visto, la ristrutturazione del debito si compone di due fasi, una stragiudiziale (il raggiungimento dell'accordo e la sua registrazione nel registro delle imprese) ed una giudiziale (il decreto di omologa del Tribunale), che non sono contemporanee.

La risposta a questo ulteriore quesito viene data sempre mediante il rinvio alla disciplina del concordato preventivo: considerato che nei casi di concordato preventivo il trattamento Cigs viene

concesso a decorrere dall'emissione del decreto di ammissione al concordato preventivo da parte del Tribunale, e non dalla data del successivo decreto di omologa, il Ministero ritiene opportuno far decorrere il trattamento Cigs per ristrutturazione del debito dalla data di pubblicazione dell'accordo nel registro delle imprese.

Il rinvio alla disciplina del concordato viene utilizzato anche per regolare l'eventualità che, dopo la registrazione dell'accordo e l'ammissione alla Cigs, il Tribunale rifiuti di omologare l'accordo di ristrutturazione. In questa ipotesi, secondo il Ministero, dovrà applicarsi la disciplina del concordato: pertanto, l'erogazione del trattamento si interromperà dalla data di mancata omologa dell'accordo, mentre sarà fatto salvo il trattamento riconosciuto per il periodo intercorso dalla data di pubblicazione nel registro delle imprese alla data di mancata omologa dell'accordo di ristrutturazione.

Il testo della nota

Si fa seguito al quesito posto, con nota del 9.3.2009, dalla società in liquidazione e con procedura di accordo di ristrutturazione del debito, pubblicato ma non ancora omologato, sulla possibilità di veder riconosciuto, a favore dei propri dipen-

endenti il trattamento di integrazione salariale straordinario, per la causale ex articolo 3, legge n. 223/1991.

Al riguardo si osserva quanto segue.

Il decreto legge n. 35 del 14.5.2005, convertito nella legge n. 80/2005, insieme alla riformulazione del concordato preventivo e della revocatoria fallimentare ha introdotto nel sistema giuridico l'istituto, già molto noto nella prassi, degli accordi di ristrutturazione dei debiti, novellando la legge fallimentare con l'introduzione dell'articolo 182-bis.

Il Dlgs n. 169/2007 ha poi introdotto delle modifiche e delle precisazioni al dettato dell'articolo 182-bis, citato, il quale pertanto recita come di seguito illustrato:

«l'imprenditore in stato di crisi può domandare, depositando la documentazione di cui all'art. 161 Lf, l'omologazione di un accordo di ristrutturazione dei debiti stipulato con i creditori rappresentanti almeno il 60% dei crediti unitamente ad una relazione redatta da un professionista in possesso dei requisiti di cui all'art. 67, comma 3, lett. d) sull'attuabilità dell'accordo stesso, con particolare riferimento alla sua idoneità ad assicurare il regolare pagamento dei creditori estranei. L'accordo è pubblicato nel registro delle imprese ed acquista efficacia dal giorno della sua pubblicazione. Dalla data della pubblicazione e per sessanta giorni i creditori per titolo e causa anteriore

Ministero del lavoro

Nota 17 marzo 2009, prot. 14/4314

Oggetto: Trattamento straordinario di integrazione salariale ai sensi dell'art. 3, comma 1, legge n. 223/1991 per accordo di ristrutturazione dei debiti ai sensi dell'art. 182-bis Lf

a tale data non possono iniziare o proseguire azioni cautelari o esecutive sul patrimonio del debitore. Si applica l'art. 168, comma 2. Entro trenta giorni dalla pubblicazione i creditori ed ogni altro interessato possono proporre opposizione.

Il Tribunale, decise le op-

posizioni, procede all'omologazione in Camera di Consiglio con decreto motivato. Il decreto del Tribunale è reclamabile alla Corte di Appello ai sensi dell'art. 183, in quanto applicabile, entro quindici giorni dalla sua pubblicazione nel registro delle imprese».

Tale nuovo istituto riconosce, pertanto, efficacia a strumenti di risoluzione negoziale della crisi d'impresa, anche nel senso del suo risanamento.

L'articolo 182-bis tenta, infatti, di risolvere proprio quei problemi afferenti alla certezza e alla stabilità giuridica di questi accordi, assicurando agli stessi stabilità ed efficacia contrattuale con la obbligatorietà della loro registrazione e legittimità attraverso la successiva omologa da parte dell'Autorità giudiziaria.

Pur conoscendo le divisioni della dottrina e le scarse pronunce giurisprudenziali sulla natura di detto istituto, ovvero se esso sia assimilabile ad una procedura più semplificata e veloce del concordato preventivo o di un istituto a sé stante, ai soli fini di una corretta applicazione delle vigenti norme sulla cassa integrazione guadagni straordinaria (art. 3 della legge n. 223/1991) che per epoca di promulgazione non contemplano detta figura, la scrivente ha ipotizzato una ricostruzione che possa avvicinare tale figura a quella del concordato preventivo che, come detto, è previsto dall'articolo 3

della legge n. 223/1991, quale causale di intervento della Cigs.

A tal proposito è necessaria una ricostruzione storica dell'istituto del concordato preventivo e il suo inserimento tra le causali per cui ricorrere all'intervento di Cigs.

Rispetto al modello di intervento di integrazione salariale delineato dalla legge n. 223/1991, art. 1, le causali di intervento regolate dall'art. 3 rubricato «intervento straordinario di integrazione salariale e procedure concorsuali» sono riferibili anche a situazioni nelle quali fa difetto il requisito della temporaneità ovvero della reversibilità della crisi in cui versa l'impresa, in quanto quest'ultima, almeno nelle ipotesi di fallimento e di liquidazione coatta amministrativa viene a trovarsi in una situazione di crisi non sanabile.

La concessione dell'integrazione salariale, in caso di impresa sottoposta ad una procedura concorsuale, non è infatti ancorata alla presentazione di un programma di risanamento ed è inoltre condizionata dalla mancata continuazione dell'attività dell'impresa. Quest'ultimo requisito ha la sua ragion d'essere se si assegna all'intervento di integrazione salariale in questione non tanto la funzione di sostegno alla impresa in crisi quanto di sostegno al reddito dei lavoratori in attesa che si creino occasioni per la loro ricollocazione nel mercato del lavoro.

In caso di concordato preventivo il legislatore all'art. 3 della legge n. 223/1991 prende in considerazione solo quello con la cessione dei beni, disponendo (con legge n. 236/1993) che il termine per fruire del trattamento sia anticipato al momento dell'ammissione alla procedura di concordato preventivo rispetto a quello dell'omologa da parte dell'Autorità giudiziaria.

La mancata menzione (nell'indicato art. 3, legge n. 223/1991) delle procedure di amministrazione controllata e di concordato preventivo con garanzia era intesa non quale circostanza ostativa, ma nel senso che nelle due ipotesi ove si ravvisava una continuazione dell'attività d'impresa, non si potesse accedere ad una procedura indicata all'articolo 3, bensì al riconoscimento della Cigs con la procedura descritta all'art. 1 della legge n. 223/1991.

Tali interpretazioni appaiono oggi superate dalla citata riforma della legge fallimentare.

In primo luogo, proprio in tema di concordato preventivo sono da registrarsi importanti novità: se prima era richiesto che l'imprenditore versasse in uno stato di insolvenza irreversibile, oggi, nell'analisi della fattibilità di un concordato perde di rilevanza, la causa che ha portato allo stato di insolvenza - irreversibile, trattandosi invece, di crisi - ed acquista, pertanto, spessore la capacità dell'impresa di risolvere positivamente il concordato.

Ecco allora che acquistano rilevanza la capacità di ristrutturazione dei debiti e la presenza di un piano articolato di risanamento.

Con la citata riforma e con il descritto spirito è stato dato, come detto, riconoscimento anche ad una prassi molto diffusa sul piano extragiudiziale-contrattuale, introducendo nella Lf l'ipotesi della ristrutturazione del debito (art. 182-bis).

Per quanto fino qui descritto e come in premessa detto, ai soli fini di una corretta applicazione delle norme sulla cassa integrazione e nello spirito di riconoscere un sostegno al reddito di lavoratori coinvolti da una crisi aziendale che l'imprenditore tenta di risolvere attraverso

il ricorso a tale nuova procedura, si può ipotizzare una ricostruzione che avvicini le due figure indicate dall'art. 160 e dall'art. 182-bis Lf.

Tale ricostruzione può partire dalla circostanza che in entrambe le procedure - del concordato preventivo e dell'accordo di ristrutturazione del debito - vi siano una situazione di crisi dell'impresa ed una proposta della ripartizione del debito che coinvolge direttamente i creditori.

Nel concordato preventivo vi è una accettazione da parte dei creditori del piano di ripartizione del debito (condizione necessaria per l'omologazione del concordato da parte del Tribunale), così come nel caso dell'accordo di ristrutturazione del debito, la ripartizione viene direttamente concordata tra l'imprenditore ed i creditori nell'ottica di un accordo di tipo privatistico che viene poi successivamente omologato dal Tribunale.

Pertanto, la fase di ammissione al concordato sembrerebbe superata - nella procedura dell'accordo di ristrutturazione del debito - dall'accordo che viene fatto direttamente tra le parti a conclusione di una fase di trattative e di verifiche preliminari sulla fattibilità dell'accordo stesso.

In entrambi i casi, poi, il piano presentato deve essere corredato da una relazione redatta da un professionista che è chiamato a stilare garanzie della fattibilità e della ragionevolezza dell'accordo.

Si evidenzia, ancora, sul piano della ricostruzione che possa portare ad avvicinare le due figure, come lo stesso art. 182-bis, al comma 2, preveda l'acquisto dell'efficacia di tale atto dalla data di pubblicazione nel registro delle imprese e come da tale data, e per sessanta giorni, i creditori per titolo e causa anteriore a tale data non possono iniziare o proseguire azioni cautelari o esecutive sul patrimonio del debitore, così come nel concordato preventivo, ai sensi dell'art. 168 Lf.

Tale ricostruzione porta così ad ipotizzare l'attrazione della figura della ristrutturazione del debito nelle causali previste dall'art. 3, comma 1, legge n. 223/1991, ai fini dell'ammissione ai trattamenti di integrazione salariale straordinaria.

Inoltre, sempre seguendo tale ricostruzione normativa, lo scrivente ufficio ritiene opportuno far decorrere il trattamento Cigs per ristrutturazione del debito dalla data di pubblicazione dell'accordo nel registro delle imprese, così come nei casi di concordato preventivo il trattamento Cigs viene concesso a decorrere dall'emissione del decreto di ammissione al concordato preventivo da parte del Tribunale, non essendo necessario, ai fini della concessione dell'integrazione salariale, il decreto di omologa.

In conclusione, si precisa ancora che, in caso di mancata omologa del suddetto accordo, la scrivente divisione provvederà a interrompere il trattamento già concesso così come nei casi di mancata omologazione del concordato preventivo.

Il decreto di concessione del trattamento Cigs continuerà a trovare applicazione limitatamente al periodo dalla data di pubblicazione nel registro delle imprese alla data di mancata omologa dell'accordo di ristrutturazione, così come nei casi di mancata omologa del concordato preventivo il decreto di concessione del trattamento Cigs trova applicazione limitatamente al periodo decorrente dall'ammissione al concordato preventivo fino alla data di emissione del decreto di mancata omologa.