



Il controllo di gestione e il nuovo Codice della Crisi

Dlgs. 14/2019

***Crisi d'impresa
Assetti organizzativi***

Commissione di studio sul Controllo di Gestione e Analisi Finanziaria

Documento n. 2 – Gennaio 2023

Hanno contribuito alla stesura del documento:

Dott. Francesco Raccichini

Dott. Luca Nardoni

Dott. Claudio Cannella

Dott. Andrea De Santis

Dott. Valerio Orsini



 Commissione di studio sul Controllo di Gestione e Analisi Finanziaria

Indice

| | |
|---|-----------|
| 1. Il Controllo di Gestione nelle norme del nuovo Codice della Crisi Dlgs. 14/2019 | 3 |
| 2. Il concetto di crisi in ambito giuridico e in economia | 13 |
| 3. Il sistema organizzativo aziendale | |
| 3.1 Inquadramento concettuale | 21 |
| 3.2 Definizione degli obiettivi aziendali | 25 |
| 3.3 Definizione delle strategie aziendali | 27 |
| 3.4 Assetto organizzativo nelle varie discipline | 32 |
| 3.5 Costruzione dell'assetto organizzativo nella disciplina economico aziendale | 34 |
| 4. Il processo ciclico del controllo di gestione | 47 |
| 5. Assetti organizzativi e intangibles asset | 50 |
| 6. Casi di adeguatezza e di inadeguatezza dell'assetto organizzativo aziendale | 55 |

Commissione di studio sul Controllo di Gestione e Analisi Finanziaria

1. Il Controllo di Gestione nelle norme del nuovo Codice della Crisi Dlgs. 14/2019.

Il Decreto Legislativo n. 14 del 12/01/2019 è l'ultimo atto di un iter legislativo finalizzato a riformare la materia della crisi d'impresa e dell'insolvenza, con l'obiettivo di conseguire i seguenti risultati:

- **riformare** organicamente l'attuale normativa in tema di procedure concorsuali (Regio Decreto 16/03/1942 n. 267) e di crisi da sovraindebitamento (Legge 27/01/2013 n. 3);
- **dare seguito alle sollecitazioni** scaturenti dal regolamento UE 2015/848 del Parlamento e del Consiglio Europeo del 20/05/2015, in materia di efficienza ed efficacia delle procedure d'insolvenza per un ottimale funzionamento del mercato interno europeo;
- **dare seguito alle sollecitazioni** scaturenti dalla raccomandazione n. 2014/135/UE della Commissione del 12/03/2014 finalizzata a fornire adeguati strumenti giuridici alle imprese in crisi finanziaria che consenta loro di ristrutturarsi fin dai primi sintomi di crisi e di dare "una seconda opportunità.....agli imprenditori onesti che falliscono";
- **dare seguito alle sollecitazioni** provenienti dalla direttiva "insolvency" n. 2019/1023 del 20/6/2019, avente ad oggetto i temi della ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione; in sostanza degli interventi nella gestione dell'impresa al fine evitare la crisi e preservare la parte sana, capace di produrre valore, o al fine di procedere alla liquidazione della stessa, qualora non risulti più economicamente sostenibile.

Nei primi articoli del Codice della Crisi (Dlgs 14/2019), in particolare nel titolo I e II, il legislatore codifica alcuni strumenti operativi che costituiscono "elaborazioni della scienza aziendalistica" (articolo 2 comma 1 lett.c della Legge Delega n. 155 del 19/10/2017). **Il Controllo di Gestione diviene, di fatto, strumento per la conduzione dell'attività d'impresa di uso obbligatorio da parte dell'imprenditore.** L'impianto normativo di questa prima parte del Dlgs 14/2019 rappresentato dai *Disposizioni Generali* (Titolo I) e dalle *Composizione negoziata della crisi, piattaforma unica nazionale, concordato semplificato e segnalazioni per la anticipata emersione della crisi* (Titolo II) si fonda su tre pilastri fondamentali:

- **gli OBBLIGHI DI ORGANIZZAZIONE:** l'articolo 3 sancisce il **dovere** dell'imprenditore individuale di adottare **misure idonee** e, per l'imprenditore collettivo un **assetto organizzativo**, tali da consentire il rilevamento tempestivo dei sintomi della crisi e **l'assunzione da parte dell'imprenditore di idonee iniziative per farvi fronte;**
- **la facoltà di accedere alla procedura di COMPOSIZIONE NEGOZIATA DELLA CRISI:** negli articoli dal 12 al 25 quinquies del codice della crisi, viene regolata una nuova procedura che, nelle intenzioni del legislatore, dovrebbe contribuire nell'intento di risanare l'impresa e scongiurarne la liquidazione giudiziale. Tramite accordi e confronti con i creditori e gli altri soggetti interessati, condotti sotto la supervisione ed usufruendo dell'esperienza di un

Commissione di studio sul Controllo di Gestione e Analisi Finanziaria

esperto nominato dalle Camere di Commercio Industria ed Artigianato, l'impresa dovrebbe poter comprendere, innanzitutto, se può avere prospettive di risanamento ed, in conseguenza, attuare, tramite la composizione negoziata, la continuazione dell'attività.

- **gli OBBLIGHI DI SEGNALAZIONE:** Nella sezione II, gli articoli dal 25 octies al 25 decies, introducono gli **strumenti di allerta** costituiti dagli **obblighi di segnalazione all'imprenditore del superamento dei livelli critici degli indicatori della crisi, dell'eventuale inadeguatezza dell'assetto organizzativo dell'impresa, della possibilità di accesso alla composizione negoziata**, a carico dell'Organo di Controllo, ed ulteriori similari segnalazioni a carico degli istituti finanziari e dei creditori pubblici qualificati (Agenzia Delle Entrate, Agenzia della Riscossione, INPS).

La *ratio legis* è molto ambiziosa e consiste nel voler limitare i danni economico sociali delle crisi d'impresa che negli ultimi due decenni hanno ridimensionato interi distretti produttivi, hanno generato disoccupazione e certamente contribuito negativamente alla dinamica dell'economia del nostro paese.

L'elemento qualificante di questa prima parte del nuovo assetto normativo e di quella dedicata alle modifiche di alcune norme del codice civile (articoli dal 375 al 384 del codice della crisi), è l'attenzione posta alla **gestione dell'impresa**, attenzione che ha indotto il legislatore a modificare perfino la rubrica dell'articolo 2086 del codice civile, precedentemente intitolato "*Direzione e gerarchia nell'impresa*", ora definito "**Gestione dell'impresa**". Le nuove norme, cioè l'articolo 3 Dlgs.14/2019 e i nuovi articoli 2086, 2257, 2380-bis, 2409-novies, 2475, 2476 e 2486 del codice civile, pongono al centro dell'attenzione il ruolo dell'imprenditore operante in forma societaria (o collettiva) codificando il suo dovere, quindi la sua responsabilità, di adempiere la funzione di gestione dell'impresa attraverso un'adeguata struttura **organizzativa, amministrativa e contabile** (articolo 2086 comma 2 c.c.). Dettaglio non da poco, visto dall'ottica della scienza aziendalistica, è che il legislatore abbia sancito il dovere per l'imprenditore di istituire un adeguato assetto organizzativo "**anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale**"(articolo 2086 comma 2 del codice civile introdotto dall'articolo 375 Dlgs 14/2019). Il termine "**anche**" del nuovo secondo comma dell'articolo 2086 c.c. sta a significare che chiunque assumesse la funzione di gestione dell'impresa in forma societaria, **ha l'obbligo di esercitarla sempre, fin dall'inizio e non soltanto in periodi di crisi**, costruendo una struttura "**organizzativa, amministrativa e contabile adeguata alla natura e alle dimensioni dell'impresa**". In tal modo il legislatore si spinge fino ai confini della scienza economico-aziendale per passare il testimone alla relativa comunità scientifica economica, di cui la nostra categoria è certamente la parte integrante, che dovrà supportare l'imprenditore nell'adempire tale dovere civilistico **attraverso l'applicazione degli strumenti propri della materia del controllo di gestione.**

Commissione di studio sul Controllo di Gestione e Analisi Finanziaria

Di seguito si riportano le nuove norme del Dlgs 14/2019 e del Codice Civile che richiamano la materia economico-aziendale laddove disciplinano la funzione della gestione dell'impresa:

| Norme del Dlgs. 14/2019 e del Codice Civile che richiamano gli strumenti di economia aziendale | | | | | |
|--|--|--|---|---|--|
| Legge | Titolo | Testo normativo (in grassetto le nuove disposizioni normative) | Contenuto economico/aziendalistico della norma | Destinatari | |
| Codice civile | Art. 2086 (in vigore dal 16/03/2019) | Gestione dell'impresa | [1] L'imprenditore è il capo dell'impresa e da lui dipendono gerarchicamente i suoi collaboratori. [2] 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. | Obbligo di dotarsi di una struttura organizzativa che consenta: - un funzionamento dei processi aziendali in economicità ed equilibrio finanziario e patrimoniale; - di generare flussi di cassa prospettici positivi; - l'implementazione e il costante normale funzionamento di un sistema informativo aziendale capace di misurare i risultati eco/fin/patr consuntivi e prospettici (budget) in maniera tempestiva e riferiti a tutte le aree di business oggetto dell'attività dell'impresa; - una guida dell'impresa e l'adozione di scelte di gestione supportate dal sistema informativo aziendale. | Imprenditore operante in forma societaria (o collettiva) |
| Codice civile | Art. 2257 (in vigore dal 16/03/2019) | Capo II DELLA SOCIETA' SEMPLICE Sezione II DEI RAPPORTI TRA I SOCI Amministrazione disgiuntiva | [1] La gestione dell'impresa si svolge nel rispetto della disposizione di cui all'articolo 2086, secondo comma, e spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale. Salvo diversa pattuizione, l'amministrazione della società spetta a ciascuno dei soci disgiuntamente dagli altri. | Obbligo per gli amministratori delle società di persone di rispettare la norma dell'articolo 2086 sulla struttura organizzativa adeguata, quindi di adottare gli strumenti di economia aziendale sopra descritti. | Società di persone |
| Codice civile | Art. 2380-bis (in vigore dal 16/03/2019) | Capo V SOCIETA' PER AZIONI Sezione VI-bis DELL'AMMINISTRAZIONE E DEL CONTROLLO Paragrafo II DEGLI AMMINISTRATORI Amministrazione della società | [1] La gestione dell'impresa si svolge nel rispetto della disposizione di cui all'articolo 2086, secondo comma, e spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale. [2]... omissis | Obbligo per gli amministratori delle società per azioni di rispettare la norma di cui all'articolo 2086 sulla struttura organizzativa adeguata, quindi di adottare gli strumenti di economia aziendale sopra descritti. | Società per azioni (sistema amm.ne tradizionale) |
| Codice civile | Art. 2409-novies (in vigore dal 16/03/2019) | Capo V SOCIETA' PER AZIONI Sezione VI-bis DELL'AMMINISTRAZIONE E DEL CONTROLLO Paragrafo V DEL SISTEMA DUALISTICO Consiglio di gestione | [1] La gestione dell'impresa si svolge nel rispetto della disposizione di cui all'articolo 2086, secondo comma, e spetta esclusivamente al consiglio di gestione, il quale compie le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale. [2]... omissis | Obbligo per il consiglio di gestione (sistema dualistico) delle società per azioni di rispettare la norma di cui all'articolo 2086 sulla struttura organizzativa adeguata, quindi di adottare gli strumenti di economia aziendale sopra descritti. | Società per azioni (sistema amm.ne dualistico) |
| Codice civile | Art. 2475 (in vigore dal 16/03/2019) | Capo II DELLA SOCIETA' A RESP.LIMITATA Sezione III DELL'AMMINISTRAZIONE DELLA SOCIETA' E DEI CONTROLLI Amministrazione della società | [1] La gestione dell'impresa si svolge nel rispetto della disposizione di cui all'articolo 2086, secondo comma, e spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale. Salvo diversa disposizione dell'atto costitutivo, l'amministrazione della società è affidata a uno o più soci nominati con decisione dei soci presa ai sensi dell'articolo 2479. [2]... omissis | Obbligo per gli amministratori delle società a responsabilità limitata di rispettare la norma di cui all'articolo 2086 sulla struttura organizzativa adeguata, quindi di adottare gli strumenti di economia aziendale sopra descritti. | Società a responsabilità limitata |

Commissione di studio sul Controllo di Gestione e Analisi Finanziaria

| Norme del D.lgs 14/2019 e del codice civile che richiamano gli strumenti di economia aziendale | | | | | |
|--|---------|--|---|--|---|
| Legge | Titolo | Testo normativo | Contenuto economico / aziendalistico della norma | Destinatari | |
| D.lgs. n. 14/2019 | Art. 3 | <p>Titolo I Disposizioni Generali Capo II Principi Generali Sez. I Obblighi dei soggetti che partecipano alla regolazione della crisi o dell'insolvenza</p> | <p>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.</p> <p>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.</p> <p>3. Al fine di prevedere tempestivamente l'emersione della crisi d'impresa, le misure di cui al comma 1 e gli assetti di cui al comma 2 devono consentire di:</p> <p>a) rilevare eventuali squilibri di carattere patrimoniale o economico-finanziario, rapportati alle specifiche caratteristiche dell'impresa e dell'attività imprenditoriale svolta dal debitore;</p> <p>b) verificare la sostenibilità dei debiti e le prospettive di continuità aziendale almeno per i dodici mesi successivi e rilevare i segnali di cui al comma 4;</p> <p>c) ricavare le informazioni necessarie a utilizzare la lista di controllo particolareggiata e a effettuare il test pratico per la verifica della ragionevole perseguibilità del risanamento di cui all'articolo 13, al comma 2.</p> | <p>Obbligo di adottare assetti organizzativi ed amministrativi aziendali, tramite l'utilizzo degli strumenti di economia aziendale, programmazione e controllo, finalizzati ad una gestione efficace ed efficiente dell'impresa ed in particolare alla tempestiva rilevazione dello stato di crisi e che permettano di assumere le idonee iniziative per affrontarla.</p> | Imprenditore individuale e società a prescindere dalla dimensione |
| D.lgs. n. 14/2019 | Art. 13 | <p>Titolo II Composizione negoziata della crisi, piattaforma unica nazionale, concordato semplificato e segnalazioni per la anticipata emersione della crisi Capo I Composizione negoziata della crisi</p> | <p>Omissis</p> <p>....</p> <p>2. Sulla piattaforma sono disponibili una lista di controllo particolareggiata, adeguata anche alle esigenze delle micro, piccole e medie imprese, che contiene indicazioni operative per la redazione del piano di risanamento, un test pratico per la verifica della ragionevole perseguibilità del risanamento e un protocollo di conduzione della composizione negoziata accessibili da parte dell'imprenditore e dei professionisti dallo stesso incaricati. La struttura della piattaforma, il contenuto della lista di controllo particolareggiata, le modalità di esecuzione del test pratico e il contenuto del protocollo sono definiti dal decreto dirigenziale del Ministero della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge 24 agosto 2021, n. 118, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 ottobre 2021, n. 147.</p> <p>....</p> <p>omissis</p> | <p>E' necessario adottare assetti organizzativi ed amministrativi aziendali, tramite l'utilizzo degli strumenti di economia aziendale, programmazione e controllo, finalizzati ad una gestione efficace ed efficiente dell'impresa ed in particolare alla tempestiva rilevazione dello stato di crisi e che permettano di assumere le idonee iniziative per affrontarla e di redigere quanto richiesto dalla norma in caso di accesso alla composizione negoziata.</p> | Imprenditore individuale e società a prescindere dalla dimensione |

Commissione di studio sul Controllo di Gestione e Analisi Finanziaria

| | | | | | |
|-------------------|--------------|---|---|--|--|
| D.lgs. n. 14/2019 | Art. 17 e 19 | <p>Titolo II Composizione negoziata della crisi, piattaforma unica nazionale, concordato semplificato e segnalazioni per la anticipata emersione della crisi Capo I Composizione negoziata della crisi</p> | <p>ART. 17</p> <p>OMISSIS</p> <p>3. L'imprenditore, al momento della presentazione dell'istanza, inserisce nella piattaforma telematica:</p> <p>OMISSIS</p> <p>b) un progetto di piano di risanamento redatto secondo le indicazioni della lista di controllo di cui all'articolo 13, comma 2, e una relazione chiara e sintetica sull'attività in concreto esercitata recante un piano finanziario per i successivi sei mesi e le iniziative che intende adottare;</p> <p>OMISSIS</p> <p>ART. 19</p> <p>OMISSIS</p> <p>2. L'imprenditore, unitamente al ricorso, deposita:</p> <p>OMISSIS</p> <p>d) un progetto di piano di risanamento redatto secondo le indicazioni della lista di controllo di cui all'articolo 13, comma 2, un piano finanziario per i successivi sei mesi e un prospetto delle iniziative che intende adottare;</p> <p>OMISSIS</p> | <p>E' necessario adottare assetti organizzativi ed amministrativi aziendali, tramite l'utilizzo degli strumenti di economia aziendale, programmazione e controllo, finalizzati ad una gestione efficace al fine di redigere quanto richiesto dalla norma in caso di accesso alla composizione negoziata.</p> | <p>Imprenditore individuale e società a prescindere dalla dimensione</p> |
|-------------------|--------------|---|---|--|--|

Come si vede il legislatore dopo aver definito nel nuovo articolo 2086 del codice civile i contorni del dovere di gestire l'impresa societaria secondo i principi dell'economia e dell'organizzazione aziendale, attribuisce per rinvio normativo alla predetta norma, lo stesso obbligo agli organi amministrativi di tutti i tipi di società previsti dal codice civile, a prescindere dalla loro dimensione.

Per quelle di maggiori dimensioni, in particolare a partire da quelle tenute a dotarsi dell'organo di controllo, il nuovo codice della crisi introduce strumenti più stringenti di monitoraggio della gestione a carico degli stessi organi di controllo. Tali strumenti vengono correlati ad obblighi di vigilanza e segnalazione (art. 2403 C.C. ed art. 25-octies de D.lgs. 14/2019).

In un primo momento (art. 13 D.lgs 14/2019 ante riforma) il legislatore ha ritenuto possibile intercettare la crisi delle imprese fornendo uno strumento composto da vari indici i cui livelli avrebbero dovuto qualificare lo stato di crisi dell'impresa; il legislatore demandava al Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili la loro indicazione con

Commissione di studio sul Controllo di Gestione e Analisi Finanziaria

successiva approvazione da parte del Ministero dello Sviluppo Economico. In particolare il CNDCEC indicava i seguenti:

| Indicatori di allerta ante riforma Dlgs. 14/2019 | |
|--|---|
| I° | 1 PATRIMONIO NETTO NEGATIVO |
| II° | 2 $\frac{\text{FREE CASH FLOW}}{\text{QUOTA RIMBORSO DEBITI FINANZIARI}} < 1$ |
| III° (principali) | 3 $\frac{\text{ONERI FINANZIARI}}{\text{RICAVI}}$ |
| | 4 $\frac{\text{PATRIMONIO NETTO}}{\text{DEBITI}}$ |
| | 5 $\frac{\text{CASH FLOW}}{\text{TOTALE ATTIVO}}$ |
| | 6 $\frac{\text{ATTIVITA' CORRENTI}}{\text{PASSIVITA' CORRENTI}}$ |
| | 7 $\frac{\text{DEBITI PREVIDENZ. E TRIBUTARI}}{\text{TOTALE ATTIVO}}$ |

Gli indici avrebbero dovuto assolvere il compito previsto dal 1° comma del vecchio articolo 13 del Dlgs.14/2019 ante riforma, cioè quello di:

- rilevare gli squilibri reddituali, patrimoniali o finanziari dell'impresa;
- evidenziare la sostenibilità dei debiti aziendali per almeno sei mesi;
- verificare la sussistenza delle prospettive di continuità aziendale per l'esercizio in corso e comunque per almeno sei mesi.

La lettura e l'analisi degli indici sarebbe dovuta avvenire seguendo una "sequenza gerarchica su tre livelli"¹.

Questo tipo di impostazione è stata rivista con la modifica del D.lgs. 14/2019 ad opera del DECRETO LEGISLATIVO 17 giugno 2022, n. 83 . Al di là di ulteriori valutazioni di merito rispetto al sistema di indicatori che allora era stato proposto, ciò che occorre rilevare sotto l'aspetto dell'economia aziendale, è che gli stessi, se non considerati in visione prospettica, erano in grado di intercettare i sintomi della crisi d'impresa in un tempo t_1 **che è successivo, cioè in ritardo**, rispetto ad un tempo t_0 in cui le cause della crisi si sono manifestate. In sostanza, l'uso degli indicatori degli squilibri economici, finanziari e patrimoniali, introdotto dal legislatore per contrastare la crisi d'impresa, in realtà consentiva soltanto e nella migliore delle ipotesi, di

¹ N. Castellano e P. Romano, *I sistemi di "allerta e prevenzione" delle crisi d'impresa*, in *Controllo di gestione IPSOA*, 5/2019, pag. 35.