

Tribunale di Catania
Sezione Procedure Concorsuali
Volontaria Giurisdizione Sezione Civile

R.G.1019/2026

Il Tribunale in composizione collegiale composto dai seguenti componenti:

dott. Mariano Sciacca	Presidente
dott. Alessandro Laurino	Giudice
dott. Alessandra Bellia	Giudice rel.

Ha emesso la seguente

ORDINANZA

nel procedimento n. 1019/2026 R.G.V.G. promosso da

FONDAZIONE OPERA DIOCESANA ASSISTENZA O.D.A. (C.F. / P.IVA 00527020879)
rappresentata e difesa, dall'avv. Sabino Fortunato e dall'avv. Aurelio Mirone per procura in atti.

ricorrente

e contro

INAIL (ISTITUTO NAZIONALE per l'ASSICURAZIONE contro gli INFORTUNI sul LAVORO) P. IVA n. 00968951004 rappresentato e difeso dall'Avv. Concetto Origlio per procura in atti.

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE – INPS (80078750587)
rappresentato e difeso dall'avv. Pier Luigi Tomaselli per procura generale alle liti nn.37875/7313 del 22/3/2024, rogito del notaio Roberto Fantini di Fiumicino (RM);

resistenti

Con ricorso ex art. 19, comma 7, CCI la Fondazione Opera Diocesana Assistenza (d'ora innanzi ODA) ha proposto reclamo avverso l'ordinanza depositata il 16.02.2026 con la quale è stata rigettata la richiesta di misura cautelare volta ad ottenere *“con efficacia ex tunc: - accertare e riconoscere la sussistenza dei presupposti di legge affinché le competenti sedi dell'INPS e dell'INAIL rilascino nei confronti della Fondazione il documento di regolarità contributiva (DURC)”*.

Nell'ordinanza impugnata - dopo avere premesso, in diritto, che, a mente dell'art. 2, lett. q), CCI, le misure cautelari consistono in provvedimenti diretti alla *“tutela del patrimonio o dell'impresa del debitore”*, che appaiano *“secondo le circostanze più idonei ad assicurare provvisoriamente il buon esito delle trattative, gli effetti degli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza e delle procedure di insolvenza e l'attuazione delle relative decisioni”*, ed evidenziato come anche la giurisprudenza di merito non dubiti della impossibilità di emettere un ordine diretto nei confronti degli enti preposti (in ossequio ai principi generali dell'ordinamento e ai limiti che da questi se ne

ricavano alle attribuzioni del giudice ordinario) - le ragioni del rigetto possono così essere sintetizzate:

- a) Difetto di strumentalità della chiesta misura rispetto alle finalità prospettate posto che la riscossione del credito risulta essere un effetto mediato e non diretto, e ciò in ragione della non coercibilità del rilascio del DURC, del chiesto provvedimento, non potendosi sottacere come *“nella materia cautelare non possa affidarsi ai relativi provvedimenti il mutamento giuridico dovuto a statuizioni di mero accertamento o di accertamento costitutivo, potendo al più a questi demandarsi l’anticipazione di taluni effetti consistenti nell’esercizio in via provvisoria delle facoltà attinenti al costituendo diritto* (v. ad es.: Cassazione civile sez. I, 07/10/2019, n. 24939).
- b) Difetto di strumentalità anche in ragione delle finalità ben più ampie del DURC avendo il richiedente posto l’attenzione esclusivamente sul recupero di crediti incagliati e non già sulla *“conservazione per tale via della continuità dell’attività di impresa secondo le specifiche modalità di sua conduzione (diretta o indiretta) e risanamento da ricondursi al piano”*.
- c) Difetto di strumentalità anche rispetto al buon esito delle trattative con i creditori posto che al recupero di tali crediti nulla si legge quanto al soddisfacimento dei crediti contributivi.
- d) Inidoneità dello strumento cautelare prescelto, alla luce del *petitum* immediato concretantesi una mera pronuncia di accertamento rispetto agli interessi dedotti in ricorso e ciò anche in ragione della *ratio* del codice della crisi, da guardarsi nel suo insieme, prevedendo lo stesso molteplici istituti volti a garantire le trattative e la predisposizione dello strumento giuridico più adatto, anche in relazione al trattamento dei debiti anteriori, per come si evince dall’art. 100 CCI, con i riflessi che ne conseguono in punto di rilascio del DURC anche a fronte di esposizione debitoria pregressa (v. anche D.M. 24 ottobre 2007, art. 5 comma 2, e D.M. 30 gennaio 2015, articolo 3, comma 2), laddove la composizione negoziata della crisi non impedisce siffatti pagamenti.

In sede di reclamo la ricorrente, in ordine ai motivi di rigetto così deduce:

- a) la funzione della chiesta misura cautelare non richiede che il Tribunale si sostituisca all’autorità amministrativa ma richiede, bensì un mero accertamento della regolarità contributiva *“potenziale”* in ragione della pendenza della composizione negoziata della crisi e della funzionalità del piano di risanamento e, dunque, il riconoscimento dei presupposti affinché l’INPS possa procedere al rilascio del DURC anche in assenza dei pagamenti con conseguente rimozione dell’effetto impeditivo. Sostiene ancora che *“L’accertamento cautelare è, in tal senso, pienamente autosufficiente, in quanto vincola conseguentemente gli enti previdenziali alla condotta di buona fede richiesta dalla pendenza delle trattative, anche ai sensi dell’art. 4, co. 4, c.c.i., legittimando di conseguenza la P.A. debitrice allo sblocco dei pagamenti.”*.
- b) la strumentalità richiesta dal codice della crisi è diversa da quella tipica del 700 c.p.c. per cui non si deve pretendere che la misura richiesta miri a produrre direttamente il risultato della continuità aziendale essendo il bene tutelato il buon esito delle trattative con la conseguente necessità di considerare il nesso di strumentalità in modo indiretto e non diretto. La funzionalità della misura richiesta, invero, è da rinvenirsi nella possibilità di pagare i creditori con il successivo venire meno degli ostacoli alla piena negoziazione con gli stessi. In più rispetto ai rami di azienda rimasti in esercizio il nesso di strumentalità sarebbe diretto, tanto ciò è vero che in assenza della misura richiesta si è dovuto provvedere alla modifica del piano con la concessione in affitto dei relativi rami.
- c) In ordine alla mancata e puntuale indicazione del pagamento dei crediti contributivi si contesta che l’azionabilità del rimedio sia subordinata alla presentazione di un dettagliato piano di risanamento non tenendosi così in conto la natura *“fluida e progressiva”* della

composizione negoziata e della necessità di elaborare la proposta per i creditori durante la procedura e non prima. In ogni caso rileva come dal piano, elaborato, il pagamento del credito previdenziale è previsto al 100%.

- d) La mancata concessione della misura consentirebbe agli enti previdenziali una indebita pressione sul patrimonio della debitrice con compromissione anche della *par condicio creditorum*.

Instauratosi il contraddittorio si sono costituiti sia L'INPS che l'INAIL.

In particolare l'INPS ha eccepito:

- a) l'inammissibilità per violazione non solo dell'art.4 della legge n. 2248/1865, all. E, ma anche dell'art.100 cpc., posto che applicando correttamente la giurisprudenza, richiamata anche nella ordinanza reclamata, non si riesce ad individuare il concreto ed effettivo interesse all'azione sottostante all'incardinamento del ricorso ex art.19 CCII, posto che all'emanazione dell'ipotetico provvedimento declaratorio non potrà conseguire automaticamente un corrispondente obbligo di emanazione del DURC regolare, atto per il cui esercizio l'INPS è vincolato senza alcuna discrezionalità al rispetto dei requisiti prescritti dalle leggi e dai regolamenti che hanno a riguardo esclusivamente l'adempimento o meno delle obbligazioni concernenti contributi e premi, con le uniche eccezioni rigidamente tipizzate dalle fonti primarie e secondarie, tra le quali non è contemplata alcuna regolarità contributiva "potenziale", per ipotesi ravvisata in sede di composizione della crisi.
- b) Il non avere ODA mosso un solo passo verso il tentativo di comporre la crisi rispetto ai suoi principali creditori (Erario ed enti previdenziali) anche a mezzo di ben precise misure quali la rottamazione quinquies, a mezzo della quale da un lato impostare seriamente un dialogo costruttivo con i creditori pubblici e dall'altro ottenere l'avveramento della condizione esonerativa al rilascio del DURC regolare che consegue *ope legis* dalla presentazione e dal regolare pagamento della domanda di definizione agevolata.
- c) alcuna violazione dell'obbligo di condotta di buona fede richiesto dalla pendenza delle trattative, ai sensi dell'art. 4, co. 4, CCII, può essere imputato agli enti per la semplice ragione che nessuna trattativa, né formale, né informale, è sin qui stata avviata da ODA nei loro confronti, e ciò anche considerando che non è il DURC irregolare (se non appunto, mediamente) la causa del mancato approvvigionamento finanziario, ma l'inadempimento delle stazioni appaltanti che ne consegue.
- d) Il fatto infine che ODA contesti ancora la validità dell'alternativa consistente nel possibile rilascio del DURC ai sensi dell'art. 5 co. 2, D.M. 24 ottobre 2007, e dell'art. 3, co. 2, D.M. 30 gennaio 2015, sulla base del fatto che non sarebbe in grado di onorare le relative richieste di rateizzazione, atteso che i flussi finanziari da destinare al pagamento dei debiti non sono costanti, ma dipendono dalle dimissioni degli immobili e del ramo d'azienda, da effettuarsi nei tempi previsti dal piano, denota ulteriormente un pericoloso campanello d'allarme circa la sostenibilità finanziaria del piano di composizione globalmente inteso.

Tutto ciò premesso non v'è dubbio che le misure cautelari di cui al codice della crisi sono dirette a tutelare il buon esito delle trattative: buon esito, tuttavia, che nel caso di specie è funzionalmente e imprescindibilmente correlato ai pagamenti delle prestazioni già eseguite - sospesi in assenza della regolarità contributiva e, dunque, del DURC – al fine di portare avanti fruttuosamente le trattative con i creditori, nonché la dedotta continuità aziendale per come prospettata nell'originale piano.

Essi si pongono, dunque, quale rimedio diretto e condizione necessaria per il buon esito delle trattative, come del resto affermato dalla stessa reclamante.

In realtà, a ben vedere, la misura richiesta - essendo pacifica la circostanza per cui non v'è dubbio che l'autorità giudiziaria non possa emettere un ordine diretto nei confronti degli enti preposti - pecca di strumentalità con il dedotto bene della vita con conseguente inammissibilità del rimedio sollecitato, vieppiù tenuto conto della circostanza, già rilevata in sede di ordinanza reclamata, per la quale nella materia cautelare non può affidarsi ai relativi provvedimenti il mutamento giuridico dovuto a statuizioni di mero accertamento o di accertamento costitutivo, potendo al più a questi demandarsi l'anticipazione di taluni effetti consistenti nell'esercizio in via provvisoria delle facoltà attinenti al costituendo diritto (v. ad es.: Cassazione civile sez. I, 07/10/2019, n. 24939).

Nel caso di specie il costituendo diritto, per come sopra dedotto, è da rinvenirsi nel pagamento della somma pari a circa € 3.000.000,00 da parte delle committenti al cui solo verificarsi si consoliderebbero le condizioni per il buon esito delle trattative e per procedere con il proposto piano di risanamento.

Va da sé, allora, che la misura cautelare volta al mero accertamento di una situazione di fatto (regolarità contributiva "potenziale") contrasta con i principi che regolano la materia cautelare in generale -applicabile anche al codice della crisi per espresso richiamo normativo - posto che da tale accertamento non si avrebbe alcun effetto anticipatorio ponendosi soltanto in via mediata ed eventuale rispetto al costituendo diritto e, dunque, in totale assenza di strumentalità con esso.

Dirimente, poi, la circostanza per cui anche ove si provvedesse nel senso di emettere una pronuncia di mero accertamento in ordine alla c.d. regolarità contributiva potenziale alcun obbligo potrebbe dirsi sorgere in capo agli enti resistenti essendo questi vincolati, senza alcuna discrezionalità, al rispetto dei requisiti prescritti dalle leggi e dai regolamenti che hanno riguardo esclusivamente all'adempimento o meno delle obbligazioni concernenti contributi e premi, con le uniche eccezioni rigidamente tipizzate dalle fonti primarie e secondarie, tra le quali non è contemplata la prospettata regolarità contributiva "potenziale".

Da un punto di vista sistematico, infatti, va ricordato che l'art. 3, comma 2, lett. b) del D.M. 30.01.2015, dispone che *"la regolarità (contributiva) sussiste comunque in caso di sospensione dei pagamenti in forza di disposizioni legislative"* nonché nelle ipotesi di procedure concorsuali di cui al successivo art. 5 (quali il concordato preventivo con continuità aziendale, il fallimento, la liquidazione coatta, l'amministrazione straordinaria e l'accordo di ristrutturazione dei debiti).

Tali disposizioni, è di tutta evidenza, non possono trovare applicazione nella procedura di composizione negoziata posto che essa non rientra tra le procedure concorsuali richiamate dal citato art. 5 e non è previsto espressamente un divieto di pagamento dei crediti anteriori (cfr. art. 18, comma 1, ultima riga, CCII: *"non sono inibiti i pagamenti"*).

Né può ritenersi, come sostenuto dalla parte istante, che la mancata previsione sia dovuta ad un mancato coordinamento con i nuovi istituti introdotti dal codice della crisi posto che la composizione negoziata, pacificamente, non è una procedura concorsuale, ma un percorso stragiudiziale volto a ristabilire un equilibrio patrimoniale ed economico-finanziario di un'impresa in crisi o in precrisi (cfr. art. 23, comma 1, CCII) e che, conseguentemente, non sussiste l'esigenza tipica delle procedure concorsuali volta alla salvaguardia della parità di trattamento tra creditori che, di converso, costituisce il fondamento della sospensione dei pagamenti dei crediti anteriori, la cui eccezione si rinviene nell'art. 100 CCI, e che costituisce il presupposto di legittimità del mancato pagamento anche dei crediti contributivi precedenti e che giustifica le previsioni di cui agli artt. 3 e 5 del decreto ministeriale del 30.1.2015.

Ne discende, dunque, che alcun obbligo, neppure secondo il richiamo operato dalla reclamante all'art. 4 CCI, possa imputarsi agli enti resistenti a fronte di una pronuncia meramente

accertativa di una potenziale regolarità contributiva che non si rinviene tra i presupposti normativi di rilascio del DURC.

Per le ragioni tutte sopra argomentate il reclamo va conseguentemente rigettato.

Le spese di lite seguono la soccombenza e si come liquidate in dispositivo vanno poste a carico della parte reclamante.

p.t.m.

RIGETTA il reclamo.

CONDANNA parte reclamante al pagamento delle spese di lite in favore degli istituti resistenti che si liquidano in complessivi € 2.000,00 per ciascuna parte oltre spese generali, cpa e iva.

Si comunichi.

Catania, 25/03/2026

Il Presidente
Mariano Sciacca