

# La normativa sulle crisi transnazionali delle imprese assicurative

**Autore:** Benincasa Domenico

**In:** Diritto civile e commerciale

## 1. Premessa

Con l'entrata in vigore del Codice delle Assicurazioni Private (introdotto con il d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209), nell'ambito di un più ampio programma di riassetto, delegificazione e codificazione della legislazione in materia assicurativa[1], ha trovato una nuova, compiuta ed organica regolamentazione la disciplina delle crisi transnazionali delle imprese assicurative, inserita nel Titolo XVI del Codice delle Assicurazioni. Il cui capo VI (artt. 267-274) del succitato titolo detta, infatti, la disciplina relativa agli effetti nello Stato italiano delle misure di risanamento e liquidazione adottate da altri Stati membri dell'Unione europea nei confronti delle imprese di assicurazione che hanno la propria sede in tali Stati, la quale (v. infra, para. 3), riproponendo in larga parte quanto già previsto negli artt. 67- bis e ss. del d.lgs. n. 174/1995 e 78- bis del d.lgs. n. 175/1995, ha subito rispetto al passato alcune modifiche, apportate dal legislatore per conformare la disciplina nazionale alle disposizioni contenute nella Direttiva 2001/17/CE del 19 marzo 2001 in materia di risanamento e liquidazione delle imprese di assicurazione (di seguito, "la Direttiva"), implementata con il d.lgs. 9 aprile 2003, n. 93[2].

## 2. La Direttiva 2001/17/CE

Le Direttive n. 2001/24 del 4 aprile 2001[3] e 2001/17 del 19 marzo 2001[4], in materia di risanamento e liquidazione, rispettivamente, degli enti creditizi e delle imprese di assicurazione, rappresentano la risposta del legislatore comunitario all'esigenza di apprestare, all'interno dello spazio giudiziario ed economico europeo, strumenti idonei a coordinare l'attività delle autorità amministrative e/o giudiziarie nazionali incaricate di gestire la crisi di tali imprese, nel caso in cui le stesse presentino un'articolazione organizzativa che trascenda i confini dello Stato di origine.

Il regolamento CE n. 1346/2000, del 29 maggio 2000, relativo alle procedure di insolvenza di dimensione comunitaria, escludeva dal proprio ambito di applicazione le procedure di insolvenza relative ad imprese assicuratrici, enti creditizi, imprese di investimento che forniscono servizi che implicano la detenzione di fondi o valori mobiliari di terzi ed organismi di investimento collettivo[5].

La ragione di tale esclusione, come giustamente rilevato[6], risiedeva nell'opportunità di individuare, con

riferimento alle imprese bancarie ed assicurative, per la cui fase patologica tutti gli ordinamenti giuridici si sono dotati, col passare del tempo, di una disciplina speciale[7], un principio informatore diverso rispetto a quello dal Regolamento n. 1346/2000, c.d. di universalità limitata, secondo cui è prevista, affianco a quelle principali, la possibilità di aprire procedure secondarie, in diversi Stati dell'Unione.

All'esigenza, comunque avvertita, di coordinamento tra le autorità nazionali e di estensione delle procedure aperte nel Paese di origine si aggiungeva, in questo caso, quello di rispettare il principio dell'home country control, secondo il quale l'ente (creditizio od assicurativo) e le sue succursali debbono configurarsi quale entità unica nello svolgimento della propria attività, soggetta alla vigilanza delle autorità dello Stato nel quale è stata rilasciata l'autorizzazione, e con il quale il "frazionamento" dell'unità imprenditoriale operante in più Stati nella fase patologica si sarebbe posto in contrasto.

Così, nell'intenzione di considerare "unica" l'impresa e le sue succursali anche nella situazione di crisi, il principio generale fissato dalle due direttive è quello per cui le autorità dello Stato d'origine sono le uniche che possono assumere nei confronti dell'ente provvedimenti di risanamento o liquidazione, i cui effetti si estendono anche sul territorio degli altri Paesi membri presso i quali si trovano le succursali del primo (c.d. principio dell'universalità assoluta)[8].

Pertanto, pur essendo limitata questa trattazione alla sola direttiva in materia di imprese assicurative, è opportuno rilevare come numerosissimi siano i punti di contatto con quella sugli enti creditizi[9], primo fra tutti la ratio e la natura delle direttive stesse, individuabili, utilizzando lo stesso considerando n. 9 della Direttiva 17/2001/CE, nel "garantire il reciproco riconoscimento dei provvedimenti di risanamento e delle legislazioni in materia di liquidazione degli stati membri... nonché la necessaria cooperazione", attuati "grazie ai principi di unità, universalità, coordinamento, pubblicità, pari trattamento e tutela dei creditori".

Gli artt. 4 e 9 della Direttiva, che può trovare applicazione anche nel caso di liquidazione volontaria dell'impresa assicurativa[10], prevedono che le modalità di adozione delle decisioni di liquidazione riguardanti l'impresa di assicurazione, le procedure di liquidazione stesse ed i relativi effetti, sia sostanziali che procedurali, sulle persone e sui rapporti giuridici coinvolti, siano disciplinate dalla legge dello Stato membro d'origine.

E però, al fine di garantire un appropriato equilibrio fra la protezione dei creditori di assicurazione e gli altri creditori privilegiati tutelati dalla legge degli Stati membri, sono previste alcune eccezioni al principio generale, contenute negli artt. da 19 a 26 della Direttiva, a tutela delle aspettative legittime e della certezza di alcune transazioni in Stati membri diversi da quello di origine.

Tali eccezioni riguardano, in particolare, gli effetti dei provvedimenti di risanamento e liquidazione su (i) alcuni contratti e diritti, (ii) diritti reali di terzi, (iii) riserve di proprietà, (iv) compensazione, (v) mercati regolamentati, (vi) atti pregiudizievole, (vii) terzi acquirenti e (viii) procedimenti pendenti[11].

Particolare rilievo assume, poi, l'art. 10, che obbliga gli Stati membri a disciplinare in un determinato modo l'ordine di distribuzione dell'attivo con riferimento ad una specifica categoria di creditori "privilegiati", ossia coloro che vantano un "credito di assicurazione" (i.e., assicurati, contraenti di una polizza, beneficiari ed ogni parte lesa che goda del diritto di azione diretta contro l'impresa assicurativa su un credito risultante da operazioni di assicurazione).

Tale disposizione attribuisce agli Stati destinatari un'opzione per determinare il trattamento di tali crediti: o gli Stati provvedono alla concessione di un privilegio assoluto, che fa prevalere i creditori "privilegiati" sopra individuati su ogni altro credito verso l'impresa di assicurazione, da esercitare sui soli attivi rappresentati dalle riserve tecniche[12]; oppure riconoscono agli stessi un particolare privilegio sul quale possono prevalere solo i crediti dei lavoratori dipendenti, di imposta, di previdenza sociale, nonché crediti rispetto ad attivi gravati da diritti reali di terzi, da esercitare sull'intero patrimonio generale dell'impresa di assicurazione[13].

Infine, viene introdotto, con l'art. 27, il tema degli amministratori straordinari, i quali hanno la funzione di gestire i provvedimenti di risanamento[14], e dei liquidatori, che hanno la funzione di gestire le procedure di liquidazione[15]. Tali soggetti, in particolare, possono esercitare nel territorio degli altri Stati membri i poteri che esercitano nello Stato d'origine, potendo altresì designare propri rappresentanti locali per il miglior svolgimento delle operazioni loro affidate.

### **3. Effetti delle misure di risanamento e di liquidazione adottate dallo Stato d'origine dell'impresa di assicurazione**

Come precedentemente accennato, il Capo VI, Titolo XVI, del Codice delle assicurazioni, dedicato agli effetti nello Stato italiano delle misure di risanamento e liquidazione adottate nei confronti di imprese di assicurazione da uno Stato membro dell'Unione europea, ha ricevuto soltanto parziali modifiche rispetto al previgente testo, per recepire le eccezioni al principio generale fissato dal legislatore comunitario salvaguardando l'applicazione della legge italiana ad alcuni rapporti riguardanti l'impresa di

assicurazione che operi in Italia[16].

In virtù della prima delle disposizioni facenti parte del Capo VI, ossia l'art. 267, restano soggetti alla legge italiana i rapporti di lavoro con l'impresa di assicurazione che siano sorti in Italia, i contratti stipulati con l'impresa di assicurazione che danno diritto all'utilizzo o all'acquisto di un bene immobile situato nel territorio della Repubblica, ed i diritti dell'impresa di assicurazione su un bene immobile, su una nave o su un aeromobile, che richiedono un'iscrizione in un pubblico registro.

Trova applicazione la legge italiana altresì agli "atti a titolo oneroso" che siano stati stipulati successivamente all'adozione di un provvedimento di risanamento o di una procedura di liquidazione, per effetto dei quali l'impresa disponga di un bene immobile, di una nave o di un aeromobile soggetti all'iscrizione in un registro pubblico, ovvero di strumenti finanziari la cui esistenza od il cui trasferimento presuppongono l'iscrizione in un registro pubblico o l'immissione in un sistema di deposito accentrato, nei casi in cui l'immobile sia sito in Italia, ed/od i pubblici registri od il sistema di deposito accentrato siano disciplinati dalla legge italiana.

L'adozione di un provvedimento di risanamento o di liquidazione da parte di uno Stato membro, poi, non pregiudica i diritti reali di terzi sui beni, mobili od immobili, determinati ovvero costituenti universalità di beni indeterminati, di proprietà dell'impresa di assicurazione che si trovano in Italia, né osta alle azioni di nullità, annullamento od inopponibilità degli atti pregiudizievoli per la massa dei creditori previste dalla legislazione dello Stato membro adottante tali misure (art. 268).

Ulteriori salvaguardie sono poi previste dall'art. 269 a favore dei diritti acquisiti dal venditore e dall'acquirente, a seguito della conclusione di un contratto preliminare o di un contratto di vendita con patto di riservato dominio stipulati con l'impresa di assicurazione.

In forza del successivo art. 270, resta impregiudicato il diritto da parte dei creditori di compensare con i debiti verso l'impresa di assicurazione destinataria di un provvedimento di risanamento o liquidazione i crediti che questi vantano verso la stessa, purchè non ancora scaduti prima dell'adozione di tale provvedimento[17].

Anche in questo caso, peraltro, sono fatte salve le azioni di annullamento, di nullità od opponibilità degli atti pregiudizievoli per la massa dei creditori previste dalla legislazione dello Stato membro dell'impresa nei cui confronti è stata adottata la misura di risanamento o liquidazione.

L'articolo 271, relativo alle operazioni effettuate in mercati regolamentati italiani, riformula poi, in chiave migliorativa[18], i previgenti artt. 68- bis d.lgs. n. 174/1995 e 79-bis d.lgs. n. 175/1995, stabilendo che i diritti e gli obblighi nei confronti dell'impresa di assicurazione, relativi alle operazioni di compensazione e novazione, al riacquisto ed alle cessioni con patto di riacquisto, nonché ad ogni altra operazione effettuata in mercati regolamentati di strumenti finanziari autorizzati in Italia in conformità al T.U.F., restino soggetti alla legge italiana, anche in caso di adozione di un provvedimento di risanamento o liquidazione e fermo restando quanto previsto dall'art. 268[19].

La disposizione di cui all'art. 272 inibisce l'esercizio delle azioni di nullità, annullamento ed inopponibilità nei confronti di chi, avendo beneficiato dell'atto pregiudizievole per la massa dei creditori, provi che tale atto è soggetto alla legge di uno Stato membro diverso da quello dove ha sede legale l'impresa, e che tale legge applicabile non consente di impugnare l'atto con alcun mezzo.

In base all'art. 273, risultano regolati dalla legge italiana gli effetti dei provvedimenti di risanamento e liquidazione sui giudizi pendenti in Italia e relativi alla rivendica di beni e diritti reali sugli stessi.

Infine, l'ultima disposizione del capo V (art. 274) è dedicata ai poteri riconosciuti ai commissari ed ai liquidatori nominati dall'autorità dello Stato membro nel quale l'impresa è assoggettata ad uno dei succitati provvedimenti, prevedendo che tale riconoscimento si verifica a seguito della documentazione della nomina. Tale formalità si considera adempiuta mediante l'esibizione di una copia conforme all'originale rilasciata dall'autorità che ha emesso il provvedimento o qualsiasi altra certificazione resa dalla competente autorità dello stesso Stato.

I commissari ed i liquidatori possono esercitare in Italia gli stessi poteri che competono ad essi nello Stato di origine dell'impresa assicurativa, esclusi quelli riservati alla forza pubblica e le funzioni attribuite alla magistratura.

Avv. Domenico Benincasa

[1] Così l'art. 4 della legge n. 29 luglio 2003, n. 229 (legge di semplificazione 2001) che ha previsto altresì tra i principi e criteri da rispettare, l'"adeguamento della normativa alle disposizioni comunitarie e agli accordi internazionali".

[2] L'art. 31 della Direttiva fissava al 20 aprile 2003 il termine ultimo per il recepimento e l'attuazione della stessa da parte dei vari legislatori nazionali.

[3] Pubblicata in G.U.C.E., 5 maggio 2001, n. L 125. Cfr. Galanti, La nuova normativa europea sulle crisi bancarie, in Banca, borsa, tit. credito, 2002, p. 406; Vattermoli, La gestione delle crisi transnazionali delle imprese bancarie ed assicurative: la nuova disciplina comunitaria, in Dir. Banca e merc.fin., 2002, p. 56; Frateschi, La Direttiva 2001/24/CE del 4 aprile 2001 in materia di risanamento e liquidazione degli enti creditizi, in [www.tidona.com](http://www.tidona.com).

[4] Pubblicata in G.U.C.E., 20 aprile 2001, n. L 110. Cfr. Vattermoli, op.cit., p. 68 e ss.; Capotosti, Direttiva in materia di risanamento e liquidazione delle imprese di assicurazione, in Assicurazioni, 2001, II, p. 115.

[5] Lo stesso regolamento specifica, al 9° considerando, che alle stesse "si applica un regime particolare e le autorità nazionali hanno, in alcuni casi, poteri di intervento estremamente ampi".

[6] Cfr. De Cesari, Montella, Le procedure di insolvenza nella nuova disciplina comunitaria, Milano, 2004, p. 24 e ss.

[7] Disciplina che deroga, in misura variabile, rispetto alle procedure di diritto comune, attraverso meccanismi di composizione della crisi che rispondono sempre all'esigenza di evitare "perturbazioni del mercato" di riferimento e di salvaguardare il "bene" indispensabile al mantenimento della stabilità del sistema finanziario, ossia la fiducia dei clienti. Cfr. Vattermoli, op.cit., p. 69.

[8] Cfr., sul punto, Fernandez-Bollo, Arnaud, Reconnaissance mutuelle des procédures d'assainissement et de liquidation des établissements de crédit dans la Communauté, in Rev.dr.banc.et fin., 2000, p. 369; Bonneau, Assainissement et liquidation des établissements de crédit et des entreprises d'assurances in Rev.pr.coll., juill., 2001, p. 129, secondo cui tale scelta potrebbe spiegarsi, in parte, anche per consentire alle autorità nazionali operazioni di risanamento degli enti (per lo più finanziari) nei quali lo Stato è azionista, operazione più complessa nel caso in cui venga concesso alle autorità dello Stato ospitante di assumere provvedimenti direttamente nei confronti delle succursali.

[9] Oltre al principio di unità ed universalità di provvedimenti e procedure: legge applicabile, informazione delle autorità di vigilanza, pubblicazione dei provvedimenti e delle procedure, insinuazione dei crediti, informazione ai creditori noti sia al momento dell'adozione del provvedimento o dell'apertura della procedura che successivamente, poteri e vincoli degli amministratori straordinari e dei liquidatori. Cfr. Vattermoli, op.cit., p. 68.



[10] Laddove la legge dello Stato d'origine preveda l'intervento necessario o dell'autorità amministrativa o dell'autorità giudiziaria e per il pagamento dei crediti venga richiesto il rispetto dell'ordine di priorità stabilito dall'art. 10 della Direttiva.

[11] Su tali aspetti si veda, nello specifico, Capotosti, op.cit., p. 125 e ss.

[12] Parla, al riguardo, di "superprivilegio ad oggetto limitato", Vattermoli, op.cit., p. 69.

[13] Con questa soluzione, secondo Capotosti, op.cit., p. 123, "viene però svilita e misconosciuta la funzione delle riserve tecniche e della loro copertura qualificata, in quanto gli attivi che tali riserve rappresentano e che rispondono a precisi criteri di ammissibilità, risultano omologati a tutti gli altri beni costituenti il patrimonio generale dell'impresa, senza particolari qualificazioni".

[14] Art. 2, lett. i).

[15] Art. 2, lett. j).

[16] Sul tema, si vedano, ex multis, Di Amato, commento sub artt. 267-274, in *Il nuovo codice delle assicurazioni*, a cura di Amorosino-Desiderio, Milano, 2007, p. 499 e ss; Pisanello, Sub artt. 267-274, in *Commentario al codice delle assicurazioni*, a cura di Bin, Padova, 2006, p. 744 e ss.

[17] Richiamando quanto previsto dall'art. 56 l.fall., deve ricordarsi che l'operazione di compensazione non opera per i crediti che, ancorchè non scaduti, siano stati acquistati dal creditore per atto tra vivi dopo la dichiarazione di fallimento o nell'anno anteriore.

[18] Così Pisanello, il quale rileva come le previgenti disposizioni omettevano di assicurare la salvezza degli effetti della disposizione in materia di diritti reali di terzi di cui all'art. 20 dir. 2001/17/CE.

[19] Compresa la possibilità di esperire le azioni di nullità, di annullamento o di inopponibilità dei pagamenti o delle transazioni pregiudizievoli per la massa dei creditori.

<https://www.diritto.it/la-normativa-sulle-crisi-transnazionali-delle-imprese-assicurative/>