

Alert n. 124:
D.L. Cura Italia
e
responsabilità contrattuale

Alert n. 125:
DEF 2020

Alert n. 126:
Commissione europea

Emergenza COVID-19 ALERT ASSARMATORI nn. 124-125-126

28 Aprile 2020



Le nuove misure urgenti alla luce dell'emergenza sanitaria COVID-19

ALERT n. 124: L'esonero da responsabilità contrattuale prevista dall'art. 91, comma 1 del Decreto Cura Italia.

Alla luce della attuale emergenza epidemiologica da COVID-19, l'art. 91, co. 1 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, *cd.* "[Decreto Cura Italia](#)"¹ stabilisce che il rispetto delle misure contenute nel Decreto è sempre valutata ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218 e 1223 c.c., della responsabilità del debitore, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardati o omessi adempimenti.

Ad una prima lettura, tale norma non parrebbe introdurre niente di innovativo, se rapportata agli ordinari rimedi che l'ordinamento riconosce a tutela dei soggetti del rapporto contrattuale. È, infatti, tendenzialmente da escludersi che il debitore possa essere alleviato da responsabilità contrattuale qualora sia rimasto inadempiente ad un'obbligazione pecuniaria².

La norma in esame, tuttavia, sembra richiamare la figura del *factum principis*, consistente nel provvedimento emesso dall'autorità (legislativa o amministrativa) che, impedendo o rendendo estremamente gravosa l'esecuzione dell'obbligazione, va ad escludere ogni responsabilità del debitore per omissioni o ritardi nell'adempimento e, al contempo, sottrae al creditore il diritto alla risoluzione del contratto ed al risarcimento del danno. Trattasi, in buona sostanza, di una particolare tipologia di causa di forza maggiore, la quale si atteggia ad evento sospensivo – o, in ipotesi estrema persino estintivo – delle obbligazioni gravanti sul debitore.

All'articolo del Decreto, tuttavia, può comunque attribuirsi una funzione chiarificatrice nella misura in cui sembrerebbe interpretare l'esigenza di rispettare le nuove misure restrittive quale causa di forza maggiore non prevedibile dal debitore astrattamente idonea a giustificarne l'inerzia o il ritardo.

In ogni caso, al debitore che non sia riuscito a svolgere la prestazione secondo le modalità e nel rispetto dei termini contrattualmente stabiliti non basta richiamare il *factum principis* e, dunque,

¹ Vds. art. 91, co. 1 del D.L. Cura Italia, rubricato "Disposizioni in materia ritardi o inadempimenti contrattuali derivanti dall'attuazione delle misure di contenimento e di anticipazione del prezzo in materia di contratti pubblici", secondo cui: "1. All'articolo 3 del decreto – legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, dopo il comma 6, è inserito il seguente: "6-bis. Il rispetto delle misure di contenimento di cui presente decreto è sempre valutata ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218 e 1223 c.c., della responsabilità del debitore, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardati o omessi adempimenti". All'articolo 35, comma 18, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e successive modificazioni, dopo le parole: "L'erogazione dell'anticipazione" inserire le seguenti: ", consentita anche nel caso di consegna in via d'urgenza, ai sensi dell'articolo 32, comma 8, del presente codice,".

² Considerato che il pagamento di una somma di danaro non può mai risultare obiettivamente impossibile (con l'eccezione dell'ipotesi estrema di totale sparizione della moneta) e, dunque, mai può prospettarsi la risoluzione del contratto per impossibilità sopravvenuta della prestazione, ex art. 1463 c.c. Il Decreto, richiamando gli artt. 1218 e 1223 c.c., consentendo al giudice di non applicarli soltanto in caso di inadempimenti derivanti dal rispetto della misure di contenimento, non sembra derogare al summenzionato principio, atteso che, anche nell'attuale situazione emergenziale, i pagamenti sono sempre materialmente possibili grazie all'impiego di strumenti elettronici o telematici, mentre, sotto il profilo finanziario, la carenza di liquidità da parte del debitore non può considerarsi l'imprecindibile e generalizzata conseguenza del rispetto delle regole precauzionali.

l'astratto difetto di imputabilità ovvero la carenza di colpa in senso oggettivo, ma deve dimostrare di essersi adoperato, con il grado di diligenza preteso dall'art. 1176 c.c., per minimizzare gli effetti nocivi che sarebbero potuti derivare al creditore dalla mancata attuazione del contratto. Soltanto in presenza di tali condizioni può invocarsi l'esonero da responsabilità contrattuale per causa non imputabile ex art. 1218 c.c.

Al riguardo, comunque, giova rammentare che il nostro ordinamento sia improntato al rispetto dei principi di correttezza e di buona fede, sia nello svolgimento delle trattative, sia nell'esecuzione del contratto, con la conseguenza che sarà necessario valutare caso per caso se il debitore sia stato diligente o meno nel preservare l'interesse del creditore sino al punto da non pregiudicare il proprio, in coerenza con le previsioni di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c., analizzati alla luce degli inderogabili doveri di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost.

La norma del Decreto dunque costituirà una poderosa occasione per la sperimentazione di tali principi che dovranno confrontarsi con scenari assolutamente inediti per l'intera comunità.

Inoltre, tale disciplina, che sembra confermare quanto già ricavabile dalle regole generali di diritto comune, rievoca diverse ulteriori disposizioni del codice civile quali: *(i)* l'art. 1256 c.c., rubricato "impossibilità definitiva ed impossibilità temporanea", da cui parrebbe plausibile prospettare che, qualora la forzosa quiescenza del contratto determinata dalle nuove misure di sicurezza degradi l'interesse del creditore alla prestazione ovvero stravolga gli oneri che il debitore è chiamato a sostenere per adempiere, l'obbligazione possa estinguersi; *(ii)* l'art. 1467 c.c. relativo all'istituto della risoluzione del contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta della prestazione, nell'ambito del quale l'attuale situazione emergenziale potrebbe concretizzare quell'evento straordinario ed imprevedibile al momento del sorgere dell'obbligazione che determina la liberazione del debitore dal vincolo contrattuale, salvo che il creditore non accetti di ricondurre ad equità le condizioni negoziali.

Allo stato, tuttavia, non vi è un percorso interpretativo certo che consenta di invocare *sic et simpliciter* un istituto rispetto ad un altro, pertanto appare ragionevole evidenziare che non sempre il debitore potrà andare esente da responsabilità, quasi che la situazione di emergenza gli attribuisca una sorta di corsia preferenziale per svincolarsi dagli impegni contrattualmente assunti.

Appare evidente, comunque, che lo scenario attuale potrebbe non essere sufficientemente gestito dagli attuali strumenti normativi ordinari a disposizione sia in termini sostanziali, con particolare riferimento ai citati istituti civilistici, sia processuali, con la necessità, quindi, di immaginare tanto gli uni, quanto gli altri, utili come basi di una nuova fase normativa che possa incidere significativamente sulla soluzione delle molteplici problematiche che l'attuale situazione emergenziale è destinata a generare³.

³ Vds. per ulteriori dettagli il seguente testo di approfondimento della tematica trattata disponibile al seguente link:
<https://www.quotidianogiuridico.it/documents/2020/04/10/l-esonero-da-responsabilita-contrattuale-prevista-dall-art-91-comma-1-del-cura-italia>

ALERT n. 125: Rilancio dell'economia, approvato il DEF 2020.

Approvato dal Consiglio dei Ministri il **Documento di Economia e Finanza 2020** ("DEF") con il quale viene tracciata la scia degli effetti economici subiti dal Paese a seguito della crisi causata dalla emergenza epidemiologica da COVID-19. Il Documento è strutturato nel seguente modo:

- [Sezione I - Programma di Stabilità dell'Italia;](#)
- [Sezione II - Analisi e tendenze della finanza pubblica;](#)
- [Relazione al Parlamento.](#)

La marcata revisione dello scenario macroeconomico, in confronto a quello che si andava delineando, porta la **previsione del PIL** per l'anno in corso ad una **contrazione pari a 8,0 punti percentuali**, con un indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche al 10,4% del PIL. Per il 2021, il DEF prevede un rimbalzo consistente dell'economia italiana con il PIL in crescita del 4,7%. Sul fronte del **debito pubblico per il 2020** si parla di un **innalzamento al 155,7%**.

Il Consiglio dei Ministri ha dato parere favorevole anche per un **nuovo scostamento di bilancio** per finanziare le prossime misure. L'importo in questione ammonterebbe a **55 miliardi nel 2020** (il 3,3% del PIL). Sul punto si attende ora il via libera dal Parlamento.

Il DEF ha poi calcolato che nel 2020 **i redditi dei lavoratori dipendenti diminuiranno del 5,7%** anche a causa delle ore di cassa integrazione. Una diminuzione che, tuttavia, sarà contenuta dall'**aumento della propensione al risparmio** degli italiani che dovrebbe salire del 13%. Per una ripresa dei redditi bisognerà però aspettare il 2021 dove ci si attende un +4,6%. Calano anche le previsioni su consumi (-7,2%) e investimenti (-12,3%).

Segno negativo anche sul fronte **export** che dovrebbe crollare del 14,4% e più o meno sugli stessi livelli dovrebbero collocarsi le **importazioni** (-13,5%).

Previsioni negative anche sul **tasso di disoccupazione** dove si parla dell'11,6% nel 2020 e dell'11% nel 2021. Non manca, infine, il **capitolo privatizzazioni** che nel 2020-2021 dovrebbe valere 3 miliardi di euro, ossia lo 0,2% del PIL.

Alla luce di tutto ciò, Palazzo Chigi si avvia verso **riforme strutturali** nel campo delle tasse, dell'IVA e delle accise. Per maggiori informazioni si rimanda al [sito istituzionale del MEF](#).

ALERT n. 126: La Commissione europea riceve dall'Italia la prima domanda preliminare di sostegno a titolo del FSUE.

La Commissione europea ("Commissione") ha ricevuto dall'Italia la **prima domanda preliminare di sostegno finanziario** a titolo del Fondo di solidarietà dell'Unione europea ("FSUE") per affrontare la pandemia da COVID-19 e i suoi effetti.

A far data dal 1° aprile 2020, infatti, a seguito della [proposta della Commissione](#) relativa all'iniziativa di investimento in risposta al COVID-19, gli Stati membri dell'Unione europea possono **chiedere il sostegno del Fondo di solidarietà unionale per motivi legati all'attuale emergenza sanitaria.**

La Commissione raccoglierà tutte le domande collegate al coronavirus **fino al 24 giugno 2020** e le valuterà l'adozione di un unico pacchetto al fine di garantire l'equo trattamento di tutti i casi. Presenterà, quindi, una proposta di aiuto finanziario al Parlamento europeo e al Consiglio.

Le domande saranno trattate tutte in un unico pacchetto, non secondo il criterio dell'ordine di arrivo. Ciò garantisce che le risorse disponibili siano distribuite in modo giusto ed equo tra tutti gli Stati membri che sono stati più duramente colpiti da questa emergenza sanitaria⁴.

Da ultimo segnaliamo che la raccolta completa degli Alert è direttamente consultabile nella specifica [AREA RISERVATA](#) del sito www.assarmatori.eu

⁴ Vds. la relativa *press release* disponibile al seguente link:
https://ec.europa.eu/italy/news/20200427_coronavirus_Commissione_riceve_domanda_preliminare_dall_Italia_per_fondo_solidarieta_it

Il contenuto di questo articolo ha valore solo informativo e non costituisce un parere professionale. Per ulteriori informazioni, si prega di contattare: segreteria@assarmatori.eu