

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente sui lavori del Comitato	3
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:	
Conversione in legge del decreto-legge 23 aprile 2008, n. 80, recante misure urgenti per assicurare il pubblico servizio di trasporto aereo. C. 1094 Governo, approvato dal Senato (Parere alla IX Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere senza condizioni e osservazioni</i>)	3

Martedì 27 maggio 2008. — Presidenza del presidente Franco Stradella.

La seduta comincia alle 12.55.

Comunicazioni del Presidente sui lavori del Comitato.

Franco STRADELLA, *presidente*, desidera formulare i migliori auguri di buon lavoro ai colleghi nell'assolvimento dei compiti propri dell'organo cui il Presidente della Camera li ha chiamati a prendere parte.

Nella consapevolezza delle responsabilità che ricadono sulla Presidenza, si dichiara convinto di poter fare pieno affidamento sui consigli dei colleghi, la cui competenza è ben nota, e la cui collaborazione gli potrà consentire di mettere a frutto le sue pregresse esperienze parlamentari – prevalentemente dedicata alle tematiche del lavoro e dell'ambiente – anche nel campo specifico di attività del Comitato per la legislazione.

Assicura la propria intenzione di interpretare il mandato presidenziale nell'ottica di massima garanzia di imparzialità dell'organo, in una linea di continuità, confermando in tal modo la consolidata prassi

che vuole i pareri del Comitato per la legislazione assistiti dal più ampio consenso.

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO

Conversione in legge del decreto-legge 23 aprile 2008, n. 80, recante misure urgenti per assicurare il pubblico servizio di trasporto aereo.

C. 1094 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla IX Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere senza condizioni e osservazioni*).

Roberto ZACCARIA, *relatore*, nel formulare a sua volta gli auguri al Presidente per un proficuo svolgimento del mandato, ricorda come, nella pur breve esperienza della precedente legislatura, abbia comunque avuto modo di conoscere ed apprezzare le peculiarità che connotano l'attività del Comitato, connesse alla sua natura di organo a composizione paritetica e alle sue competenze, con particolare riguardo, a quelle riguardanti i decreti-legge, dei quali viene valutata la conformità ai parametri ordinamentali, peraltro nella fase

iniziale dell'*iter* del disegno di legge di conversione.

Con riguardo al disegno di legge in esame, ne richiama brevemente il contenuto, che si sostanzia in un intervento di sostegno in favore della società Alitalia, cui viene erogato un prestito. A tale disposizione si affianca la previsione secondo cui, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge (24 aprile 2008), gli atti e pagamenti posti in essere da Alitalia S.p.a. sono equiparati a quelli indicati dall'articolo 67, terzo comma, lettera *d*), del regio decreto n. 267 del 1942 (recante Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa). In particolare, tale norma prevede che, in relazione a imprenditori dei quali sia stato dichiarato il fallimento, non siano soggetti all'azione revocatoria gli atti, i pagamenti e le garanzie concesse su beni del debitore, purché posti in essere in esecuzione di un piano che appaia idoneo a consentire il risanamento della esposizione debitoria dell'impresa e ad assicurare il riequilibrio della sua situazione finanziaria e la cui ragionevolezza sia attestata da un soggetto qualificato.

Per i profili di competenza del Comitato, premesso che le norme appaiono avere un carattere di norme-provvedimento, rileva che non sussiste alcun dubbio sull'omogeneità del decreto. Evidenzia, invece, come esso sia privo delle relazioni di accompagnamento, sia di quella sull'analisi tecnico-normativa (ATN), che di quella sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); la loro frequente assenza nei testi di origine governativa, peraltro, connota negativamente tutti gli Esecutivi di diverso colore che si sono succeduti negli ultimi anni.

Nella parte premissiva della proposta di parere ha inteso inoltre segnalare sia la presenza di una norma derogatoria sia il richiamo di una disposizione in materia di azione revocatoria al fine di estendere i casi di esclusione della sua esperibilità per gli atti posti in essere da Alitalia in un determinato arco temporale. La circostanza che la norma in oggetto consenta

una peculiare applicazione della disciplina ordinaria dettata in materia fallimentare, pur non ponendo dubbi interpretativi, è a suo avviso meritevole comunque di essere evidenziata in premessa della proposta, formulata nei seguenti termini:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 1094 e rilevato che:

esso reca un contenuto omogeneo, in quanto l'unico articolo di cui si compone (l'articolo 2 concerne l'entrata in vigore) è finalizzato al sostegno della società Alitalia, da un lato, mediante l'erogazione di un prestito a breve termine, per un importo di 300 milioni di euro (commi 1 e 2) e dall'altro lato, attraverso la sottrazione da eventuali azioni revocatorie di « tutti gli atti, i pagamenti e le garanzie posti in essere da Alitalia » nel periodo considerato (comma 3);

nel concedere il credito a valere sulla disponibilità di cui alla contabilità speciale 1201, reca un'espressa deroga alle procedure della legge n. 46 del 1982 (« Interventi per i settori dell'economia di rilevanza nazionale »), al fine di consentire l'uso del « Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica » ivi previsto;

al comma 3, prevede una peculiare applicazione – sia pure a carattere temporaneo e con riferimento ad un'impresa non soggetta a procedura fallimentare – della norma che esclude taluni atti dall'azione revocatoria (ovvero il terzo comma, lettera *d*), dell'articolo 67 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, cui nel testo si fa espresso richiamo) in quanto, a differenza della disciplina ordinaria, non si richiede che essi siano necessariamente posti in essere in esecuzione di un piano che appaia idoneo a consentire il risanamento della esposizione debitoria e la cui ragionevolezza sia attestata da un professionista qualificato;

non è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN);

non è corredato della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, non vi sia nulla da osservare.»

Roberto OCCHIUTO, rileva come le valutazioni del relatore sulla norma in materia di azione revocatoria ne mettano in evidenza la natura derogatoria rispetto alla disciplina ordinaria dettata per le procedure fallimentari. Si tratta, a suo avviso, di un aspetto che, pur afferendo a valutazioni più propriamente di merito, meriterebbe tuttavia di essere opportunamente evidenziato, in quanto la disposizione in questione – in modo non del tutto lineare – impedisce che la norma generale trovi applicazione *in toto*, ovvero anche nella parte in cui subordina a determinati presupposti l'effetto di esonero di specifici atti dall'eseribilità dell'azione revocatoria. Preannuncia, in tal senso, l'intenzione di astenersi sulla proposta di parere.

Roberto ZACCARIA, *relatore*, osserva che la formulazione del parere da lui proposta è ovviamente aperta ai contributi dei colleghi, al fine di pervenire, secondo la prassi richiamata dal Presidente, alla più ampia condivisione; peraltro, ove non si pervenga a tale obiettivo, sussiste la possibilità, prevista espressamente dal Regolamento, che nel parere si dia anche conto di opinioni dissenzienti.

Roberto OCCHIUTO precisa che le sue valutazioni – che ha ritenuto opportuno comunque consegnare ai lavori del Comitato – non vanno intese come dissenso sulla proposta di parere: non è sua intenzione, infatti, discostarsi dalla prassi di piena condivisione delle deliberazioni dell'organo da parte dei suoi componenti.

Antonino LO PRESTI, nell'associarsi agli auguri al Presidente, osserva che i rilievi sulla delicatezza della disposizione sembrerebbero avere, *prima facie*, fonda-

mento, in quanto essa opera su un soggetto che non è coinvolto in procedure fallimentari. Tuttavia la *ratio* della disposizione, e dunque la correttezza dell'intervento normativo, è immediatamente desumibile dalle circostanze dedotte nel preambolo del decreto-legge, che poggia il complessivo intervento normativo sulla difficile situazione finanziaria del soggetto beneficiario, e ne esplicita chiaramente le finalità di precostituire le condizioni per operare il risanamento societario.

Franco STRADELLA, *presidente*, quanto alle modalità di adozione dei pareri del Comitato per la legislazione, desidera ricordare che, in ragione della particolare natura dell'organo, la Giunta per il Regolamento ha escluso il ricorso a votazioni a maggioranza. Ne consegue che, in ipotesi di contrasto non superabile, non viene reso alcun parere.

Ricorda altresì che il Regolamento della Camera espressamente consente, ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 5 che « su richiesta di uno o più membri del Comitato che abbiano espresso opinioni dissenzienti, il parere dà conto di esse e delle loro motivazioni », circostanza che peraltro, nel corso delle ultime due legislature non si è mai verificata.

Nel registrare che, in ogni caso, non vi è stata richiesta di formulare opinioni dissenzienti, rileva l'opportunità che il dibattito in corso resti nell'alveo delle competenze dell'organo affinché, senza entrare nei profili di merito, il Comitato fornisca alla Commissione competente il suo qualificato apporto.

Luigi VITALI, associandosi anch'egli all'augurio al Presidente di buon lavoro, osserva come la questione debba essere inquadrata nel tema del coordinamento tra norme, ovvero nel rapporto che intercorre tra la disposizione puntuale e la disciplina generale in tema di azione revocatoria. Al riguardo, occorre dare rilievo al fatto che il decreto in esame richiama la disciplina generale sull'azione revocatoria esclusivamente « per gli effetti previsti dalla medesima disposizione ». Conseguen-

temente, la scelta del legislatore di collegare determinati effetti giuridici a presupposti diversi rispetto a quelli definiti in via ordinaria, non solo rientra nella sua piena discrezionalità, ma appare anche del tutto univoca, in quanto un'interpretazione diversa sarebbe priva di senso e renderebbe inutile la previsione normativa.

Doris LO MORO, pur riservandosi un'ulteriore riflessione, manifesta perplessità in ordine alla sicura qualificazione della norma in esame in termini di deroga rispetto alla disciplina generale. A suo avviso, infatti, non appare del tutto fugato il dubbio che il riferimento all'articolo 67 del regio decreto n. 267 del 1942 ne comporti la piena applicazione anche agli atti posti in essere da Alitalia ai sensi del comma 3.

Carlo COSTANTINI, pur concordando nella sostanza con il parere illustrato dal relatore, sottolinea come l'intervento del collega Occhiuto abbia posto l'accento su un punto di particolare importanza. Infatti, la disciplina di esenzione dall'azione revocatoria potrebbe, in pregiudizio al principio generale della *par condicio* tra i creditori, consentire alla società Alitalia di selezionare in modo arbitrario quelli da privilegiare.

Roberto ZACCARIA, *relatore*, evidenzia come uno degli obiettivi dell'organo sia quello di mettere a fuoco le problematiche che investono la produzione legislativa, ed in questo senso i contributi dei colleghi risultano estremamente interessanti. Indubbiamente, le considerazioni svolte si riconnettono alla natura di legge-provvedimento del decreto in esame, da cui

possono derivare riflessi sul piano del principio di uguaglianza.

Ricorda, peraltro, la peculiare genesi del testo, partorito da un Governo dimissionario in accordo con gli esponenti della nuova maggioranza uscita dalle urne e dunque approvato con ampio consenso al Senato, nella consapevolezza di dover urgentemente intervenire in una situazione delicata.

Alla luce di siffatte considerazioni e degli esiti della discussione, ritiene quindi che non vi siano elementi che suggeriscano modifiche allo schema di parere, presentato in coerenza con un modo di operare consolidato nelle scorse legislature. Ben potrà quest'organo, nella sua pratica quotidiana, definire ed affinare progressivamente le linee giurisprudenziali cui attecnersi, nel prosieguo della legislatura.

Franco STRADELLA, *presidente*, ringrazia i colleghi intervenuti per il qualificato apporto fornito al dibattito. Come già sottolineato dal relatore, rileva come le diverse valutazioni e le osservazioni espresse in questa sede siano estremamente utili, anche perché consentono di svolgere un compiuto approfondimento dei testi giuridici sul piano della loro qualità e della loro efficacia, il che costituisce precipua funzione del Comitato per la legislazione. Ritiene, conclusivamente, che dalla discussione svolta non siano emerse obiezioni alla proposta di parere precedentemente illustrata, cui può dunque darsi seguito positivo.

Il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 13.25.