

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

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

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, recante disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile. Esame C. 4933 – Governo – Approvato dal Senato (Parere alla Commissione II) (*Esame e conclusione – Parere con condizione*) 3

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

*Mercoledì 8 febbraio 2012. — Presidenza
del vicepresidente Doris LO MORO.*

La seduta comincia alle 8.45.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, recante disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile. Esame C. 4933 – Governo – Approvato dal Senato. (Parere alla Commissione II).

(Esame e conclusione – Parere con condizione).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Doris LO MORO, *relatore*, dopo aver dato conto brevemente del contenuto del provvedimento all'esame, si sofferma sugli aspetti che più propriamente attengono alle competenze del Comitato. In proposito, osserva che il provvedimento, ad eccezione della disposizione contenuta all'articolo 16, reca un contenuto sostanzialmente omogeneo, mentre pone taluni problemi di coordinamento con le norme contenute nella recentissima legge n. 3 del 2012, non ancora entrata in vigore. In particolare, le suddette problematiche de-

rivano dal fatto che la legge n. 3 disciplina una fattispecie analoga ma non identica a quella oggetto del decreto (si tratta, in un caso, della composizione delle crisi da sovraindebitamento del debitore non assoggettabile alle vigenti procedure concorsuali e, nell'altro caso, della soluzione delle crisi da sovraindebitamento del consumatore) e dal fatto che, nel corso dell'esame del decreto al Senato, al fine di coordinare le disposizioni contenute nei due provvedimenti, si è proceduto ad una duplicazione di norme, di istituti e di organismi che suscita talune perplessità anche in relazione ai conseguenti profili applicativi. Peraltro, tale duplicazione, che investe anche strutture e organismi, a suo giudizio pare confliggere anche con gli obiettivi perseguiti dall'attuale Governo, che vanno invece nel senso della semplificazione degli apparati e delle procedure.

Illustra quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 4933 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:

il provvedimento, ripartito in tre capi, corrispondenti agli argomenti indi-

cati nel titolo, reca un contenuto sostanzialmente omogeneo. Il Capo I si articola, infatti, in un complesso di norme volte a disciplinare la composizione della situazione di sovraindebitamento del consumatore, mentre il Capo I-bis contiene disposizioni volte a coordinare la disciplina contenuta nel decreto in esame con quella recata dalla recentissima legge 27 gennaio 2012, n. 3, che ha introdotto un procedimento per la composizione delle crisi di sovraindebitamento nelle quali versino i soggetti non assoggettabili alle vigenti procedure concorsuali. Il Capo III, rubricato « *Disposizioni per l'efficienza della giustizia civile* », contiene invece un complesso di disposizioni (concernenti il procedimento innanzi al giudice di pace, la soppressione dell'istanza di trattazione nei procedimenti pendenti innanzi alla Corte di Cassazione e la proroga dei termini di talune disposizioni in materia di magistratura onoraria) che appaiono strumentali alla funzionalità della giustizia civile; non appare, invece, riconducibile a tale ambito materiale, né alle finalità perseguite dal provvedimento, la disposizione recata dall'articolo 16, che reca disposizioni in materia di collegi sindacali nelle Società a responsabilità limitata;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

il decreto-legge, al Capo I-bis e all'articolo 14, novella norme di recentissima approvazione: si tratta, rispettivamente, della legge 27 gennaio 2012, n. 3 (non ancora entrata in vigore), e dell'articolo 26 della legge n. 183 del 2011 (legge di stabilità per il 2012); tale circostanza, come rilevato già in altre occasioni analoghe, costituisce una modalità di produzione legislativa non pienamente coerente con le esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione;

il decreto-legge, in relazione alla disciplina delle procedure per la composizione delle crisi da sovraindebitamento, contiene una normativa che si sovrappone a quella recata dalla recentissima legge 27 gennaio 2012, n. 3, pubblicata nella *Gaz-*

zetta Ufficiale del 30 gennaio 2012 e non ancora entrata in vigore. In particolare, mentre la disciplina contenuta nel decreto si riferisce alla condizione di sovraindebitamento del consumatore (la persona fisica che abbia agito prevalentemente per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta), la normativa contenuta nella legge 27 gennaio 2012, n. 3, si riferisce alla condizione di sovraindebitamento di colui che non sia assoggettabile alle vigenti procedure concorsuali (presumibilmente, quindi, si tratta della persona fisica che abbia contratto debiti nell'esercizio della propria attività professionale o imprenditoriale, dei piccoli imprenditori esercenti un'attività commerciale anche in forma collettiva, nonché dell'imprenditore agricolo), senza che, tuttavia, il discrimine tra le due fattispecie sia oggetto di definizione. Peraltro, anche a seguito delle modifiche apportate alla legge n. 3 nel corso dell'esame al Senato, se da un lato le procedure previste per consentire l'« *esdebitazione* » del consumatore e del professionista o del piccolo imprenditore sono state coordinate – introducendo, ad esempio, anche nel secondo caso, l'istituto della liquidazione del patrimonio in alternativa all'accordo per la composizione delle crisi da sovraindebitamento – dall'altro, le procedure stesse rimangono comunque coincidenti, salvo limitatissime eccezioni che sembrerebbero ispirate ad un tendenziale *favor* per il consumatore, con la conseguenza che numerose disposizioni normative sono state duplicate e dislocate in due distinti atti legislativi. L'introduzione di una disciplina parallela a quella già contenuta nella legge n. 3 determina evidenti sovrapposizioni e conseguenti problemi applicativi, anche per quanto attiene, per esempio, alle sanzioni, agli organismi di composizione delle due tipologie di crisi e ai relativi adempimenti (la definizione dei requisiti degli organismi di composizione della crisi è demandata, infatti, in entrambi i casi a regolamenti ministeriali da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge: al riguardo, non appare, ad

esempio, chiaro se i medesimi organismi possano operare con riferimento ad entrambe le tipologie di crisi, ovvero debbano essere istituiti organismi distinti, né se debbano essere adottati due decreti ministeriali ovvero ne possa essere adottato uno solo);

sul piano della corretta formulazione e della tecnica di redazione del testo:

il provvedimento, agli articoli 5, comma 4, 8, comma 5, e 11-*decies*, comma 5, laddove dispone l'applicazione degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile "*in quanto compatibili*", nonché all'articolo 2, comma 1, laddove opera un riferimento all'articolo 545 del codice di procedura civile e alle "*altre disposizioni contenute in leggi speciali*" contiene richiami normativi generici;

esso, inoltre, all'articolo 11-*decies*, comma 1, lettera *d*), nonché all'articolo 11-*duodecies*, lettera *p*), capoverso articolo 16, comma 1, lettera *d*), subordina l'esdebitazione del debitore, tra l'altro, all'aver soddisfatto, "*almeno in parte, i creditori per titolo e causa anteriore al decreto di apertura della liquidazione*" utilizzando una locuzione che appare suscettibile di ingenerare problemi applicativi in quanto non idonea a individuare un criterio univoco per valutare la soddisfazione dei creditori;

infine, il disegno di legge, nel testo presentato al Senato, è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), mentre non è provvisto della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), senza che nella relazione di accompagnamento si riferisca in

merito all'eventuale esenzione dall'obbligo di redigerla, in difformità dunque da quanto statuito dall'articolo 9 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 170 del 2008;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis e 96-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

si valuti l'opportunità di introdurre una disciplina comune alle analoghe fattispecie della composizione delle crisi da sovraindebitamento del consumatore e della composizione delle crisi da sovraindebitamento del debitore non assoggettabile alle vigenti procedure concorsuali, inserendola in un unico contesto normativo, specificando, di volta in volta, le eventuali differenze e chiarendo i rispettivi ambiti applicativi. ».

Roberto ZACCARIA, concorda con la proposta di parere presentata dalla relatrice, nonché con quanto da lei osservato in relazione al rischio che la sovrapposizione delle due discipline – una contenuta nel decreto-legge in esame e l'altra nella legge n. 3 del 2012 – possa determinare un appesantimento delle procedure ed una duplicazione degli organi, in controtendenza rispetto agli intendimenti del Governo in carica.

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 9.