

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Modifica all'articolo 75 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, in materia di decadenza dai benefici in caso di dichiarazioni non veritiere. C. 3824 Misiani (Parere alla I Commissione) (*Esame e rinvio*) 10

SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza. C. 3671-bis Governo, C. 3609 Fabbri e C. 3884 Fanucci (*Seguito dell'esame e rinvio*) ... 12

ALLEGATO 1 (*Emendamenti dei relatori*) 15

ALLEGATO 2 (*Proposte di riformulazione dei relatori*) 16

AVVERTENZA 14

SEDE CONSULTIVA

Martedì 10 gennaio 2017. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il Sottosegretario di Stato alla Giustizia Gennaro Migliore.

La seduta comincia alle 13.20.

Modifica all'articolo 75 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, in materia di decadenza dai benefici in caso di dichiarazioni non veritiere.

C. 3824 Misiani.

(Parere alla I Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giuseppe BERRETTA (PD), *relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esaminare, nella seduta odierna, la proposta di legge C. 3824, recante « Modifiche in materia di decadenza dai benefici in caso di dichiarazioni non veritiere » nel testo risultate dalle proposte emendative approvate in sede referente.

Rammenta che tale proposta di legge si compone di un articolo unico, che modifica l'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2000, n. 445, con cui è stato adottato il Testo unico in materia di documentazione amministrativa. La disposizione richiamata sancisce la decadenza del dichiarante dai benefici conseguenti al provvedimento emanato sulla base di dichiarazioni sostitutive risultate, a seguito di controlli, non veritiere.

Segnala che il comma 1 del predetto articolo unico novella il citato articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, specificando che

la decadenza dai benefici si determina solo nel caso in cui gli stati, i fatti o le qualità personali della dichiarazione falsa siano necessari per ottenere i benefici stessi. Rileva che nella relazione della proposta di legge, la necessità della modifica normativa è giustificata a partire dalla constatazione di un'applicazione estensiva, in alcuni casi e da parte di alcune amministrazioni, in base alla quale la disposizione viene applicata facendo venire meno benefici rispetto ai quali le dichiarazioni sottoscritte, risultate mendaci in sede di controllo, sono del tutto irrilevanti rispetto al beneficio riconosciuto. In giurisprudenza è pacifico che la *ratio* della disciplina dell'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 è volta a semplificare l'azione amministrativa, facendo leva sul principio di autoresponsabilità del dichiarante: il corollario di tale constatazione è che l'applicazione di tale disposizione prescinde dalla condizione soggettiva del dichiarante, rispetto alla quale sono irrilevanti il complesso delle giustificazioni addotte e non lascia sul punto alcun margine di discrezionalità alle amministrazioni, in quanto non richiede alcuna valutazione circa il dolo o la grave colpa del dichiarante. Rispetto alla questione sottesa alla novella introdotta dalla proposta in esame, rammenta che si riscontrano già in giurisprudenza interpretazioni dell'articolo 75 che presuppongono, ai fini della decadenza dai benefici, il collegamento tra dichiarazione e beneficio. Così, in Cons. Stato Sez. V, 9 aprile 2013, n. 1933, il giudice ha rilevato che la dichiarazione mendace acquista rilevanza come mero fatto, indipendentemente dagli elementi soggettivi attinenti a dolo o colpa del dichiarante, precludendo al dichiarante il raggiungimento dello scopo cui era indirizzata la dichiarazione o comportando la decadenza dall'*utilitas* conseguita per effetto del mendacio. Il beneficio o i benefici rispetto al quale opera la sanzione della decadenza di cui all'articolo 75 sono, peraltro, solo quelli immediatamente perseguiti con la dichiarazione non veritiera

e non già quelli indirettamente ricollegabili al mendaci. Un orientamento analogo è stato espresso nella sentenza 13 novembre 2015, n. 5192, nella quale la stessa sezione del Consiglio di Stato ha ribadito che la disciplina dell'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 è volta a sanzionare l'accertamento della non veridicità di dichiarazioni rese al fine di beneficiare di un determinato provvedimento e non certo la falsità di una dichiarazione irrilevante rispetto al conseguimento di quel beneficio. Accanto a tali profili, è stato altresì evidenziato (in particolare, TAR Venezia, Sez. I, 19 dicembre 2006, n. 4131) come « non sarebbe conforme ai principi che presiedono all'illecito amministrativo optare per l'interpretazione sfavorevole all'autore della dichiarazione non conforme al vero, ma sarebbe giocoforza aderire all'interpretazione a lui favorevole ». A sua volta, la Corte di Cassazione (Cass. pen., sez. un., 27 novembre 2008, n. 6591; nonché Cass. pen., sez. V, 16 marzo 2010, n. 16275), intervenendo in merito alla rilevanza penale della dichiarazione non veritiera, nel caso in cui la stessa non abbia inciso sul beneficio concesso, che sarebbe comunque spettato, ha ritenuto integrata la fattispecie delittuosa di cui all'articolo 95, decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, indipendentemente dalla effettiva sussistenza delle condizioni di reddito per l'ammissione al beneficio; ha altresì ritenuto che integra il delitto di falso ideologico di cui all'articolo 483 del codice penale, la condotta di colui che dichiara falsamente, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, di non aver mai riportato condanne penali, ancorché si tratti di precedenti non ostativi al rilascio del documento richiesto (in quel caso, passaporto).

Rammenta che il comma 2 dell'articolo unico della proposta di legge dispone che le Amministrazioni, su motivata istanza dell'interessato, da presentare entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge, riesaminano i provvedimenti,

emanati nei cinque anni antecedenti all'entrata in vigore della legge medesima, con i quali è stata dichiarata la decadenza ai sensi dell'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, e adottano, in coerenza con le disposizioni di cui al comma precedente, i conseguenti provvedimenti anche in autotutela.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rileva l'opportunità di approfondire i contenuti del provvedimento in discussione, che modifica sensibilmente le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, in materia di autocertificazione. A suo avviso, le norme introdotte dalla proposta di legge in titolo determinano, di fatto, il rischio di un incremento del contenzioso in materia, essendo foriere di incertezze interpretative.

Daniele FARINA (SI-SEL) concorda con la presidente circa l'opportunità di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento, al fine di consentire un'ulteriore riflessione sui suoi contenuti.

Giuseppe BERRETTA (PD), *relatore*, sottolinea come la ratio della proposta di legge in titolo sia quella di recepire alcuni orientamenti giurisprudenziali, in base ai quali si ritiene che la decadenza, in caso di dichiarazioni non veritiere, debba verificarsi soltanto nelle ipotesi in cui le stesse dichiarazioni siano rilevanti ai fini del conseguimento dei benefici riconosciuti. Osserva, peraltro, che le disposizioni del provvedimento in discussione sono funzionali ad evitare diversità di interpretazione sia in sede amministrativa, sia nella prassi giurisprudenziale. Ciò premesso, concorda circa la necessità di effettuare, sul provvedimento medesimo, ulteriori approfondimenti istruttori.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.30.

SEDE REFERENTE

Martedì 10 gennaio 2017. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia Gennaro Migliore.

La seduta comincia alle 13.30.

Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza.

C. 3671-bis Governo, C. 3609 Fabbri e C. 3884 Fanucci.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 20 dicembre 2016.

Donatella FERRANTI, *presidente*, prima di dare la parola ai relatori per l'espressione del parere sugli emendamenti (*vedi allegato al Bollettino delle Giunte e delle Commissioni del 20 dicembre scorso*), ricorda che il 20 dicembre scorso il Comitato per la legislazione ha espresso il parere ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 6-bis del Regolamento. Comunica inoltre che i relatori hanno presentato alcuni emendamenti (*vedi allegato 1*). Fissa pertanto il termine per la presentazione di subemendamenti alle ore 11 di giovedì 12 gennaio prossimo.

Alfredo BAZOLI (PD), *relatore*, anche a nome del collega Ermini, in relazione alle proposte emendative riferire all'articolo 2, esprime parere favorevole sull'emendamento Berretta 2.6, parere contrario sull'emendamento Bonafede 2.18 e parere favorevole sull'emendamento Businarolo 2.14, purché riformulato nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*). Invita, altresì, al ritiro della proposta emendativa Guerini 2.4, esprimendo altrimenti parere contrario, mentre esprime parere contrario sull'emendamento Businarolo 2.15. Invita al ritiro della proposta emendativa Ventricelli 2.2, esprimendo, altrimenti, pa-

rere contrario, ed esprime parere contrario sugli identici emendamenti Marotta 2.1, Dambruoso 2.19, Sarro 2.9 e Chiarelli 2.8, nonché sull'emendamento Businarolo 2.16. Esprime, quindi, parere favorevole sulla proposta emendativa Berretta 2.7, mentre esprime parere contrario sulle proposte emendative Businarolo 2.17, Dambruoso 2.20 e Businarolo 2.11. Esprime, quindi, parere favorevole sull'emendamento Berretta 2.5, nonché sulla proposta emendativa Businarolo 2.12, purché riformulata in modo identico all'emendamento Berretta 2.5, mentre esprime parere contrario sugli emendamenti Businarolo 2.13 e 2.10. Esprime, infine, parere favorevole sulla proposta emendativa Guerini 2.3.

Relativamente alle proposte emendative riferite all'articolo 4, esprime parere favorevole sull'emendamento Berretta 4.1, nonché sull'emendamento Guerini 4.3, purché riformulato nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*). Esprime, altresì, parere favorevole sull'emendamento Businarolo 4.4, purché riformulato nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*), nonché parere favorevole sull'emendamento Berretta 4.2. Esprime parere contrario sulle proposte emendative Mazziotti 4.5, Bonafede 4.9, Mazziotti 4.6 e Businarolo 4.8 e 4.7, mentre esprime parere favorevole sulla proposta emendativa Berretta 4.10. Esprime parere contrario sugli emendamenti Businarolo 4.11, 4.12, 4.13 e 4.14 e Berretta 4.15. Esprime, quindi, parere favorevole sull'emendamento Berretta 4.16, purché riformulato nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*), mentre invita al ritiro dell'emendamento Guerini 4.18, degli identici emendamenti Dambruoso 4.20, Chiarelli 4.19, Marotta 4.17 e Sarro 4.27, i cui contenuti verrebbero in parte ripresi dalla riformulazione dell'emendamento Berretta 4.16. Esprime, inoltre, parere contrario sull'emendamento Sarro 4.26, invita al ritiro della proposta emendativa Businarolo 4.21 ed esprime parere contrario sull'emendamento Mazziotti 4.22. Si riserva, inoltre, di esprimere il parere sulla proposta emendativa Berretta 4.23, all'esito di un più approfondito

esame, mentre esprime parere contrario sugli emendamenti Mazziotti 4.24, Businarolo 4.25 e Guerini 4.28.

Relativamente all'articolo 5, esprime parere contrario sull'emendamento Sarro 5.1.

Per quanto concerne le proposte emendative riferite all'articolo 6, esprime parere contrario sugli emendamenti Businarolo 6.1 e 6.3 e parere favorevole sull'emendamento Berretta 6.4. Esprime, quindi, parere favorevole sulla proposta emendativa Businarolo 6.2, purché riformulata in modo identico all'emendamento Berretta 6.4. Esprime parere contrario sulle proposte emendative Sarro 6.5, Businarolo 6.6, Mazziotti 6.7 e Businarolo 6.8. Esprime, quindi, parere favorevole sulla proposta emendativa Berretta 6.9, parere contrario sugli emendamenti Businarolo 6.12 e Bonafede 6.13, nonché parere favorevole sugli emendamenti Berretta 6.10 e Businarolo 6.14, purché riformulati nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*). Esprime parere favorevole sull'emendamento Berretta 6.15, parere contrario sull'emendamento Businarolo 6.16, nonché parere favorevole sulla proposta emendativa Berretta 6.11. Esprime, infine, parere contrario sull'emendamento Businarolo 6.17, mentre esprime parere favorevole sull'emendamento Berretta 6.18, nonché sulle identiche proposte emendative Sarro 6.20, Chiarelli 6.22, Dambruoso 6.19 e Marotta 6.21.

Relativamente alle proposte emendative riferite all'articolo 7, esprime parere contrario sugli emendamenti Fabbri 7.1 e Businarolo 7.2, mentre invita al ritiro della proposta emendativa Guerini 7.3, esprimendo, altrimenti, parere contrario. Esprime, quindi, parere contrario sugli emendamenti Sarro 7.4 e 7.5, Bonafede 7.6, Businarolo 7.7 e 7.8, nonché Fabbri 7.9. Si riserva di esprimere il parere sulla proposta emendativa Fabbri 7.10 all'esito di un ulteriore approfondimento, mentre esprime parere contrario sugli emendamenti Fabbri 7.11, Bonafede 7.12, nonché sugli identici emendamenti Rostan 7.13 e Guerini 7.14.

In merito all'articolo 8, esprime parere contrario sull'emendamento Sarro 8.1.

Per quanto concerne le proposte emendative riferite all'articolo 9, esprime parere favorevole sull'emendamento Sarro 9.1, purché riformulato nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*), mentre invita al ritiro delle proposte emendative Berretta 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5, esprimendo altrimenti parere contrario. Esprime, quindi, parere favorevole sull'emendamento Berretta 9.6, mentre invita al ritiro delle proposte emendative Berretta 9.7 e 9.8, esprimendo altrimenti parere contrario.

Quanto alle proposte emendative riferite all'articolo 10, esprime parere favorevole sull'emendamento Guerini 10.1, mentre invita al ritiro delle identiche proposte emendative Sarro 10.2, Chiarelli 10.3 e Marotta 10.4, nonché degli emendamenti Mazziotti 10.5 e Dambruoso 10.6, esprimendo altrimenti parere contrario.

Relativamente alle proposte emendative riferite all'articolo 11, esprime parere contrario sull'emendamento Sarro 11.2, mentre si riserva di esprimere il parere sull'articolo aggiuntivo Cimbri 11.01, all'esito di una più approfondita valutazione.

Quanto, infine, alle proposte emendative riferite all'articolo 14, si riserva di esprimere il parere sull'emendamento Guerini 14.1 all'esito di un ulteriore approfondimento, mentre esprime parere contrario sulla proposta emendativa Businarolo 14.2 nonché parere favorevole sull'emendamento Schullian 14.3.

Raccomanda, infine, l'approvazione degli emendamenti testé presentati dai relatori 2.100, 6.100, 7.100 e 9.100.

Il sottosegretario Gennaro MIGLIORE si riserva di esprimere il parere sulle proposte emendative presentate all'esito di ulteriori approfondimenti istruttori.

Giuseppe GUERINI (PD) accetta la riformulazione proposta dai relatori del suo emendamento 4.3 e ritira gli emendamenti a sua firma 2.4, 4.18, 4.28, 7.3 e 7.14. Sottoscrive, inoltre, l'articolo aggiuntivo Cimbri 11.01.

Giuseppe BERRETTA (PD) accetta la riformulazione dei suoi emendamenti 4.16 e 6.10, testé proposte dai relatori, mentre si riserva di valutare l'invito al ritiro delle proposte emendative a sua firma formulato dai relatori 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.7 e 9.8.

Stefano DAMBRUOSO (CI) ritira gli emendamenti a sua firma 4.20 e 10.6.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.55.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

ALLEGATO 1

Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza. C. 3671-bis Governo, C. 3609 Fabbri e C. 3884 Fanucci.

EMENDAMENTI DEI RELATORI

ART. 2.

Al comma 1, lettera g) dopo le parole: diverso imprenditore, inserire le seguenti: purché funzionali al miglior soddisfacimento dei creditori,.

2. 100. I Relatori.

ART. 6.

Al comma 1, lettera d), aggiungere infine il seguente periodo: prevedere altresì che i crediti dei professionisti sorti in funzione del deposito della domanda, anche ai sensi dell'articolo 161, sesto comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, della proposta, del piano e della documentazione di cui ai commi secondo e terzo del predetto articolo 161 sono prededucibili a condizione che la procedura sia aperta a norma dell'articolo 163 del medesimo regio decreto 16 marzo 1942, n. 267;.

6. 100. I Relatori.

ART. 7.

Al comma 10, sostituire la lettera b) con la seguente:

b) integrare la disciplina della chiusura della procedura in pendenza di procedimenti giudiziari specificando che essa concerne tutti i processi nei quali è parte il curatore, comprese le azioni per l'esercizio dei diritti derivanti dal fallimento e le procedure esecutive, nonché le azioni cautelari ed esecutive finalizzate ad ottenere l'attuazione delle decisioni favorevoli

conseguite dal fallimento; prevedere in particolare che il curatore conservi la legittimazione esclusiva in relazione ai predetti procedimenti, che, con il decreto di chiusura in pendenza di procedimenti giudiziari il tribunale dispone sulle modalità del rendiconto e del riparto supplementare, nonché sulla determinazione del supplemento di compenso eventualmente spettante al curatore in caso di realizzazione di ulteriore attivo; prevedere che al curatore sia consentito di mantenere aperta la partita IVA anche dopo la chiusura del fallimento in pendenza di procedimenti giudiziari;.

7. 100. I Relatori.

ART. 9.

All'articolo 9, comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

a) le parole: specificare le categorie di debitori assoggettabili alla procedura anche in base a un criterio di prevalenza delle obbligazioni assunte a diverso titolo, comprendendo le persone fisiche e gli enti non assoggettabili alla procedura di concordato preventivo e di liquidazione giudiziale nonché *sono sostituite dalle seguenti:* comprendendo nella procedura;

b) alla lettera b) le parole: , e consentendo solo la soluzione liquidatoria, con esclusione dell'esdebitazione, nel caso in cui la crisi o l'insolvenza derivino da malafede o frode del debitore sono soppresse;

c) alla lettera c) le parole: tre anni sono sostituite dalle seguenti: quattro anni;

9. 100. I Relatori.

ALLEGATO 2

Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza. C. 3671-bis Governo, C. 3609 Fabbri e C. 3884 Fanucci.**PROPOSTE DI RIFORMULAZIONE DEI RELATORI**

ART. 2.

Al comma 1, lettera c), dopo le parole: « futura insolvenza », inserire le seguenti: « anche tenendo conto delle elaborazioni della scienza aziendalistica ».

- 2. 14.** Businarolo, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Ferraresi, Sarti.

ART. 4.

Al comma 1, lettera b), dopo le parole: « di revisione », inserire le seguenti: « , ciascuno nell'ambito delle proprie funzioni, ».

- 4. 3.** Giuseppe Guerini.

All'articolo 13, al comma 1, dopo la lettera e), inserire la seguente:

« e-bis) in deroga all'articolo 2407 del codice civile, criteri di responsabilità del collegio sindacale in modo che, in caso di segnalazione all'organo di amministrazione e all'organismo di composizione della crisi di cui all'articolo 4, non ricorra la responsabilità solidale dei sindaci con gli amministratori per i fatti o le omissioni di questi »;

- 4. 4.** Businarolo, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Ferraresi, Sarti.

Al comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

a) alla lettera f) dopo le parole: « consentire al debitore » sono aggiunte le se-

guenti: « che abbia presentato l'istanza di cui alla lettera a) o che sia stato convocato a norma della lettera d) », le parole: « al giudice » sono sostituite dalle seguenti: « alla sezione specializzata in materia di impresa » e dopo le parole: « in frode ai creditori » sono aggiunte le seguenti: « o quando il soggetto esperto nella gestione delle crisi di impresa nominato a norma delle precedenti lettere riferisce che non vi è possibilità di addivenire ad una soluzione concordata della crisi o che non vi sono significativi progressi nell'attuazione delle misure idonee a superare la crisi;

b) sostituire la lettera g) con la seguente: « g) prevedere misure premiali, sia di natura patrimoniale sia in termini di responsabilità personale, a favore dell'imprenditore che ha tempestivamente proposto l'istanza di cui alla lettera a) o che ha tempestivamente chiesto l'omologazione di un accordo di ristrutturazione, o proposto un concordato preventivo o proposto ricorso per l'apertura della procedura di liquidazione giudiziale; includere tra le misure premiali la causa di non punibilità per il delitto di bancarotta semplice e per gli altri reati previsti dalla legge fallimentare, quando hanno cagionato un danno patrimoniale di speciale tenuità di cui all'articolo 219, terzo comma, regio decreto 16 marzo 1942 n. 267, un'attenuante ad effetto speciale per gli altri reati, nonché una congrua riduzione di interessi e sanzioni correlati ai debiti fiscali, fino alla conclusione della medesima procedura; prevedere che il requisito della tempestività ricorre esclusivamente quando il debitore ha proposto una delle

predette istanze, entro il termine di sei mesi dal verificarsi di determinati indici di natura finanziaria da individuarsi a cura del legislatore delegato considerando, in particolare, il rapporto tra mezzi propri e mezzi di terzi, l'indice di rotazione dei crediti, l'indice di rotazione del magazzino e l'indice di liquidità.

4. 16. Berretta.

ART. 6.

Al comma 1, lettera f), sostituire le parole: « realizzabilità economica dello stesso », con le seguenti: « fattibilità anche economica dello stesso, tenendo conto dei rilievi del commissario giudiziale ».

6. 10. Berretta.

Al comma 1, lettera f), sostituire le parole: « realizzabilità economica dello stesso », con le seguenti: « fattibilità anche economica dello stesso, tenendo conto dei rilievi del commissario giudiziale ».

6. 14. Businarolo, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Ferraresi, Sarti.

ART. 9.

Al comma 1, lettera b) dopo le parole: « e consentendo » aggiungere le seguenti: « , in relazione al solo debitore-consumatore, » e, dopo le parole: « derivino da » aggiungere le seguenti: « colpa grave ».

9. 1. Sarro.