

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione	217
DL 243/2016: Interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno. C. 4200 Governo (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	217
Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza. Nuovo testo C. 3671-bis Governo (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	218

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della decisione quadro 2003/568/GAI relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato. Atto n. 365 (<i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	221
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/26/UE sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso <i>online</i> nel mercato interno. Atto n. 366 (<i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>) ..	222
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	222

SEDE CONSULTIVA

Martedì 24 gennaio 2017. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.10.

Variazione nella composizione della Commissione.

Michele BORDO, *presidente*, comunica che il deputato Aniello Formisano ha cessato di fare parte della Commissione.

DL 243/2016: Interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento

a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno.

C. 4200 Governo.

(Parere alla V Commissione).

(*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 18 gennaio 2017.

Maria IACONO (PD), *relatrice*, non essendovi rilievi o osservazioni da parte dei colleghi, formula una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere formulata dalla relatrice.

Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza.**Nuovo testo C. 3671-bis Governo.**

(Parere alla II Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Vanessa CAMANI, *relatrice*, ricorda che il disegno di legge C. 3671, contenente una ampia delega per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, è stato presentato dal Governo alla Camera l'11 marzo 2016 ed è stato assegnato in sede referente alla Commissione Giustizia.

Trattando in realtà non solo del fallimento ma, più in generale, di tutte le procedure di insolvenza, dal disegno di legge è stato stralciato l'articolo 15 – così da poter assegnare alla Commissione Attività produttive la disposizione relativa all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (A.C. 3671-*ter*) – e si è invece lasciato alla Commissione Giustizia il restante contenuto della riforma (A.C. 3671-*bis*).

È quest'ultimo il provvedimento che giunge ora all'esame della XIV Commissione dopo l'esame in Commissione Giustizia dove è stata svolta una indagine conoscitiva e sono stati approvati numerosi emendamenti al testo.

I principali profili innovativi del disegno di legge di riforma delle procedure concorsuali, anche a seguito delle modifiche apportate dalla Commissione, appaiono i seguenti:

nel generale quadro di favore per gli strumenti di composizione stragiudiziale della crisi, viene introdotta una fase preventiva di «allerta», finalizzata all'emersione precoce della crisi d'impresa e ad una sua risoluzione assistita;

la facilitazione, nello stesso quadro, all'accesso ai piani attestati di risanamento e agli accordi di ristrutturazione dei debiti;

la semplificazione delle regole processuali con la riduzione delle incertezze interpretative, anche di natura giurisprudenziale, che nuocciono alla celerità delle procedure concorsuali;

la revisione della disciplina dei privilegi – ritenuta ormai obsoleta – che, tra le maggiori novità, prevede un sistema di garanzie mobiliari non possessorie;

l'individuazione del tribunale competente in relazione alle dimensioni e tipologia delle procedure concorsuali;

l'eliminazione della procedura fallimentare e la sua sostituzione con quella di liquidazione giudiziale; tale strumento vede, in particolare, il curatore come dominus della procedura e, come possibile sbocco (in caso di afflusso di nuove risorse), anche un concordato di natura liquidatoria;

una rivisitazione, sulla base delle prassi verificate e delle criticità emerse, della normativa sul concordato preventivo, lo strumento ritenuto più funzionale tra quelli concorsuali attualmente vigenti;

la sostanziale eliminazione come procedura concorsuale della liquidazione coatta amministrativa, che residua unicamente come possibile sbocco dei procedimenti amministrativi volti all'accertamento e alla sanzione delle gravi irregolarità gestionali dell'impresa;

la previsione di una esdebitazione di diritto (non dichiarata, quindi, dal giudice) per le insolvenze di minori dimensioni;

le modifiche alla normativa sulle crisi da sovraindebitamento, sia per coordinarla con la riforma in essere che per tenere conto dell'esperienza successiva alla introduzione dell'istituto, previsto dalla legge n. 3 del 2012;

colmando una lacuna dell'attuale legge fallimentare, viene introdotta una specifica disciplina di crisi e insolvenza dei gruppi di imprese.

Rinvia alla documentazione predisposta dagli uffici per un'analisi dettagliata del

provvedimento. Si limita qui a richiamare sinteticamente il contenuto dell'articolato.

L'articolo 1 delega il Governo ad emanare – entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge – uno o più decreti legislativi per riformare:

le procedure concorsuali (R.D. n. 267 del 1942, cosiddetta Legge fallimentare);

la disciplina della composizione delle crisi da sovraindebitamento (legge n. 3 del 2012);

l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (decreto legislativo n. 270 del 1999, c.d. Prodi-*bis*; decreto-legge n. 347 del 2003, cosiddetto Marzano);

il sistema dei privilegi e delle garanzie.

Il comma 2 precisa che nell'esercizio della delega il Governo deve « tenere conto » della normativa UE (sono espressamente richiamati il Regolamento (UE) 2015/848, del 20 maggio 2015, sulle procedure di insolvenza e la Raccomandazione della Commissione europea n. 2014/135/UE, del 12 marzo 2014 su un nuovo approccio al fallimento delle imprese e all'insolvenza), nonché dei principi della *model law*, elaborati in materia di insolvenza dalla Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL).

L'articolo 2 del disegno di legge individua i principi generali sui quali si fonda la riforma, e interviene anzitutto sul lessico della riforma, prevedendo la sostituzione del termine « fallimento », con tutti i suoi derivati, con l'espressione « liquidazione giudiziale ».

Il Governo dovrà inoltre eliminare dalla disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, la dichiarazione di fallimento d'ufficio, attualmente disciplinata dall'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 270 del 1999; verrà così meno l'unica ipotesi di fallibilità di ufficio prevista nell'ordinamento italiano.

La riforma dovrà inoltre distinguere i concetti di stato di crisi e di insolvenza, configurando la crisi come probabilità di futura insolvenza (lettera *c*). Per il concetto di insolvenza si dovrà confermare l'attuale nozione contenuta nella legge fallimentare, in base alla quale « lo stato d'insolvenza si manifesta con inadempimenti od altri fatti esteriori, i quali dimostrino che il debitore non è più in grado di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni » (articolo 5, R.D. n. 267 del 1942).

Quanto alle procedure, il Governo è delegato ad adottare un unico modello processuale per l'accertamento dello stato di crisi o dello stato di insolvenza. A tale modello processuale unitario dovranno essere assoggettate tutte le categorie di debitori, con la sola esclusione degli enti pubblici. A fronte di un avvio processuale unitario, alla diversa natura dei debitori dovranno corrispondere diversi esiti processuali, che tengano conto delle peculiarità oggettive e soggettive.

Infine, la lettera *o*) delega il Governo ad armonizzare le procedure di crisi e di insolvenza con la tutela dell'occupazione e del reddito dei lavoratori. In particolare, il disegno di legge richiama l'esigenza di rispettare i seguenti atti dell'Unione europea, nell'interpretazione datane dalla Corte di Giustizia UE:

Carta sociale europea;

direttiva 2008/94/CE, sulla Protezione dei lavoratori dipendenti in caso di insolvenza del datore di lavoro;

direttiva 2001/23/CE, sulla Tutela dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento della proprietà di un'impresa.

Il Capo II del provvedimento detta principi e criteri direttivi per la riforma della disciplina delle procedure di crisi e dell'insolvenza.

In particolare, l'articolo 3 – non modificato dalla Commissione di merito – detta principi e criteri direttivi per la disciplina alla crisi del gruppo societario, prefigurando disposizioni volte a consen-

tire lo svolgimento di una procedura unitaria per la trattazione dell'insolvenza delle società del gruppo e prevedendo, comunque, che anche in caso di procedure distinte che si svolgano in sedi giudiziarie diverse, vi siano obblighi di reciproca informazione a carico degli organi procedenti.

Con l'articolo 4 il disegno di legge delega prevede, sulla scorta delle raccomandazioni UE e delle linee guida internazionali, l'introduzione di una fase preventiva di allerta, volta ad anticipare l'emersione della crisi. Essa è concepita quale strumento stragiudiziale e confidenziale di sostegno alle imprese, diretto a una rapida analisi delle cause del malessere economico e finanziario dell'impresa, destinato a sfociare in un servizio di composizione assistita della crisi.

La Commissione Giustizia ha quindi soppresso i principi di delega che originariamente regolavano il passaggio dalla fase volontaria a quella giudiziale, demandando al Governo (lettera *h*) il compito di disciplinare le conseguenze di un esito infruttuoso del tentativo operato dal debitore attraverso l'organismo di composizione della crisi.

L'articolo 5 – non modificato nel corso dell'esame in Commissione – detta principi e criteri direttivi volti all'incentivazione di tutti gli strumenti di composizione stragiudiziale della crisi, già attualmente disciplinati dal legislatore. Si tratta, in particolare, degli accordi di ristrutturazione dei debiti, dei piani attestati di risanamento, e delle convenzioni di moratoria.

L'articolo 6 detta principi e criteri direttivi per la riforma dell'istituto del concordato preventivo, oggi disciplinato dagli articoli 160 e seguenti della legge fallimentare.

Anche su questo aspetto della riforma è intervenuta in modo rilevante la Commissione di merito che, ad esempio, ha respinto l'originaria impostazione della riforma, volta a concepire il concordato nell'ottica esclusiva della continuità di impresa (cosiddetto concordato in continuità) con conseguente inammissibilità di propo-

ste che mirino nella sostanza alla liquidazione dell'azienda. A seguito delle modifiche apportate, il Governo dovrà consentire concordati di natura liquidatoria quando siano ritenuti, per l'apporto di risorse esterne, necessari a soddisfare in modo apprezzabile i creditori, e comunque tali da assicurare il pagamento del 20 per cento dei crediti chirografari.

L'articolo 7 individua numerosi principi e criteri direttivi cui il Governo dovrà attenersi per la disciplina della procedura di liquidazione giudiziale (comma 1) che, nell'intento del legislatore, dovrebbe sostituire l'attuale disciplina del fallimento.

L'articolo 8, non modificato dalla Commissione di merito, detta principi e criteri direttivi per riformare l'istituto dell'esdebitazione (procedura rivolta ai soggetti che per motivi che esulano dalla propria volontà sono sovra indebitati, consentendo loro di liberarsi dai debiti e di disporre nuovamente delle proprie risorse patrimoniali).

L'articolo 9 detta principi e criteri direttivi per la revisione della disciplina della composizione delle crisi da sovraindebitamento, attualmente prevista dalla legge n. 3 del 2012, al fine di armonizzarla con le modifiche apportate all'insolvenza e alla crisi di impresa e incentivarne l'utilizzo.

L'articolo 10 delega il Governo a procedere al riordino e alla revisione del sistema dei privilegi, operando su un doppio piano: riducendo i privilegi generali e speciali (in particolare, quelli di natura retentiva); adeguando, di conseguenza, l'ordine della cause legittime di prelazione.

L'articolo 11 – non modificato nel corso dell'esame in Commissione Giustizia – detta i principi e criteri direttivi per la revisione del sistema della garanzie reali mobiliari, in particolare attraverso l'introduzione nell'ordinamento di una garanzia reale mobiliare di natura non possessoria.

L'articolo 11-*bis* prevede una delega annuale al Governo per l'adozione di disposizioni che stabiliscano l'obbligo di stipula per atto pubblico o scrittura privata autenticata dell'atto o del contratto di trasferimento non immediato di immobili

da costruire o di altri diritti reali di godimento su tali immobili. La finalità dell'intervento normativo è di garantire il controllo di legalità da parte del notaio dell'effettivo rilascio da parte del costruttore sia della fideiussione che della polizza assicurativa previste dal decreto legislativo n. 122 del 2005, per il cui inadempimento è prevista la nullità del contratto di acquisto dell'immobile.

L'articolo 12 – non modificato nel corso dell'esame in Commissione – stabilisce principi e criteri direttivi di delega, volti a disciplinare i casi in cui la procedura fallimentare (ora di liquidazione giudiziale) si interseca con i procedimenti ablatori su beni di soggetti sottoposti a procedura concorsuale disposti dalla magistratura penale (sequestro e confisca).

L'articolo 13 autorizza il Governo, in sede di riforma, a modificare alcune disposizioni del codice civile.

L'articolo 14 del disegno di legge detta principi e criteri direttivi per la riforma della liquidazione coatta amministrativa, oggi disciplinata nel titolo V della legge fallimentare, finalizzati a un sostanziale ridimensionamento dell'istituto. Lo scopo del legislatore delegante è, in particolare, quello di riportare anche il fenomeno della crisi e dell'insolvenza delle imprese oggi soggette a liquidazione coatta (si pensi ad esempio alle società cooperative) nell'alveo della disciplina comune, circoscrivendo tale istituto speciale alle sole ipotesi in cui la necessità di liquidare l'impresa non discenda dall'insolvenza, ma costituisca lo sbocco di un procedimento amministrativo di competenza di autorità amministrative di vigilanza volto ad accertare e a sanzionare gravi irregolarità intervenute nella gestione; ovvero la liquidazione sia prevista dalle leggi speciali relative alle seguenti imprese: banche e imprese assimilate; intermediari finanziari; imprese assicurative e assimilate.

L'articolo 16 reca la disposizione di invarianza finanziaria del provvedimento.

Fanno eccezione due disposizioni del disegno di legge per le quali dovranno prevedersi specifiche autorizzazioni di spesa ovvero:

quella relativa all'istituzione presso il Ministero della giustizia dell'albo dei professionisti abilitati a svolgere funzioni di gestione e controllo delle procedure concorsuali (articolo 2, comma 2, lettera *n*));

quella per la costituzione del registro informatizzato delle garanzie mobiliari non possessorie (articolo 11, comma 1, lettera *a*)).

Verificata, in conclusione, la conformità del provvedimento con la normativa dell'Unione europea, formula una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice.

La seduta termina alle 14.20.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 24 gennaio 2017. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.20.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della decisione quadro 2003/568/GAI relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato.

Atto n. 365.

(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 18 gennaio 2016.

Francesca BONOMO (PD), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole.

Massimo Enrico BARONI (M5S) richiama l'attenzione dei colleghi sulla vigente normativa in materia di contrasto

alla corruzione e di incompatibilità degli incarichi, ricordando che le disposizioni recate dalla Legge Severino (legge 6 novembre 2012, n. 190) e dai relativi decreti attuativi sono state significativamente indebolite a seguito dell'approvazione della Legge Madia (Legge 7 agosto 2015, n. 124), il cui decreto legislativo di attuazione n. 97 del 2016 ha soppresso diverse fattispecie previste appunto dalla Legge Severino.

Nel momento in cui l'Unione europea chiede maggiore rigore in materia di conflitti di interesse, si deve registrare in Italia una evidente inerzia e difficoltà nell'attuazione delle norme anticorruzione, anche per l'inadeguatezza dell'apparato sanzionatorio.

Francesca BONOMO (PD), *relatrice*, ritiene opportuno circoscrivere le perplessità manifestate dal collega Baroni, che si rivolgono in particolare al fenomeno corruttivo in ambito pubblico.

Rileva come lo schema di decreto in esame si concentri invece sulla lotta alla corruzione nel settore privato.

Massimo Enrico BARONI (M5S) ricorda che il terzo settore, composto principalmente di persone giuridiche private, impiega in Italia circa 10 milioni di lavoratori e opera prevalentemente con il settore pubblico, soggiacendo alla disciplina degli appalti pubblici.

Francesca BONOMO (PD), *relatrice*, ritiene che lo schema di decreto in esame vada nella direzione auspicata dal collega Baroni, poiché applica al settore privato le medesime cautele adottate in ambito pubblico, ampliando le misure di controllo.

Gea SCHIRÒ (PD) evidenzia come le modifiche apportate dallo schema di decreto all'articolo 2635 del codice civile (a

sua volta modificato dalla citata legge Severino) siano proprio rivolte – con l'obiettivo di conformarsi alla normativa europea – ad estendere ad altri enti privati, e non più al solo ambito societario, le ipotesi corruttive passive ed attive.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/26/UE sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso *online* nel mercato interno. Atto n. 366.

(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 18 gennaio 2016.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice*, preannuncia la formulazione di una proposta di parere nella seduta della Commissione già prevista per la giornata di domani.

Michele BORDO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.30.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Martedì 24 gennaio 2017.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.30 alle 14.35.