

Audizione informale presso la X Commissione della Camera dei Deputati

Osservazioni comuni a testi in discussione.

La Commissione ha in esame due progetti di legge: il testo relativo al disegno di legge oggetto della Commissione Rordorf (principio n. 15) stralciato dal testo complessivo in esame alla Commissione Giustizia, ed il testo c.d. Abrignani. Sono accomunati dall'intenzione di superare l'attuale sistema che vede in campo due diversi testi-base, la l. 270/99 e il DL 347/2003, sul quale si innestano di volta in volta varie normative di dettaglio dirette ad adattare il tessuto normativo con le specificità del caso. E' ciò che è avvenuto con il recente DL 1/15 ILVA.

Certamente positivo lo sforzo di introdurre un'unica procedura di amministrazione straordinaria, che accomuni le plurime normative oggi in vigore.

L'esigenza di semplificazione e coordinamento che riconduca il sistema concorsuale ad unità viene svolto dal testo Rordorf mediante l'eliminazione della LCA ordinaria e la previsione di un unico corpo normativo per l'amministrazione straordinaria.

E' diffusa l'esigenza di introdurre un sistema generalmente condiviso ed unanimemente accettato che consenta soluzioni certe ed eque, efficaci sul piano attuativo ed equilibrato nella tutela dei contrapposti interessi, rispettoso delle indicazioni di provenienza comunitaria, sì da evitare contrasti e contenziosi e di attrarre i capitali esteri.

Entrambi i testi in discussione, sotto questo profilo, ampliano eccessivamente il ventaglio delle imprese sottratte al regime comune.

Tale spinta verso il basso evidenzia, se non ristretto rigorosamente alle imprese di valore strategico, più d'un profilo di incongruità:

1

La gestione amministrativa dell'impresa insolvente, affidata ad organi di nomina politica, è, rispetto a quella giudiziaria, caratterizzata da margini di discrezionalità eccessivi e può apparire contaminata da interessi non strettamente coerenti col mercato.

3- Il comitato di sorveglianza è un organo naturalmente posto a presidio della convenienza e legittimità della liquidazione. Quindi la posizione di minoranza dei membri di provenienza dei creditori può essere compatibile solo con i casi in cui sono coinvolti reali interessi pubblici di rilievo universale.

I creditori istituzionali ed internazionali ripudiano un sistema di tutela squilibrato di minorata tutela, in un quadro normativo chiaro e stabile, tale da garantire il massimo recupero, la certezza e rapidità della riscossione.

3 E' necessario superare per via normativa la ripartizione della giurisdizione sulla tutela degli interessi coinvolti nelle attività gestionali tra amministrativa ed ordinaria, che è fonte di incertezze gravi, inutili lentezze e sprechi di risorse nei contenziosi che ne derivano.

La procedura di amministrazione straordinaria costituisce, insomma, un'eccezione alla regola dell'attrazione alla giurisdizione dell'inadempimento e dell'insolvenza. Un sistema coerente e generalmente accettato dai cittadini e dai soggetti economici deve sfuggire alla tentazione di attrarre

alla gestione amministrativa ogni insolvenza genericamente rilevante.

Osservazioni specifiche al disegno di legge Rordorf.

Non è condivisibile il restrittivo criterio di individuazione delle imprese assoggettabili alla AS.

Detta soglia è troppo ampia e dovrebbe essere rivista in, in modo da escludere dall'area di pertinenza le imprese che non abbiano un rilievo dimensionale che assuma connotati realmente generali e rilevanza pubblicistica effettiva.

Lo stesso disegno di legge prevede, all'ultimo punto, *“che, entro i limiti consentiti dalla normativa dell'Unione europea, sia tenuta ferma la possibilità per lo Stato di garantire i debiti contratti dalle imprese in amministrazione straordinaria”*.

Tale forma di intervento potrebbe costituire il parametro per individuare le imprese che, al di sotto di una certa soglia comunque più elevata, possono costituire comunque oggetto di AS in quanto destinatarie del coinvolgimento della garanzia pubblica. Occorrerebbe quindi che l'intervento costituisse specifico presupposto per l'assoggettamento alla procedura, nell'ambito di un piano realisticamente redatto.

A tali imprese, potrebbero aggiungersi quelle titolari dei servizi pubblici essenziali di interesse nazionale, nelle quali l'oggetto dell'attività consente di rinvenire in sé i connotati per l'intervento pubblico.

Dovrebbero rimanere fuori dal perimetro dell'amministrazione straordinaria i casi in cui le prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali avviene mediante la cessione delle aziende, che viene ormai efficacemente e ordinariamente svolta anche dal tribunale, in un contesto di maggior tutela dei creditori e del debitore, quantomeno nei casi in cui non è necessario e prevedibile l'intervento a sostegno da parte del governo.

Nell'ottica di velocizzare l'intervento pubblico, potrebbe essere esclusa la fase preliminare di vigilanza, che appare pletorica, ove si richiedesse alle imprese e a coloro che richiedono l'accesso alla procedura di presentare, unitamente alla documentazione relativa alla sussistenza dei requisiti di ammissibilità, anche un adeguato documento illustrativo economico-aziendalistico sulla base del quale intraprendere la gestione commissariale. Si consentirebbe così di anticipare l'azione di risanamento, mentre si ricondurrebbe al commissario straordinario d'individuazione dettagliata delle linee di intervento.

Competenza e specializzazione

L'espressione contenuta nell'art. 2 lett. m) del testo base del disegno di legge in discussione alla commissione Giustizia al fine di determinare la competenza a trattare l'ammissione alla procedura "dinanzi al tribunale sede della sezione specializzata in materia di impresa" non chiarisce se, nell'ambito della specializzazione, la competenza spetti alla sezione delle imprese o alla sezione fallimentare.

Altro tema molto controverso è quello relativo al Comitato di sorveglianza. Il disegno di legge si limita ad indicare che esso in parte deve avere estrazione dal ceto creditorio, senza prendere posizione sulla composizione e sulle percentuali di partecipazione delle componenti. E' tuttavia di palmare evidenza che tale organo, posto a vigilanza sugli atti di amministrazione e gestione, deve contenere una adeguata componente di estrazione dal ceto creditorio, a tutela dei relativi interessi. A tal proposito si potrebbe introdurre una distinzione tra gli atti di gestione volti direttamente alla

prosecuzione dell'attività aziendale e quelli volti alla dismissione dei cespiti non funzionali a tali fini. Oppure prevedere che alla composizione ordinaria preordinata alla vigilanza sulle attività di gestione si aggiunga una maggiore componente dei creditori nei casi in cui ci si occupi di dismissioni.

IL PROGETTO DI LEGGE ABRIGNANI

Il progetto appare in buona misura meno attuale – e nella sostanza meno condivisibile - dei principi espressi dal testo Rordorf

Con riferimento a quanto detto in generale, la durata della cessione dei complessi aziendali è elevata a due anni; non sono richiesti requisiti per la prosecuzione o ragioni per tale durata

Ulteriore abbassamento delle soglie di rilevanza:
numero di lavoratori subordinati, compresi quelli ammessi al trattamento di integrazione guadagni, non inferiore a duecento da almeno un anno;
debiti, inclusi quelli derivanti da garanzie rilasciate, per un ammontare complessivo non inferiore a 100 milioni di euro.

Incremento con le imprese oggetto di confisca ai sensi del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, possono essere ammesse all'amministrazione straordinaria alle condizioni e nelle forme previste dalla presente legge anche in mancanza dei requisiti di cui alle lettere *a)* e *b)* del comma 1.

Sarei favorevole alla scomparsa della fase preliminare di sorveglianza, che mi sembra pletorica e utopistica.

Essa aumenta i costi e dilunga i tempi.

Non sembra aver avuto nelle esperienze maturate esiti positivi.

Rimane scarsamente comprensibile l'attribuzione ai tribunali della fase della verifica dello stato passivo, che potrebbe essere svolta in sede amministrativa dal Commissario Straordinario.

Rimarrebbero in capo all'AG le impugnazioni.

Rimarrebbero anche i poteri cautelari.

Art. 5 lett. c) il sistema della verifica del passivo deve essere raccordato con il sistema attuale di verifica telematica

Art. 6 l'opposizione con citazione non è in linea con l'assetto attuale secondo cui si procede con ricorso alla Corte D'appello e si procede con rito semplificato ed accelerato

Art. 12 comma 2 il CS ha ruolo di incaricato di pubblico servizio solo per le mansioni pubblicistiche:

fonte di incertezza perché non chiarisce esattamente quali siano e comunque il curatore nell'esercizio delle funzioni è pubblico ufficiale

art. 18 comitato di sorveglianza: uno dei membri è scelto tra i creditori chirografari; gli altri sono scelti tra persone particolarmente esperte nel ramo di attività esercitata

scarsa tutela dei creditori. Singolare il compenso solo per alcuni dei membri del comitato di sorveglianza. Insufficienti i poteri (pareri) sugli atti di maggiore importanza

art, 45 il concordato

la norma favorisce molto le possibilità del concordato, che tuttavia sembra eccessivamente farraginoso.

L'accertamento del passivo viene arrestato e può essere sospeso, con formazione di un elenco dei creditori di formazione commissariale, sul quale tuttavia si forma un contenzioso endoprocedurale ex art. 98.

L'approvazione con sentenza apre contenziosi di lunga durata ed è criticabile il trasferimento immediato dei beni all'assuntore