

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

N. 3233-A

## RELAZIONE DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

(RELATRICE FIORILLO)

Comunicata alla Presidenza il 9 giugno 1998

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

Disposizioni in materia di attività produttive

**presentato dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato  
e dal Ministro per le politiche agricole  
di concerto col Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica  
e col Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali**

*(V. Stampato Camera n. 4231)*

*approvato dalla Camera dei deputati il 22 aprile 1998*

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 24 aprile 1998*

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Pareri:		
– della 5 <sup>a</sup> Commissione permanente .....	»	5
– della Giunta per gli affari delle Comunità europee .	»	6
Disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati ....	»	8

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge nasce come provvedimento collegato alla legge finanziaria per il triennio 1998-2000, di cui sviluppa alcuni temi specifici. Presentato dal Governo, esso ha subito un ridimensionamento, attraverso un lungo e tormentato *iter* alla Camera, che vi ha apportato delle modifiche accolte positivamente dal Governo stesso, mantenendone, però, gli elementi fondamentali: la riforma della cosiddetta «legge Prodi» (decreto-legge n. 26 del 1979, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 95 del 1979) e il completamento del decreto-legge n. 396 del 1994, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 481 del 1994.

Il testo si compone di 5 articoli.

L'articolo 1 delega il Governo ad emanare un decreto legislativo recante la nuova disciplina dell'istituto dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, abrogando la «legge Prodi», entrata in vigore alla fine degli anni settanta e più volte rivisitata. Come è noto, la suddetta legge ha introdotto, per la prima volta, l'istituto dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi; tale istituto, escludendo il fallimento delle imprese e prevedendo l'intervento di uno o più commissari sotto la vigilanza del Ministero dell'industria, aveva come fine ultimo la conservazione e il risanamento delle attività produttive, soprattutto per evitare la dispersione di posti di lavoro.

Diciotto anni di attuazione della «legge Prodi» ne hanno messo in evidenza delle lacune, che il disegno di legge in esame tende a colmare. Non bisogna dimenticare, comunque, che per la gran parte delle imprese assoggettate alla procedura dell'amministrazione straordinaria è stata realizzata la cessione a terzi dei complessi aziendali

(o di loro parti) funzionanti, con la conseguente tutela di posti di lavoro; su 83.000 lavoratori a carico delle aziende commissariate, ben 40.000 sono stati ricollocati; si prevede, inoltre, che il completamento delle procedure in corso consentirà, durante il 1998, il salvataggio di ulteriori 5.000 posti di lavoro. Vi è poi da rilevare che, mediamente, sono stati raggiunti livelli di soddisfazione dei creditori superiori a quelli ottenuti tramite le procedure fallimentari.

Scopo principale del disegno di legge è il conseguimento di una forte riduzione dei tempi della procedura dell'amministrazione straordinaria, introducendo il limite di un anno per quanto riguarda la cessione dei beni aziendali con la continuità di esercizio e il limite di due anni per il conseguimento del risanamento attraverso la ristrutturazione globale sul piano economico e finanziario. Si tratta delle due direzioni che si possono intraprendere al momento in cui si decreta la procedura straordinaria.

La riduzione dei tempi della procedura consente anche di rispettare gli orientamenti comunitari in materia; è da ricordare, infatti, che la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione, ai sensi dell'articolo 93.2 del Trattato CEE, nei confronti dello Stato italiano con riferimento alla «legge Prodi», mettendo in evidenza come la stessa faciliti la permanenza sul mercato di aziende altrimenti destinate alla chiusura.

Altro dato fondamentale della riforma è la forte riduzione della discrezionalità dei commissari giudiziali, che si attua con la previsione del possibile intervento del tribunale, sia sulla gestione che sulla durata della procedura. In particolare è prevista la possibilità di sottoporre l'impresa al fallimento in qualsiasi momento in cui il giudi-

ce accerti che non ci siano più i presupposti per la sussistenza della procedura dell'amministrazione straordinaria.

È ancora da ricordare la disposizione in forza della quale la cessione dei crediti vantati da imprese commerciali nei confronti di imprese in amministrazione straordinaria - per le quali però l'autorizzazione all'esercizio sia cessata nei tre anni precedenti alla entrata in vigore della legge - possa essere garantita dal Tesoro ai sensi dell'articolo 2-bis della «legge Prodi» nei limiti - fissati in sede comunitaria - nei quali una siffatta garanzia, per la sua entità, può non essere considerata un aiuto di Stato.

Altri punti significativi della riforma della «legge Prodi» sono così sintetizzabili: in primo luogo il rafforzamento del metodo di selezione delle aziende da ammettere alla procedura; in secondo luogo il coinvolgimento dell'autorità giudiziaria nell'accertamento dei requisiti per l'avvio della procedura e delle prospettive di riequilibrio economico dell'azienda; infine, una tutela senz'altro più efficace del «ceto» creditizio, con l'inserimento dei rappresentanti dei creditori nel comitato di sorveglianza.

L'articolo 2, recante «disposizioni concernenti la ristrutturazione del comparto siderurgico», completa le misure di sostegno del piano di ristrutturazione del settore siderurgico, disponendo la proroga di alcuni termini relativi agli interventi previsti dal decreto legge n. 396 del 1994, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 481 del 1994, e finalizzato all'attuazione del programma di ristrutturazione del comparto siderurgico europeo, concordato in sede comunitaria. Il primo comma dispone una proroga al centottantesimo giorno dalla data di pubblicazione della legge del termine fis-

sato per la distruzione degli impianti obsoleti; allo stesso modo è prorogato il termine fissato per il 31 dicembre 1996, per la conclusione delle procedure di concessione dei contributi. Il comma 3 proroga al sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge il termine per la presentazione delle domande di concessione di contributi relativamente ai programmi di reinvestimento, da parte delle società che hanno già ottenuto l'approvazione della Unione europea. Con il comma 4, infine, si autorizza il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato a ripartire con proprio decreto i fondi destinandoli a soddisfare in modo equivalente le domande relative allo smantellamento e quelle per iniziative di reinvestimento, a favore di quelle aziende di cui sia stata accolta la domanda dalla Commissione europea e che siano in condizione di operare autonomamente.

L'articolo 3 pone a carico del Fondo di cui all'articolo 14 della legge n. 46 del 1982 gli oneri per le attività ispettive sui programmi di investimento oggetto di agevolazioni. Scopo principale di questa norma è quello di rendere più efficace l'attività ispettiva, che si è andata facendo sempre più pressante. L'articolo 4 stabilisce che le disposizioni in materia di giudizio di conto, di cui all'articolo 10 della legge n. 127 del 1997, sono estese ai rendiconti degli agenti contabili delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura. L'articolo 5, infine, detta norme per la copertura finanziaria del provvedimento.

Considerato anche l'ampio e approfondito lavoro svolto dalla Camera dei deputati, la Commissione ha ritenuto di non suggerire ulteriori modifiche al testo da essa pervenuto.

FIORILLO, *relatrice*

**PARERE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)**

(Estensore: FERRANTE)

**sul disegno di legge**

5 maggio 1998

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il testo del disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere di nulla osta.

**su emendamenti**

2 giugno 1998

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti al disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere di nulla osta.

**PARERE DELLA GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE**

(Estensore: MUNGARI)

**sul disegno di legge**

28 maggio 1998

Tenendo conto che il comma 2, lettera *n*), dell'articolo 1 del provvedimento include tra i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega l'esigenza di rispettare le disposizioni e gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà, ponendo le premesse per una ridefinizione della disciplina attualmente prevista dal decreto-legge n. 26 del 1977, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 95 del 1979 in senso maggiormente conforme con le indicazioni comunitarie;

considerando tuttavia che i motivi di contenzioso dell'Italia con l'Unione europea sorgono frequentemente per il mancato rispetto dell'obbligo di notifica alla Commissione europea di provvedimenti che recano aiuti di Stato - obbligo previsto dall'articolo 93, paragrafo 3, del Trattato sulla Comunità europea - e che un riferimento alla disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato espresso in termini più generali all'articolo 1, comma 2, lettera *n*), consentirebbe di includere altre fattispecie - quali gli aiuti connessi all'esigenza di porre rimedio a un grave turbamento dell'economia, di favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso o dove si abbiano gravi forme di sottoccupazione, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere b) e a) del Trattato sulla Comunità europea, oppure gli aiuti concernenti, nel caso di imprese siderurgiche, la chiusura, la tutela dell'ambiente o la ricerca e sviluppo ai sensi della decisione n. 2496/96/CECA - che rientrano fra le deroghe ritenute ammissibili dall'Unione europea;

sul disegno di legge in titolo, la Giunta esprime, per quanto di competenza, parere favorevole osservando l'esigenza di riformulare il testo di cui al comma 2, lettera *n*), dell'articolo 1 aggiungendo dopo la parola «difficoltà» le seguenti: «nonchè sugli altri aiuti ammissibili e sui relativi obblighi di notifica di cui all'articolo 93, paragrafo 3, del Trattato sulla Comunità europea».

Tenendo conto inoltre della *ratio* che ha portato alla nuova disciplina disposta dal presente disegno di legge - conformazione della normativa vigente alle disposizioni comunitarie in materia di aiuti di Stato ed alle connesse procedure di infrazione - si ritiene opportuna la notifica alla Commissione europea del provvedimento nel testo trasmesso al Senato e attualmente in discussione.

**DISEGNO DI LEGGE**

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 1.

*(Disposizioni per il riordino della disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza)*

1. Il Governo è delegato ad emanare, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del Ministro di grazia e giustizia, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante la nuova disciplina dell'istituto dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, procedendo all'abrogazione del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 aprile 1979, n. 95, e successive modificazioni ed integrazioni, ad eccezione dell'articolo 2-bis del citato decreto-legge n. 26 del 1979.

2. In sede di adozione del decreto legislativo di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione dell'amministrazione straordinaria quale procedura concorsuale della grande impresa commerciale insolvente, con finalità conservative delle attività aziendali, mediante prosecuzione, riattivazione o riconversione dell'esercizio;

b) individuazione delle imprese soggette alla procedura avente come parametro un numero di dipendenti non inferiore a duecento da almeno un anno e un indebitamento complessivo non inferiore ai due terzi dell'attivo lordo e dei ricavi provenienti dalle vendite e dalle prestazioni;

c) individuazione del presupposto oggettivo della procedura nell'esistenza di concrete prospettive di recupero dell'equili-



brio economico delle attività aziendali nei modi indicati dalla lettera *m*);

*d*) articolazione del procedimento in due fasi: la prima di dichiarazione dello stato di insolvenza, e la seconda, eventuale, di apertura della procedura di amministrazione straordinaria;

*e*) attribuzione al tribunale del potere di dichiarare con sentenza lo stato di insolvenza delle imprese eventualmente da assoggettare ad amministrazione straordinaria, acquisito l'avviso del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato;

*f*) nomina da parte del tribunale, con la sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza, di uno o più commissari giudiziali, su indicazione vincolante del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, ovvero in via autonoma, se l'indicazione non venga tempestivamente formulata;

*g*) determinazione degli effetti immediati della dichiarazione dello stato di insolvenza sulla base di quelli stabiliti dal capo II del titolo III delle disposizioni approvate con regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, con gli adattamenti opportuni alla particolarità del procedimento, e con previsione altresì del potere del tribunale di affidare al commissario giudiziale la gestione dell'impresa;

*h*) previsione che il tribunale, sulla base di apposita relazione del commissario giudiziale, da depositare entro trenta giorni dalla nomina, e sentito il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dichiarati con decreto, entro un termine non superiore a un mese dal deposito della relazione, l'apertura della procedura di amministrazione straordinaria ovvero il fallimento dell'impresa, a seconda che ricorra o meno il presupposto indicato nella lettera *c*);

*i*) attribuzione al tribunale del potere di disporre, anche in via di conversione del fallimento, l'estensione della procedura alle imprese appartenenti al medesimo gruppo che si trovino in stato di insolvenza, qualo-

ra ricorra il presupposto indicato nella lettera *c*) o quando risulti comunque opportuna la gestione unitaria della procedura nell'ambito del gruppo;

*l*) attribuzione al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, nel caso di apertura della procedura, del potere di nomina di uno o più commissari straordinari e di un comitato di sorveglianza composto da creditori e da esperti, delle funzioni di vigilanza sulla procedura nonché della fissazione dei criteri per la scelta dei commissari straordinari e dei consulenti degli organi della procedura;

*m*) previsione di due alternativi indirizzi della procedura di amministrazione straordinaria, rispettivamente volti:

1) alla cessione a terzi dei complessi aziendali, sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa della durata di un anno che garantisca, per quanto possibile, la salvaguardia dei livelli occupazionali e dell'unità operativa dei complessi da trasferire;

2) alla ristrutturazione economico-finanziaria dell'impresa, sulla base di un programma della durata di due anni volto al risanamento dell'impresa;

*n*) conformazione della disciplina della prosecuzione dell'esercizio dell'impresa, in entrambi i casi indicati nella lettera *m*), alle disposizioni e agli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà e coordinamento della medesima con le norme vigenti in materia di finanziamenti e di altre agevolazioni pubbliche alle imprese;

*o*) disciplina della procedura sulla base delle disposizioni della legge fallimentare relative alla liquidazione coatta amministrativa, in quanto compatibili con i principi e i criteri direttivi stabiliti nel presente comma e con le modificazioni ed integrazioni richieste da questi ultimi;

*p*) determinazione dei poteri del commissario straordinario e della disciplina delle autorizzazioni al compimento dei relativi atti secondo criteri che privilegino la rapi-

dità e l'efficacia dell'azione commissariale, limitando il controllo preventivo agli atti di maggiore rilevanza;

*q)* previsione che sia assicurata, ai sensi delle disposizioni approvate con regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, la tutela dei crediti maturati dalle imprese fornitrici antecedentemente alla dichiarazione dello stato di insolvenza e che siano garantiti integralmente i crediti sorti durante la continuazione dell'esercizio dell'impresa;

*r)* definizione della disciplina penale della procedura mediante estensione all'amministrazione straordinaria, nei limiti della compatibilità, delle disposizioni previste dai capi I, II e IV del titolo VI delle disposizioni approvate con regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, equiparando, ai fini della loro applicazione, la dichiarazione dello stato di insolvenza pronunciata a norma delle lettere *e)* ed *i)* alla dichiarazione di fallimento e apportando altresì alla vigente disciplina penale della liquidazione coatta amministrativa le modifiche necessarie ad assicurare l'omogeneità del trattamento sanzionatorio;

*s)* previsione dell'obbligo del commissario straordinario, qualora in qualunque momento nel corso della procedura risulti che questa non può essere utilmente continuata, di riferirne all'autorità di vigilanza ed al tribunale affinché si provveda a norma della lettera *t)*;

*t)* previsione del potere del tribunale di disporre la conversione della procedura in fallimento, sentito il parere del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, qualora:

1) nel caso previsto dal n. 1) della lettera *m)*, alla scadenza del programma di prosecuzione delle attività non siano ancora maturate le condizioni per la cessione del complesso aziendale;

2) nel caso previsto dal n. 2) della lettera *m)*, al termine del programma di risanamento l'impresa non abbia recuperato la capacità di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni;

*u)* definizione di norme transitorie da applicare alle imprese assoggettate ad am-

ministrazione straordinaria anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al presente articolo, salvaguardando i lavoratori dipendenti attraverso l'utilizzo della cassa integrazione guadagni straordinaria.

3. Le determinazioni adottate in relazione agli adempimenti di cui alla lettera *h*) del comma 2 e alla apertura della procedura, nonchè alla nomina degli organi di cui alla lettera *l*) del medesimo comma 2 sono comunicate alle regioni interessate e ai comuni ove ha sede l'impresa.

4. La cessione dei crediti in predeuzione ai sensi dell'articolo 111, n. 1), delle disposizioni approvate con regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, vantati da imprese commerciali non appartenenti a settori oggetto di limitazioni o divieti sulla base della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato nei confronti di imprese in amministrazione straordinaria per le quali l'autorizzazione all'esercizio dell'impresa sia cessata nei tre anni precedenti la data di entrata in vigore della presente legge, è garantita nei limiti e secondo i criteri degli aiuti *de minimis* definiti in sede comunitaria, ai sensi dell'articolo 2-*bis* del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 aprile 1979, n. 95, nei limiti di disponibilità dell'ammontare complessivo di cui all'articolo medesimo. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con proprio decreto, disciplina le condizioni e le modalità per l'attuazione della disposizione di cui al presente comma.

#### Art. 2.

*(Disposizioni concernenti la ristrutturazione del comparto siderurgico)*

1. Il termine del 31 marzo 1995 di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 20 giugno 1994, n. 396, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1994, n. 481, già prorogato al 30 settembre 1996

dall'articolo 3 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 542, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 649, è ulteriormente prorogato al centottantesimo giorno successivo alla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*. Le società, le cui domande hanno ottenuto l'approvazione da parte della Commissione delle Comunità europee, devono comunque interrompere la produzione al ricevimento del decreto di concessione dei contributi previsti dall'articolo 1, comma 2, del citato decreto-legge n. 396 del 1994, fermi restando gli altri adempimenti disposti dalla Commissione.

2. Il termine del 31 dicembre 1996 previsto dall'articolo 3, comma 4, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 542, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 649, per la conclusione delle procedure di concessione dei contributi è prorogato al centottantesimo giorno successivo alla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

3. Il termine per la presentazione delle domande di concessione di contributi relativamente ai programmi di reinvestimento, con relativa documentazione integrativa, è prorogato al sessantesimo giorno successivo alla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale* per le sole società che hanno già ottenuto l'approvazione da parte della Commissione delle Comunità europee.

4. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato è autorizzato ad erogare, con proprio decreto, gli importi di cui all'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 20 giugno 1994, n. 396, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1994, n. 481, per le necessità di cui alle lettere *a*) e *b*) del medesimo comma 5, nella sola misura equivalente a soddisfare le domande di concessione di contributi di cui all'articolo 1, comma 2, lettera *a*), del citato decreto-legge n. 396 del 1994 e al comma 3 del presente articolo.

## Art. 3.

*(Attività ispettive di cui alla legge  
17 febbraio 1982, n. 46)*

1. Gli oneri per l'attività ispettiva sui programmi di investimento oggetto di agevolazioni a carico del Fondo di cui all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1982, n. 46, sono imputati alle disponibilità finanziarie per la concessione dei benefici alle imprese cui detta attività si riferisce.

## Art. 4.

*(Norma interpretativa in materia di camere  
di commercio, industria, artigianato  
e agricoltura)*

1. Le disposizioni in materia di giudizio di conto di cui all'articolo 10 della legge 15 maggio 1997, n. 127, sono estese ai rendiconti degli agenti contabili delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

## Art. 5.

*(Copertura finanziaria)*

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, comma 2, lettera u) della presente legge è autorizzata la spesa di lire 10 miliardi per ciascuno degli anni 1998 e 1999.

2. Per le finalità di cui all'articolo 2, comma 4, della presente legge è autorizzata la spesa di lire 30 miliardi per il 1998.

3. All'onere di cui ai commi 1 e 2, pari a lire 40 miliardi per il 1998 e a lire 10 miliardi per il 1999, si fa fronte mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1 del decreto-legge 20 giugno 1994, n. 396, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1994, n. 481. Per la quota delle risorse di cui al

presente comma già affluite alla Tesoreria dello Stato, si provvede mediante apposito versamento all'entrata del bilancio dello Stato per la riassegnazione al capitolo di spesa per le finalità di cui ai commi 1 e 2.

