

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **DE MARZI, POZZAR, TORELLI, VIGNOLA, FUSI, ACCILI**
e **BERMANI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 OTTOBRE 1972

Norme intese ad uniformare ed accelerare la procedura di
liquidazione coatta amministrativa degli enti cooperativi

ONOREVOLI SENATORI. — Nella passata legislatura fu iniziata la discussione su di un disegno di legge di analogo contenuto; un comitato ristretto lavorò e fece delle proposte di modifica, di cui si è tenuto conto nel formulare questo nuovo testo. Iniziò la discussione in sede legislativa, ma la chiusura del Parlamento non permise l'approvazione: ora viene riproposto. Il disegno di legge è frutto anche di una richiesta comune ed unanime che fa tutta la cooperazione italiana.

Tra i compiti ed i poteri spettanti al Ministero del lavoro e della previdenza sociale in materia di cooperazione assumono una particolare rilevanza quelli derivati dagli articoli 2540 e 2544 del codice civile e dai richiami a norme analoghe contenuti in alcune leggi speciali.

Gli articoli citati rispondono a due esigenze sentite nel mondo cooperativo:

1) l'eliminazione degli enti inoperosi ed inutili, la cui sopravvivenza è spesso dannosa allo stesso movimento cooperativo;

2) l'instaurazione, in caso di insolvenza ed in luogo del fallimento, di una procedura concorsuale svolta sotto la vigilanza dell'autorità governativa di controllo, ogni volta che sia da questa ritenuta necessaria per particolari motivi d'ordine sociale e, comunque, di interesse pubblico: esigenza, anche questa, assai sentita nel mondo cooperativo ove si tenga conto della composizione degli organi amministrativi e di controllo particolarmente degli enti cooperativi minori, costituiti molto spesso da lavoratori che — pur se talvolta sprovvisti delle cognizioni giuridiche, tecniche ed economiche necessarie — si dedicano all'ente con la maggior buona volontà, con spirito cooperativo e spesso con sacrificio personale.

È però subito da osservare che la liquidazione ed estinzione degli enti cooperativi non sempre è resa agevole e sollecita, non tanto per la varietà delle norme che rego-

lano la liquidazione coatta, quanto per la procedura prevista per la medesima (spesso non rispondente all'entità economica degli enti cooperativi) e per le lacune della legislazione vigente che rendono ancor più difficile il corso della procedura stessa.

L'unito disegno di legge tende appunto ad eliminare tali inconvenienti: uniformando la procedura di liquidazione coatta per tutti gli enti cooperativi assoggettati alla vigilanza del Ministero del lavoro (art. 1); evitando la procedura o semplificandola e riducendola al necessario in tutti i casi di assoluta mancanza di attività e di pendenze attive (art. 2); dettando altre norme intese a superare le cause principali del ritardo nella chiusura delle procedure di liquidazione che attualmente — a motivo delle stesse — si prolungano talvolta per diversi anni.

Tali cause possono così riassumersi:

1) azioni esecutive dell'esattore delle imposte dirette e degli istituti di credito fondiario, rese possibili dall'attuale legislazione anche nel corso delle procedure concorsuali;

2) necessità dell'autorizzazione dell'autorità governativa di vigilanza ogni volta che il commissario liquidatore debba compiere una delle operazioni di cui all'articolo 35 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 — più noto come legge fallimentare — quando detti atti (riduzioni di crediti, transazioni, compromessi, rinunce a liti, etc.) siano di valore indeterminato o di valore superiore a lire 50 mila;

3) pratica impossibilità di vendita degli immobili gravati da iscrizioni ipotecarie per importi superiori al valore degli immobili stessi, in conseguenza del silenzio del legislatore circa l'autorità competente a disporre — in sede di liquidazione coatta — la cancellazione delle ipoteche o la procedura da seguire al riguardo;

4) difficoltà di reperire persone idonee e disposte ad accettare l'incarico di commissario liquidatore nelle liquidazioni che si chiudono per totale o quasi totale mancanza di attivo.

Al superamento del primo ostacolo intende provvedere l'articolo 3 del disegno di legge con il quale viene vietata ogni azione esecutiva individuale, anche se prevista da leggi speciali, durante la liquidazione coatta amministrativa.

Al riguardo e con riferimento all'azione esecutiva dell'esattore delle imposte dirette (che è poi quella che effettivamente interessa per la sua frequenza) si deve rilevare che essa in linea di massima, per i sistemi seguiti ed i tempi di vendita, permette un realizzo spesso assai inferiore a quello che conseguirebbe alla vendita il commissario liquidatore, sicchè l'azione dell'esattore, oltre ad ostacolare il normale andamento della procedura di liquidazione, danneggia alla fin fine la massa creditoria, erario compreso.

Ma un motivo ancor più determinante sconsiglia attualmente e definitivamente la azione esecutiva dell'esattore delle imposte e giustifica pienamente il proposto divieto. L'articolo 66 della legge 30 aprile 1969, numero 153, ha infatti collocati al primo posto dell'ordine di prelazione di cui all'articolo 2778 del codice civile le retribuzioni dei prestatori di lavoro subordinato e tutte le indennità dovute per effetto della cessazione del rapporto di lavoro, nonchè i crediti per contributi relativi alle forme di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, crediti tutti ai quali si applica altresì la norma dell'articolo 2776 del codice civile.

Ne consegue che allo stato l'azione dell'esattore, oltre a non giustificarsi, può danneggiare — in caso di minor realizzo — proprio i lavoratori che con l'articolo 66 della legge 30 aprile 1969, n. 153, si è voluto invece tangibilmente favorire.

Comunque, a garanzia degli attuali titolari dei diritti che vengono soppressi con l'articolo 3 dell'unito disegno di legge e nell'interesse di tutti i creditori ed in particolare di quelli di cui si è or ora accennato, il secondo comma dell'articolo in esame prevede che il commissario liquidatore debba, in ciascuna relazione semestrale, rendere note, all'autorità che vigila sulla liquidazione, le cause che impediscono la chiusura della procedura (e quindi il riparto del-

l'attivo realizzato fra i creditori) o almeno un riparto parziale; con ciò ovviamente intendendosi che, ove nessun impedimento sussista, il commissario liquidatore debba senz'altro provvedere alla prima o, in via subordinata, alla seconda operazione.

L'articolo 4 non ha bisogno di particolare illustrazione, in quanto ripristina il rapporto esistente alle origini fra i limiti previsti rispettivamente dall'articolo 35, secondo comma, e dall'articolo 206, secondo comma, della citata legge fallimentare.

Com'è noto, infatti, il limite di lire 10 mila già previsto dal secondo comma dell'articolo 35 della detta legge circa la competenza del giudice delegato, nel fallimento, per gli atti di cui al primo comma dello stesso articolo, è stato elevato a lire 200 mila con legge 20 ottobre 1952, n. 1375, la quale invece nulla ha previsto circa la competenza del commissario liquidatore per gli stessi atti, competenza che è pertanto restata sempre circoscritta a lire 50 mila.

L'articolo 5 dispone in materia di cancellazione delle trascrizioni dei pignoramenti e delle iscrizioni ipotecarie.

Indubbiamente tale articolo tocca materia particolarmente delicata.

Tuttavia ove si consideri:

a) che il commissario ha tutti i poteri per la liquidazione dell'attivo, salve le limitazioni stabilite dall'autorità di vigilanza (art. 210, primo comma, della legge fallimentare);

b) che la vendita degli immobili, come la vendita dei mobili in blocco, avviene su autorizzazione dell'autorità di vigilanza, sentito anche il parere del comitato di sorveglianza se nominato (art. 210, secondo comma, della legge fallimentare);

c) che, secondo l'articolo 5 del disegno di legge in esame, alla cancellazione si provvede, dopo il pagamento del prezzo e stipulazione dell'atto di vendita, su richiesta del commissario liquidatore vistata dal comitato di sorveglianza (se nominato) e dall'autorità che vigila sulla liquidazione, la quale ha così la possibilità di controllare che la

vendita sia stata effettuata in conformità dell'autorizzazione concessa,

se si considera tutto questo, la procedura proposta per la cancellazione delle ipoteche nella liquidazione coatta amministrativa non appare e non è in contrasto con la più generale norma di cui all'articolo 2884 del codice civile.

Nell'ipotesi considerata si ravvisa cioè uno di quei « provvedimenti » di fronte ai quali la cancellazione dell'ipoteca deve essere eseguita dal conservatore.

Alla difficoltà di reperire persone idonee e disposte ad accettare l'incarico di commissario liquidatore di enti cooperativi aventi scarse o nessuna attività — enti assai frequenti nell'Italia centrale e meridionale ma non del tutto rari anche nell'Italia settentrionale — si è già cercato di provvedere con la legge 19 luglio 1967, n. 587, che ha posto a carico totale o parziale dello Stato il rimborso delle spese ed il compenso al commissario liquidatore nei casi di procedure di liquidazione di società cooperative disposte ai sensi degli articoli 2540 e 2544 del codice civile che si chiudono per mancanza od insufficienza di attivo.

La modestia dello stanziamento (appena lire 1.500.000), non accompagnata d'altra parte da facilitazioni nella procedura che potessero ridurre il costo, non ha risolto che in piccolissima parte il problema, che comunque non riguardava solo le società cooperative in liquidazione ai sensi degli articoli 2540 e 2544 del codice civile.

La materia viene perciò completamente rivista nel disegno di legge.

Si è già detto che con l'articolo 2 si tende ad evitare o, almeno, a semplificare e ridurre al necessario la fase della liquidazione ove sia accertata la mancanza di attività o di pendenze attive. Ciò comporterà un'economia per lo Stato e minore necessità di anticipazioni da parte dei commissari liquidatori.

A quest'ultimo fine tende anche l'esenzione, prevista dal medesimo articolo per la chiusura delle anzidette procedure negative, da ogni imposta, tassa, diritto e spesa.

L'articolo 6, invece, estende le norme contenute nella legge 19 luglio 1967, n. 587, a tutti i casi di liquidazione coatta di società ed enti cooperativi assoggettati alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Con l'articolo 7 si determina la spesa a carico dello Stato per l'applicazione delle norme contenute nella legge 19 luglio 1967, n. 587, nonché delle norme previste nel disegno di legge in esame: a tale spesa, ammonante a lire 10 milioni annui, si farà comunque fronte con le disponibilità esistenti sul capitolo n. 1240 dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1972 e dei corrispondenti capitoli per gli esercizi finanziari successivi.

Per la spesa eccedente detto importo l'articolo 8 prevede la devoluzione ai fini di cui al presente disegno di legge delle somme depositate presso gli istituti di credito — in sede di chiusura delle procedure di liquidazione degli enti cooperativi di qualsiasi tipo — ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, a favore dei creditori che non si presentano o sono irreperibili (fallimento e liquidazione coatta) e dell'articolo 2455 del codice civile a favore dei soci che non riscuotono le somme ad essi spettanti (liquidazione ordinaria), quando dette somme non siano poi riscosse dagli interessati entro cinque anni dal deposito. Trattandosi in questo caso di fondi di diretta spettanza del movimento cooperativo, essi non potranno essere destinati ad altro fine e pertanto le eventuali eccedenze risultanti alla fine di ciascun esercizio dovranno essere reinscritte integralmente nel bilancio dell'esercizio successivo.

* * *

Pur interessando direttamente la liquidazione coatta amministrativa degli enti cooperativi, il presente disegno di legge non poteva non tener conto di due altri istituti

rientranti nella vigilanza sugli enti cooperativi e cioè il liquidatore nominato ai sensi dell'articolo 2545 del codice civile in sostituzione dei liquidatori ordinari ed il commissario per l'amministrazione straordinaria nominato ai sensi dell'articolo 2543 dello stesso codice.

L'articolo 7 prevede infatti la possibilità di attingere dallo stanziamento e dalle somme di cui si è avanti fatto cenno, per una parte comunque non superiore ad un quinto, per il rimborso totale o parziale delle spese e per il pagamento del compenso a favore dei liquidatori ex articolo 2545 del codice civile e dei commissari ex articolo 2543 del codice civile quando sia comprovata l'impossibilità di farvi fronte a carico degli enti cooperativi interessati.

Purtroppo i casi di annose liquidazioni ordinarie che si protraggono soltanto per inerzia del liquidatore (o dei liquidatori) sono assai frequenti, onde la necessità dell'intervento del Ministero vigilante per pervenire all'eliminazione di società cooperative ormai già praticamente inesistenti: è per tali motivi che, per l'ipotesi di mancanza di attività, oltre all'accennata possibilità di porre a carico dello Stato il rimborso delle spese ed il compenso al liquidatore, è stata prevista l'estensione della liquidazione ordinaria — quando sia affidata ad un liquidatore nominato dall'autorità di vigilanza ai sensi dell'articolo 2545 del codice civile — e della possibilità dell'immediata chiusura della procedura di liquidazione e dell'esenzione per tale operazione da ogni imposta, tassa, diritto e spesa (art. 2).

È da augurarsi che con le norme di cui sopra, se approvate, possa conseguirsi lo scopo che con il disegno di legge si intende perseguire nell'interesse principalmente del movimento cooperativo, scopo che è quello di potere con costanza e sollecitudine sfrondare il movimento stesso dei suoi rami secchi costituiti da tanti enti cooperativi inoperosi o inutili o dannosi talvolta sin dalla nascita, altre volte divenuti tali dopo una più o meno lunga vita gloriosa.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

La liquidazione coatta amministrativa delle società cooperative disposta ai sensi dell'articolo 2540 del codice civile, la liquidazione delle società cooperative conseguente allo scioglimento della società per atto dell'autorità nei casi di cui all'articolo 2544 del codice civile e di cui all'articolo 22 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, ratificato con legge 2 aprile 1951, n. 302, e modificato con la legge 17 febbraio 1971, n. 127, la liquidazione coatta dei consorzi riconosciuti ai sensi della legge 25 giugno 1909, n. 422, e delle associazioni di cooperative erette in ente morale disposta ai sensi del primo comma dell'articolo 1 del regio decreto-legge 13 agosto 1926, n. 1554, la liquidazione dei predetti consorzi conseguente allo scioglimento d'ufficio nei casi di cui all'articolo 85 del regolamento approvato con regio decreto 12 febbraio 1911, n. 278, la liquidazione dei consorzi cooperativi specificati nell'articolo 27-*quater* del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e modificato con la legge 17 febbraio 1971, n. 127, conseguente al provvedimento di scioglimento di cui all'articolo 2544 del codice civile, nonchè la liquidazione coattiva di ogni altro ente cooperativo assoggettato alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale sono disciplinate dalle norme generali sulla liquidazione coatta amministrativa contenute nel titolo V del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, salvo quanto previsto dalle leggi speciali e — in ogni caso — dalle disposizioni della presente legge.

Art. 2.

Nelle ipotesi previste dall'articolo 2544 del codice civile e dall'articolo 22 del decreto legislativo del Capo provvisorio del-

lo Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, modificato con l'articolo 1 della legge 17 febbraio 1971, n. 127, l'autorità di vigilanza — ove accerti l'assoluta mancanza di attività e di pendenze attive — provvede normalmente allo scioglimento della società cooperativa senza far luogo alla nomina del commissario liquidatore, salvo il caso di espressa e motivata domanda di creditori o altri interessati intesa ad ottenere la nomina predetta.

Se nominato, il commissario liquidatore — ove risulti confermata la mancanza di attività o di pendenze attive — può richiedere, dopo aver provveduto al deposito dello stato passivo, all'autorità che vigila sulla liquidazione l'autorizzazione a chiudere la liquidazione senza ulteriori formalità. Si osservano le disposizioni di cui al secondo e terzo comma dell'articolo 213 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.

Le norme di cui al comma precedente si applicano anche in tutti gli altri casi nei quali il commissario liquidatore — nel corso delle procedure di liquidazione disciplinate dalla presente legge — accerti la mancanza di attività e di pendenze attive.

Nei casi considerati nei precedenti commi alla chiusura della procedura si provvede in esenzione da ogni imposta, tassa, diritto e spesa.

Art. 3.

Dalla data del provvedimento di liquidazione coatta di uno degli enti di cui all'articolo 1 della presente legge sui beni compresi nella liquidazione, non può essere iniziata o proseguita alcuna azione esecutiva individuale anche se prevista ed ammessa da leggi speciali in deroga del disposto dell'articolo 51 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nè possono acquistarsi diritti di prelazione sopra i beni mobili dell'ente nè iscriversi ipoteche per causa o titolo anteriori alla data del provvedimento di liquidazione.

In ciascuna relazione semestrale, il commissario liquidatore — ove non possa provvedere alla chiusura della liquidazione nè a ripartizioni parziali — è tenuto tuttavia a

rendere note all'autorità di vigilanza le cause che impediscono dette operazioni.

Art. 4.

A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, il limite di lire 50 mila previsto dal secondo comma dell'articolo 206 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, è elevato, anche per le procedure di liquidazione già iniziate, a lire 1 milione.

Art. 5.

Nelle vendite dei beni compresi nelle procedure di liquidazione disciplinate dalla presente legge, avvenuto il versamento del prezzo da parte dell'acquirente e la stipula dell'atto di vendita, l'autorità di vigilanza — su richiesta del commissario liquidatore vista dal comitato di sorveglianza, se nominato — ordina con decreto che si cancellino le trascrizioni dei pignoramenti e le iscrizioni ipotecarie, esonerando i conservatori dei pubblici registri da ogni responsabilità.

Art. 6.

Le norme di cui alla legge 19 luglio 1967, n. 587, sono estese a tutti i casi di liquidazione coatta elencati nell'articolo 1 della presente legge.

Art. 7.

All'onere di lire 10 milioni annui derivante dall'applicazione delle norme contenute nella legge 19 luglio 1967, n. 587, nonchè nella presente legge, sarà fatto fronte a carico dello stanziamento iscritto al capitolo n. 1240 dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1972 e dei corrispondenti capitoli per gli esercizi finanziari successivi.

Alla spesa eccedente il suddetto importo sarà provveduto con l'entrata di cui all'articolo 8.

Le somme di cui ai precedenti commi potranno essere utilizzate, per una parte non superiore ad un quinto, in favore dei liquidatori nominati ai sensi dell'articolo 2545 del codice civile ed eccezionalmente in favore dei commissari straordinari nominati ai sensi dell'articolo 2543 dello stesso codice nei casi in cui sia comprovata l'impossibilità del rimborso integrale delle spese affrontate dai predetti liquidatori e commissari e del pagamento del compenso in favore dei medesimi, nella misura fissata dall'autorità di vigilanza, a carico degli enti cooperativi interessati.

Art. 8.

Sono devolute ai fini di cui alla presente legge le somme depositate presso gli istituti di credito — in sede di chiusura delle procedure di liquidazione degli enti cooperativi — ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e dell'articolo 2455 del codice civile, quando tali somme non siano rimosse dagli interessati entro cinque anni dal deposito.

A tale scopo gli istituti di credito, alla scadenza del quinto anno successivo al deposito, dovranno versare le somme suddette alla tesoreria provinciale, richiedendone la imputazione all'apposito capitolo del bilancio dell'entrata e trasmettendo copie delle quietanze di tesoreria al Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Le somme predette saranno iscritte in apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero predetto; le eventuali eccedenze risultanti alla fine di ciascun esercizio saranno reinscritte integralmente nel bilancio dell'esercizio successivo.