

**OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE  
(Politiche dell'Unione europea)**

Ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento

(Estensore: MOLINARI)

Roma, 5 aprile 2017

Osservazioni sull'atto:

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti, e che modifica la direttiva 2012/30/UE (COM(2016) 723)**

La Commissione, esaminato l'atto in titolo,

considerato che la proposta mira ad una maggiore armonizzazione tra le legislazioni e procedure nazionali in materia di insolvenza delle imprese, al fine di agevolare le imprese economicamente sostenibili ("vitali") in difficoltà finanziarie, sia attraverso meccanismi di ristrutturazione precoce che evitino l'insolvenza e consentano loro di continuare a operare, sia offrendo agli imprenditori onesti sovraindebitati una seconda opportunità, con l'effetto di favorire la crescita del mercato unico, il mantenimento dei posti di lavoro, gli scambi commerciali e gli investimenti transfrontalieri;

considerato in particolare che la proposta stabilisce:

- elementi di base comuni per i quadri nazionali di ristrutturazione preventiva affinché i debitori in difficoltà finanziarie abbiano accesso effettivo alle procedure che facilitano la negoziazione tempestiva dei piani di ristrutturazione, l'adozione del piano da parte dei creditori e la sua omologazione da parte dell'autorità giudiziaria o amministrativa;

- la possibilità per il debitore di beneficiare della sospensione delle misure di esecuzione, permettendo lo svolgimento delle trattative;

- il principio secondo cui i creditori e gli azionisti di minoranza non possano impedire l'adozione del piano di ristrutturazione di un'impresa economicamente sostenibile, purché i loro legittimi interessi siano tutelati;

- la riduzione dei costi e della durata delle procedure di ristrutturazione;

- norme minime sulla liberazione dai debiti per gli imprenditori sovraindebitati quali condizioni di base per garantire una seconda opportunità;

- altre misure per aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e seconda opportunità;

valutata la relazione del Governo, trasmessa ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge n. 234 del 2012,

---

Al Presidente  
della 2<sup>a</sup> Commissione permanente  
S E D E

formula per quanto di competenza osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la base giuridica è correttamente individuata nell'articoli 53 e 114 del TFUE, che prevedono la procedura legislativa ordinaria per adottare misure dirette al coordinamento delle normative nazionali relative all'accesso e all'esercizio delle attività autonome e misure volte al ravvicinamento delle disposizioni nazionali relative all'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno;

il principio di sussidiarietà è rispettato in quanto solo un intervento a livello europeo è in grado di garantire parità di condizioni in materia di ristrutturazione preventiva e seconda opportunità, e di evitare la distorsione della concorrenza nel mercato interno causata dagli squilibri nel funzionamento dei rimedi a disposizione degli investitori nel caso in cui le imprese o i fornitori di trovino in difficoltà finanziarie;

il principio di proporzionalità è rispettato in quanto la proposta si limita a quanto necessario per conseguire il predetto obiettivo. In tal senso, la scelta dello strumento giuridico della direttiva, anziché del regolamento, lascia agli Stati membri la libertà di adattarne l'attuazione nel diritto nazionale;

si esprime apprezzamento per la proposta che stabilisce un quadro giuridico minimale armonizzato nel settore della ristrutturazione e della seconda opportunità per gli imprenditori, poiché avrà ricadute positive sulle imprese, che potranno ristrutturarsi in una fase precoce ed evitare l'insolvenza, con conseguenti effetti economici positivi anche sui livelli occupazionali, nonché sugli investitori, che avranno maggiore fiducia nel compiere investimenti transfrontalieri, e quindi sul generale funzionamento del mercato unico e della concorrenza;

in riferimento all'ambito di applicazione della proposta, definito dall'articolo 1 della stessa, si segnala che il paragrafo 3 di tale articolo consente agli Stati membri la facoltà di estendere la possibilità di accedere alle procedure di liberazione dai debiti (esdebitazione), finalizzate a dare una "seconda opportunità", anche alle persone fisiche che non sono imprenditori. Valuti la Commissione di merito l'opportunità che tale estensione sia resa vincolante per gli Stati membri.

A tale riguardo, si ricorda che la legislazione nazionale già prevede analoga disciplina, dettata dalla legge n. 3 del 2012, che al capo II prevede procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento anche in favore del "consumatore", inteso come debitore persona fisica che ha assunto obbligazioni esclusivamente per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta. La legge prevede, tra l'altro, che, dalla data dell'omologazione del piano di ristrutturazione dei debiti, i creditori con causa o titolo anteriore non possano iniziare o proseguire azioni esecutive individuali;

analogamente, in riferimento all'articolo 6 della proposta, si ritiene opportuno che sia rafforzata la clausola di sospensione delle azioni esecutive individuali dei creditori, stabilendo un obbligo in capo agli Stati membri di introdurla nelle proprie legislazioni nazionali;

valuti, inoltre, la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che il sistema di *early warning* di cui all'articolo 3 dalla proposta sia reso maggiormente efficace con l'introduzione obbligatoria della possibilità che esso sia attivabile da un

soggetto terzo rispetto all'imprenditore, in considerazione della frequente riluttanza dei titolari d'impresa ad attivarsi in fase precoce rispetto alla necessità di far fronte alla situazione di dissesto. L'intervento di un soggetto terzo consentirebbe di favorire il rapido accesso alle procedure di ristrutturazione ed evitare che un intervento intempestivo possa trascinare nel fallimento anche le imprese creditrici e al fine di evitare di accumulare debiti tributari e previdenziali e aggravare in generale la situazione. In tal senso il considerando n. 16 ammette che "Si potrebbero inoltre incoraggiare od obbligare, a norma del diritto nazionale, i terzi in possesso di informazioni rilevanti, come i contabili e le autorità fiscali e di sicurezza sociale, a segnalare gli andamenti negativi". Sarebbe, quindi opportuno che al citato articolo 3 sia previsto l'obbligo per gli Stati membri di prevedere tale possibilità nelle proprie normative nazionali;

si esprime, infine, apprezzamento per l'impostazione di armonizzazione minima della proposta, al fine di consentire agli Stati membri di mantenere o introdurre normative nazionali di maggior tutela o di maggiore efficacia nell'ambito delle situazioni di sovraindebitamento o di insolvenza.

Francesco Molinari