

Disegno di legge

“Delega al Governo per la riforma delle amministrazioni straordinarie e per la riforma della vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici”

CAPO I

Riforma dell'Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi

Articolo 1

(Delega al Governo)

1. Il Governo è delegato a emanare, su proposta del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro della giustizia, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante la disciplina organica dell'amministrazione straordinaria, attraverso una innovazione, razionalizzazione e semplificazione della normativa esistente, delle seguenti imprese in crisi:

a) imprese che, in forma singola o di gruppo, superano determinate soglie dimensionali in termini di fatturato e di lavoratori impiegati, non inferiori a quelle del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270.

b) imprese che svolgono le attività di rilevanza strategica di cui agli articoli 1 e 1-*bis* del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56, nonché delle imprese che detengono le reti e gli impianti di rilevanza strategica di cui all'articolo 2 del medesimo decreto-legge n. 21 del 2012, e che superano determinate soglie dimensionali in termini di lavoratori impiegati.

2 Il Governo è, inoltre, delegato ad abrogare il decreto legislativo n. 270 del 1999 e il decreto- legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39, a dettare le disposizioni di natura penale necessarie in conformità a quanto previsto già dal decreto legislativo n. 270 del 1999.

3. Lo schema del decreto di cui al comma 1 è trasmesso alle Camere perché su di esso sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari entro il termine di trenta giorni dalla data della ricezione. Decorso inutilmente il termine previsto per l'espressione dei pareri, il decreto può essere comunque adottato. Qualora detto termine scada nei trenta giorni antecedenti alla scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato di sessanta giorni.

4. Il Governo, con la procedura di cui al comma 3, entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo adottato in attuazione della delega di cui al comma 1 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla presente legge, può adottare disposizioni integrative e correttive del medesimo decreto legislativo.

Articolo 2

(Amministrazione Straordinaria)

1. Nell'esercizio della delega il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:
 - a) individuazione dei requisiti e presupposti di accesso, avuto riguardo, oltre che allo stato di insolvenza, alle dimensioni dell'impresa, in forma singola o di gruppo, per quanto concerne il numero di dipendenti, comunque non inferiore a quello previsto dall'articolo 2, comma 1, lettera a), decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, al fatturato e al livello di indebitamento in rapporto al patrimonio, ovvero al carattere strategico dell'impresa ovvero alla titolarità di reti e impianti di rilevanza strategica, unitamente alla presenza di un numero minimo di dipendenti;
 - b) disciplina del procedimento di accesso, secondo criteri di massima celerità, efficienza ed efficacia;
 - c) individuazione dei soggetti legittimati a presentare al Tribunale del luogo in cui l'imprenditore ha il centro degli interessi principali il ricorso per la dichiarazione dello stato di insolvenza, secondo le modalità di cui agli articoli 40 e 41 del decreto legislativo n. 14 del 2019;
 - d) attribuzione al Ministro delle imprese e del made in Italy del compito di rendere un parere in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'accesso all'AS, contenente l'indicazione di uno o tre commissari giudiziali, da nominare nel caso in cui il Tribunale dichiari lo stato di insolvenza;
 - e) attribuzione al Tribunale del potere di dichiarare, previo il citato parere del Ministro delle imprese e del made in Italy, con sentenza, lo stato di insolvenza, con contestuale nomina dei commissari giudiziali, su indicazione del Ministro delle Imprese e del Made in Italy;
 - f) determinazione degli effetti della dichiarazione dello stato di insolvenza, con gli adattamenti adeguati alle particolarità del procedimento;
 - g) determinazione di un congruo termine entro il quale il Tribunale, sulla base di apposita relazione del commissario giudiziale, dichiara, con decreto, l'apertura della procedura di AS ovvero l'apertura della liquidazione giudiziale, qualora rispettivamente ricorra o meno il presupposto dell'esistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività aziendali;
 - h) previsione di un procedimento, per le imprese che superano le soglie di cui all'articolo 1 della presente legge, nel quale, in caso di istanza presentata dall'imprenditore:
 - 1) il Ministro delle imprese e del made in Italy adotta immediatamente il provvedimento di apertura quando risulta che le prospettive di risanamento siano percorribili;
 - 2) l'imprenditore chiede al Tribunale competente, entro il giorno successivo all'apertura di cui al n. 1, la dichiarazione dello stato di insolvenza secondo le modalità di cui agli articoli 40 e 41 del decreto legislativo n. 14 del 2019, con immediata cessazione degli effetti del decreto del Ministro e di tutti gli atti sino a quel momento compiuti in caso di rigetto del ricorso o di accertamento della carenza dei requisiti di cui alla lettera a;

- i) estensione della facoltà di cui alla lettera precedente ai soci titolari, anche congiuntamente, in forma diretta o indiretta, di una quota pari almeno al trenta per cento del capitale di società partecipate direttamente o indirettamente da Amministrazioni pubbliche statali, ad eccezione di quelle emittenti azioni quotate su mercati regolamentati, quando i soci stessi abbiano segnalato all'organo amministrativo la ricorrenza dei requisiti per l'ammissione all'amministrazione straordinaria e l'organo amministrativo abbia omesso di presentare, entro i successivi quindici giorni, l'istanza di apertura della procedura ovvero, nello stesso termine, abbia rifiutato di provvedere, pur ricorrendo i suddetti requisiti;
- j) previsione dei requisiti necessari per procedere all'estensione della procedura di AS ad altre imprese direttamente o indirettamente controllate dall'impresa sottoposta alla procedura madre o dall'impresa che la controlla o ad imprese che, per la composizione degli organi amministrativi o sulla base di altri concordanti elementi, risultano soggette ad una direzione comune a quella dell'impresa sottoposta alla procedura madre;
- k) attribuzione al Ministero delle imprese e del made in Italy del potere di predisporre e curare l'elenco dei commissari e dei membri dei comitati di sorveglianza, definendo specifici requisiti di esperienza e di professionalità per l'iscrizione e disciplinando relativi poteri e funzioni;
- l) attribuzione al Ministro delle imprese e del made in Italy, nel caso di apertura della procedura, del potere di nomina dell'organo commissariale e dei componenti del comitato di sorveglianza, da individuarsi tra gli iscritti negli elenchi di cui alla lettera j);
- m) individuazione dei requisiti di onorabilità, professionalità e indipendenza richiesti per l'assunzione degli incarichi di cui alla lettera k);
- n) previsione dei limiti agli incarichi commissariali e professionali conferibili al medesimo soggetto;
- o) previsione delle ipotesi di revoca o sostituzione del Commissario straordinario e del membro del Comitato di sorveglianza, avuto riguardo al non corretto adempimento dei compiti stabiliti dalla legge e all'eventuale lesione dei principi di correttezza e leale collaborazione con il Ministero vigilante;
- p) previsione della redazione di un programma da parte dell'organo commissariale, sulla cui esecuzione vigila il Ministero delle imprese e del made in Italy, avente, alternativamente, ad oggetto:
 - 1) la cessione a terzi dei complessi aziendali, sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa che garantisca, per quanto possibile, la salvaguardia dei livelli occupazionali e dell'unità operativa dei complessi da trasferire;
 - 2) la ristrutturazione economico-finanziaria dell'impresa, sulla base di un programma volto al risanamento dell'impresa;
- q) individuazione di criteri e modalità di remunerazione del commissario che tengano conto della complessità della procedura e dell'efficienza ed efficacia dell'opera prestata, nel rispetto dei limiti stabiliti per le altre procedure concorsuali e dei limiti previsti dall'articolo

11, comma 6, del decreto-legislativo 19 agosto 2016, n. 175, per i compensi dei dirigenti delle società pubbliche, eccezionalmente derogabili, con provvedimento motivato, in relazione alla particolare complessità della procedura, nonché tenuto conto dei risultati di gestione conseguiti;

- r) individuazione di criteri e modalità di remunerazione dei componenti del comitato di sorveglianza;
- s) disciplina dell'accesso delle imprese in AS al concordato straordinario, nonché delle relative modalità procedurali;
- t) disciplina della conversione dell'amministrazione straordinaria in liquidazione giudiziale;
- u) disciplina delle azioni revocatorie e delle azioni di responsabilità nell'ambito della procedura di AS;
- v) previsione del raccordo della presente disciplina con le norme e i principi di cui al decretollegislativo 12 gennaio 2019, n. 14, ove non già espressamente richiamati;
- w) individuazione delle norme intertemporali e transitorie da applicare alle imprese sottoposte ad amministrazione straordinaria anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della presente legge delega;
- x) individuazione di forme di miglior raccordo tra l'amministrazione straordinaria e le misure pubbliche di sostegno ai processi di risanamento aziendale
- y) revisione e semplificazione delle modalità di accesso a strumenti di supporto al reddito di carattere straordinario per le imprese ammesse all'amministrazione straordinaria, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica

CAPO II

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici

Art. 3

(delega al Governo per la riforma delle disposizioni in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro della Giustizia, il Ministro del Lavoro e il Ministro dell'Economia e delle Finanze, uno o più decreti legislativi per la riforma delle disposizioni in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici di cui al decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, e ove necessario, delle correlate disposizioni contenute nel codice civile. I decreti legislativi di cui al presente articolo sono adottati nel rispetto dei principi costituzionali e, in particolare, del riconoscimento della funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità, dell'ordinamento dell'Unione europea e della potestà legislativa delle Regioni a statuto speciale, nonché sulla base dei principi e criteri direttivi di cui al presente articolo, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo, ferma restando la disciplina della vigilanza di Banca d'Italia con riferimento alle banche di credito cooperative e quella di competenza del Ministero del lavoro sulle imprese sociali, si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) estendere la finalità di consulenza e assistenza di cui all'art. art 4, comma 1 lett. a) del d. lgs.n.220/2002 anche alla fase del monitoraggio della gestione, con riferimento agli assetti amministrativi, contabili e organizzativi di cui all'articolo 2086, comma 2, del codice civile, alla rendicontazione di sostenibilità di cui all'art. 3 del decreto legislativo 6 settembre 2024, n. 125, limitatamente alla sostenibilità sociale e ai principi di governance democratica. A tal fine, nell'ottica di un'adeguata formazione dei operatori, prevedere che una quota parte del fondo derivante dalle contribuzioni obbligatorie, nei limiti delle risorse disponibili, sia destinato a favorire lo sviluppo della cooperazione, la diffusione dei principi cooperativi anche attraverso corsi per operatori, e la qualificazione professionale degli amministratori, dei dirigenti e dei dipendenti;

b) prevedere forme di coordinamento funzionale tra il Ministero delle imprese e del made in Italy e le altre strutture e organismi, centrali e periferici, della pubblica amministrazione che vigilano gli enti su oggetti diversi da quello di cui all'art. 1 del D. Lgs. n. 220/2002, evitando sovrapposizioni con altre forme di controllo, nel rispetto del principio di cui all'art. 1, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, di non aggravio del procedimento, nonché dei principi e delle disposizioni contenuti nel d.lgs. 12 luglio 2024, n. 103;

c) prevedere la riforma dell'Albo delle società cooperative, ridenominato "Albo nazionale delle società cooperative e degli enti con finalità mutualistiche", garantendo l'iscrizione in un unico registro pubblico nazionale, accessibile gratuitamente e digitalmente, con soppressione dell'albo nazionale delle società cooperative edilizie di abitazione e dei loro consorzi;

d) introdurre strumenti volti a prevenire comportamenti omissivi e atti elusivi dell'obbligo di devoluzione del patrimonio, con specifico riferimento alle operazioni straordinarie di gestione, anche al fine di disciplinarne i casi e le modalità nelle ipotesi in cui la devoluzione del patrimonio deve effettuarsi in favore di più fondi mutualistici ai quali l'ente ha versato, nei dieci anni anteriori all'insorgenza dell'obbligo di devoluzione, il contributo di cui all'art. 11, c. 4, della legge 31 gennaio 1992, n. 59;

e) circoscrivere e definire compiutamente il perimetro delle attività rientranti nella vigilanza del Ministero delle imprese e del made in Italy sulle Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo, salvaguardando il requisito relativo al numero degli enti aderenti ai fini del riconoscimento, e assicurando il rispetto dei principi di democraticità, autonomia e indipendenza da ogni altra organizzazione politica, sindacale, di categoria e di rappresentanza, di adeguatezza ed effettività del sistema dei controlli, di proporzionalità del sistema sanzionatorio, di diffusa presenza sul territorio nazionale e in più settori della cooperazione, nonché dei seguenti criteri direttivi:

1. assicurare la periodicità e l'effettività della vigilanza amministrativa sulle associazioni di rappresentanza riconosciute, e sulle società e associazioni che, ai sensi dell'articolo 11, comma 1 della L. 31 gennaio 1992, n. 59, gestiscono fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione;

2. regolare, con particolare riferimento al caso di appartenenza di un ente a plurime associazioni, le attribuzioni delle associazioni in tema di vigilanza sull'adesione, recesso, esclusione degli enti ad esse aderenti, stabilendo un criterio di rotazione delle associazioni cui spetterà la vigilanza nonché il principio secondo il quale, ai fini del computo del numero minimo di enti associati, l'ente aderente a più associazioni è calcolato per quota parte in base al numero di associazioni cui aderisce;

f) introdurre una disciplina del procedimento sanzionatorio a carico del revisore cooperativo, rispettosa del principio del contraddittorio, che preveda, in base alla gravità del comportamento, la sospensione o la revoca degli effetti dell'iscrizione all'albo di cui alla lettera i), alle seguenti condizioni:

1. manifesta violazione di legge, inclusa l'omessa vigilanza, travisamento del fatto, ovvero affermazione o negazione di un fatto la cui esistenza o inesistenza è incontrovertibilmente esclusa dalle informazioni e dagli atti richiesti all'ente vigilato, con esclusione della sanzionabilità quando la condotta è esecutiva di norme oggettivamente incerte nella portata e nell'ambito applicativo;
2. accertamento delle effettive conseguenze della condotta violativa o omissiva di cui al n.1), sull'adozione dei provvedimenti di cui agli articoli 2545 *terdecies* e *septiesdecies* c.c., o di dichiarazione di liquidazione giudiziale, sempre che i suddetti provvedimenti siano stati adottati entro un anno dalla revisione viziata dalla predetta condotta;
3. previsione di un meccanismo di ripetizione del contributo biennale versato dall'ente alla propria associazione nei casi di violazione o di errore imputabile al revisore incaricato, secondo quanto previsto al n.1);
4. individuare i casi per i quali l'associazione nazionale di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo, decade o è sospesa dalla prerogativa di individuare la terna di professionisti per il conferimento dell'incarico di commissario liquidatore, secondo quanto previsto dall'articolo 9, della legge 17 luglio 1975, n. 400;

g) integrare la disciplina della Commissione Centrale per le Cooperative di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 78, individuando in particolare i casi in cui la Commissione può esprimere pareri sulle questioni di ordine generale in materia di cooperazione poste anche dagli enti pubblici nazionali, dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nonché dai consigli nazionali degli ordini professionali;

h) razionalizzare, secondo criteri di proporzionalità e di gradualità, i provvedimenti di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, sopprimendo la maggiorazione di cui al comma 5bis del medesimo art. 12, nonché introducendo la possibilità, per l'autorità di vigilanza, di nominare uno o più esperti con compiti di consulenza e supporto da affiancare all'organo di amministrazione su proposta del revisore cooperativo o su richiesta dell'ente stesso, acquisito il parere dell'associazione nel caso di enti aderenti;

i) fermo il principio che per le ispezioni straordinarie è possibile avvalersi esclusivamente di funzionari del Ministero vigilante, nonchè, sulla base di apposita convenzione, di funzionari già

abilitati di altre Amministrazioni che abbiano frequentato i corsi ministeriali, istituire un albo unico nazionale dei revisori cooperativi abilitati in cui confluiscono gli attuali revisori abilitati, con previsione di un'apposita sezione per l'iscrizione di professionisti appartenenti agli ordini dei dottori commercialisti ed esperti contabili, degli avvocati e dei consulenti del lavoro, cui attingere laddove il numero dei revisori incaricati della vigilanza ministeriale su cooperative non aderenti ad alcuna associazione di rappresentanza e tutela del movimento cooperativo sia insufficiente. Previsione che i professionisti predetti siano individuati dal Ministero delle imprese e del made in Italy sulla base di una selezione pubblica, con obbligo di successiva frequenza e superamento di un corso abilitante;

l) garantire un'adeguata pubblicità, attraverso l'Albo di cui alla lettera c), dell'attività di controllo svolta su ciascuna cooperativa, e prevedere, in capo agli amministratori degli enti vigilati, specifici obblighi di discussione in assemblea circa gli esiti della vigilanza;

m) apportare all'articolo 2543 del codice civile le modifiche necessarie a regolare con chiarezza la nomina dell'organo di controllo interno o del revisore legale dei conti; prevedere specifici obblighi informativi nella relazione ex articolo 2429 c.c. e nella relazione di revisione ex articolo 14, D. Lgs. 27 gennaio 2010, n. 39, anche in merito al rispetto degli obblighi di informazione e comunicazione gravanti sugli amministratori con riferimento al rispetto delle clausole mutualistiche, alle variazioni significative della consistenza delle riserve indivisibili e del prestito sociale, anche a beneficio di chi svolge la vigilanza mutualistica; ferme restando le condizioni da cui ne scaturisce l'obbligo, rafforzare le finalità e definire un contenuto minimo della certificazione del bilancio cui sono tenute le società cooperative ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 31 gennaio 1992, n. 59;

n) prevedere un contenuto minimo obbligatorio della relazione di cui all'articolo 2428 c.c. o, in caso di bilancio abbreviato, della nota integrativa, o in caso di bilancio di micro imprese, della annotazioni in calce allo stato patrimoniale, che includa, in ragione della tipologia dello scambio mutualistico e della dimensione dell'ente, i criteri seguiti nella gestione sociale per il perseguimento dello scopo mutualistico, le variazioni della consistenza delle riserve indivisibili e del prestito sociale nonché il rispetto dei principi di "porta aperta", assenza di fini di speculazione privata, democraticità e autonomia;

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere per il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Decorsi quaranta giorni dalla data della trasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Qualora detto termine scada nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto dal comma 1 o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di novanta giorni.

4. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, il Governo, ove necessario, può emanare decreti correttivi e integrativi degli stessi nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 2.