

numero			Bellinzona
3402	cl	1	25 agosto 2015

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale di giustizia e polizia
Bundesrain 20
3003 Berna

e-mail: david.rueetschi@bj.admin.ch

Procedura di consultazione concernente la modifica della legge federale sulla esecuzione e sui fallimenti (Fallimenti. Impedire gli abusi)

Gentili signore,
egregi signori,

con riferimento alla procedura di consultazione, vi inoltriamo, in aggiunta a quanto esposto con la risposta dell'8 luglio 2015, ulteriori precisazioni relative alla proposta modifica dell'art. 43 cpv. 1 LEF sulla procedura d'incasso di pretese fondate sul diritto pubblico (fiscale e delle assicurazioni sociali) a seguito del forte impatto a livello socio-economico.

Detta disposizione, nella versione attuale, esclude la continuazione della procedura esecutiva in via di fallimento per crediti di diritto pubblico dovuti a pubbliche casse, nelle quali rientrano ad esempio le Casse di compensazione AVS/AI/IPG, le Casse di compensazione per gli assegni familiari, le Casse di assicurazione contro la disoccupazione e le Autorità fiscali.

Lo scopo principale dell'art. 43 cpv. 1 LEF è quello di evitare che piccole e medie imprese, così come i loro dipendenti, siano confrontati a gravi ripercussioni sociali a causa di un'esecuzione in via di fallimento per debiti fondati sul diritto pubblico. Oltre a tutelare i debitori, il legislatore ha voluto privilegiare determinati creditori e meglio lo Stato, prevedendo, con l'esclusione del fallimento, una via esecutiva più efficace per mettere sotto mano degli Uffici di esecuzione e fallimenti, in tempi più brevi, i diritti patrimoniali dell'escusso tramite il pignoramento, permettendo all'autorità interessata di ottenerne la realizzazione senza dover di principio concorrere con altri creditori come avviene di regola nel fallimento.

La modifica di legge ipotizzata obbligherebbe le pubbliche casse ad escutere i loro debitori iscritti a registro di commercio secondo la procedura in via di fallimento (art. 39 LEF). In questo modo si vanificano gli scopi dell'art. 43 cpv. 1 LEF, si stroncano società temporaneamente in difficoltà finanziaria con ricadute negative

sull'economia e sul mercato del lavoro. Ad esempio, in caso di aumento dei licenziamenti a seguito di fallimenti, le Casse cantonali di assicurazione contro la disoccupazione dovrebbero assumersi un ulteriore onere in termini di indennità di insolvenza. In ultima analisi, non si realizzano i condivisibili obiettivi che sorreggono la prospettata modifica volta alla lotta contro gli abusi in ambito fallimentare.

I debitori si vedrebbero infatti confrontati ad una procedura fallimentare anche solo per crediti di piccola entità; si pensi alle Casse di compensazione AVS che per legge sono tenute a procedere senza ritardo in via esecutiva per l'incasso dei contributi non pagati nonostante diffida.

Vi è quindi da considerare che il numero dei fallimenti aumenterà in modo importante, mettendo a rischio società e persone che si trovano in una momentanea crisi di liquidità senza che vi siano necessariamente gli estremi per un abuso.

Secondariamente l'adeguamento della norma comporterà anche un onere amministrativo e finanziario supplementare. Ad esempio, il costo delle procedure d'incasso per le autorità (fiscali o delle assicurazioni sociali) chiamate ad applicare questa procedura aumenterà, ritenuto che per ogni fallimento – che da una stima per le Casse di compensazione AVS si situeranno tra i 50'000 e i 60'000 all'anno –, vi sarà da versare CHF 1'000.00 a titolo di anticipo spese, senza però alcuna garanzia di essere soddisfatti.

Riteniamo pertanto che per realizzare gli scopi prefissati dalla mozione Hess occorra percorrere altre vie che non ledano gli scopi economici e sociali perseguiti dell'attuale regolamentazione sulla esecuzione e sui fallimenti. Fra queste potrebbero entrare in considerazione le modifiche legislative esposte di seguito:

- art. 190 LEF

Rileviamo che la legge federale sulla esecuzione e sul fallimento prevede già un istituto che permette di lottare contro gli abusi: il fallimento senza preventiva esecuzione (art. 190 LEF). L'art. 190 cpv. 1 n. 2 LEF impone all'autorità di provare che il debitore ha sospeso i pagamenti. Affinché questo strumento sia maggiormente efficace per lottare contro gli abusi, occorrerebbe renderlo più accessibile, nel senso di permettere al creditore di diritto pubblico di chiedere il fallimento senza preventiva esecuzione del debitore nei confronti del quale sono stati rilasciati attestati di carenza di beni aventi la stessa origine e relativi a prestazioni obbligatorie menzionate all'art. 43 LEF. Ciò permetterebbe di garantire gli scopi perseguiti dall'attuale disciplinamento e di tener conto degli obiettivi auspicati dalla mozione del Consigliere agli Stati Hans Hess.

- modifiche del Codice delle obbligazioni (CO)

La prevenzione contro gli abusi attraverso la modifica del CO è già stato oggetto di più atti parlamentari.

Con la mozione n. 13.4252, il Consigliere agli Stati Fabio Abate aveva proposto l'introduzione nel CO di requisiti minimi per accedere alla gerenza di una Sgl o ad un consiglio d'amministrazione di una SA. Con una precedente iniziativa parlamentare (01.412), il medesimo deputato aveva postulato l'ineleggibilità in seno al consiglio d'amministrazione di società anonime per persone che sono state riconosciute colpevoli di crimini o delitti nel fallimento e nell'esecuzione per debiti ai sensi degli art. 163 a 171 del Codice penale svizzero.

Modifiche del CO, come quelle auspiccate dall'On. Abate, permetterebbero di lottare contro gli abusi riscontrati nella mozione Hess. In particolare si potrebbe valutare,

oltre all'ineleggibilità in caso di reato penale, di fissare, nel caso di un fallimento di una società, un termine di attesa prima di poter rivestire nuovamente una carica dirigenziale all'interno di un'altra società.

- azione risarcitoria giusta l'art. 52 LAVS

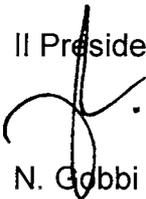
La responsabilità personale e in via sussidiaria dei membri degli organi delle società per debiti di quest'ultima – che è una particolarità della legge AVS (cfr. art. 52 LAVS) – ha dato risultati positivi.

Occorrerebbe valutare se non estendere o inasprire le responsabilità personali e sussidiarie dei membri degli organi societari anche in altri ambiti del diritto pubblico.

Ringraziamo anticipatamente per l'attenzione che sarà rivolta alle nostre osservazioni e porgiamo i nostri migliori saluti.

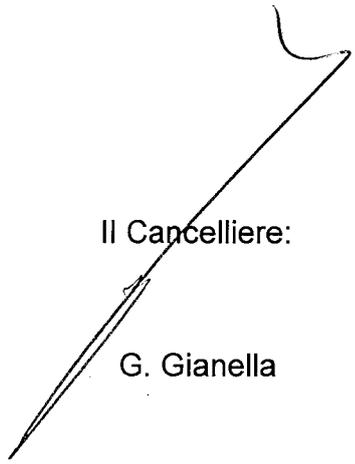
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



N. Gobbi

Il Cancelliere:



G. Gianella

- Copia p.c.:
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg@ti.ch)
 - Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch)
 - Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
 - Istituto delle assicurazioni sociali (ias@ias.ti.ch)
 - Divisione delle contribuzioni (dfe-dc@ti.ch)
 - Deputazione ticinese alle camere federali (delegato.berna@ti.ch, joerg.debernardi@ti.ch, renata.gottardi@ti.ch, sara.guerra@ti.ch, nicolo.parente@ti.ch)
 - Pubblicazione in Internet