

# Le procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento

Avv. Graziella Spadaccini

UNA GRANDE CRISI ECONOMICA HA EFFETTI SOCIALI MOLTO RILEVANTI PRODUCE MODIFICHE ALLA NORMATIVA

LA GRANDE RECESSIONE 2008-20??

NUMEROSI INTERVENTI SULLE NORME IN MATERIA DI PROCEDURE CONCORDATARIE ED ALTRE IN CORSO (LA LEGGE FALLIMENTARE DEL 1942 PROBABILMENTE VERRA' ABBANDONATA)

- PRIMA DELLA GRANDE RECESSIONE, IN ITALIA L'ORDINAMENTO SI OCCUPAVA SOLO DELL'INSOLVENZA DEGLI IMPRENDITORI NON PICCOLI
- PERCHE' L'INSOLVENZA DI QUESTI SOGGETTI POTEVA AVERE UN INTERESSE ECONOMICO E SOCIALE
- SI IPOTIZZAVA CHE L'INSOLVENZA DI TUTTI GLI ALTRI (PRIVATI E PICCOLE IMPRESE) POTESSE ESSERE FENOMENO AD IMPATTO LIMITATO E CON SCARSO INTERESSE ECONOMICO-SOCIALE
- IL FALLIMENTO COMPORTAVA DISCREDITO SOCIALE...  
ma DL 35- 2005, DLGS 5 – 2006, L 134 - 2012

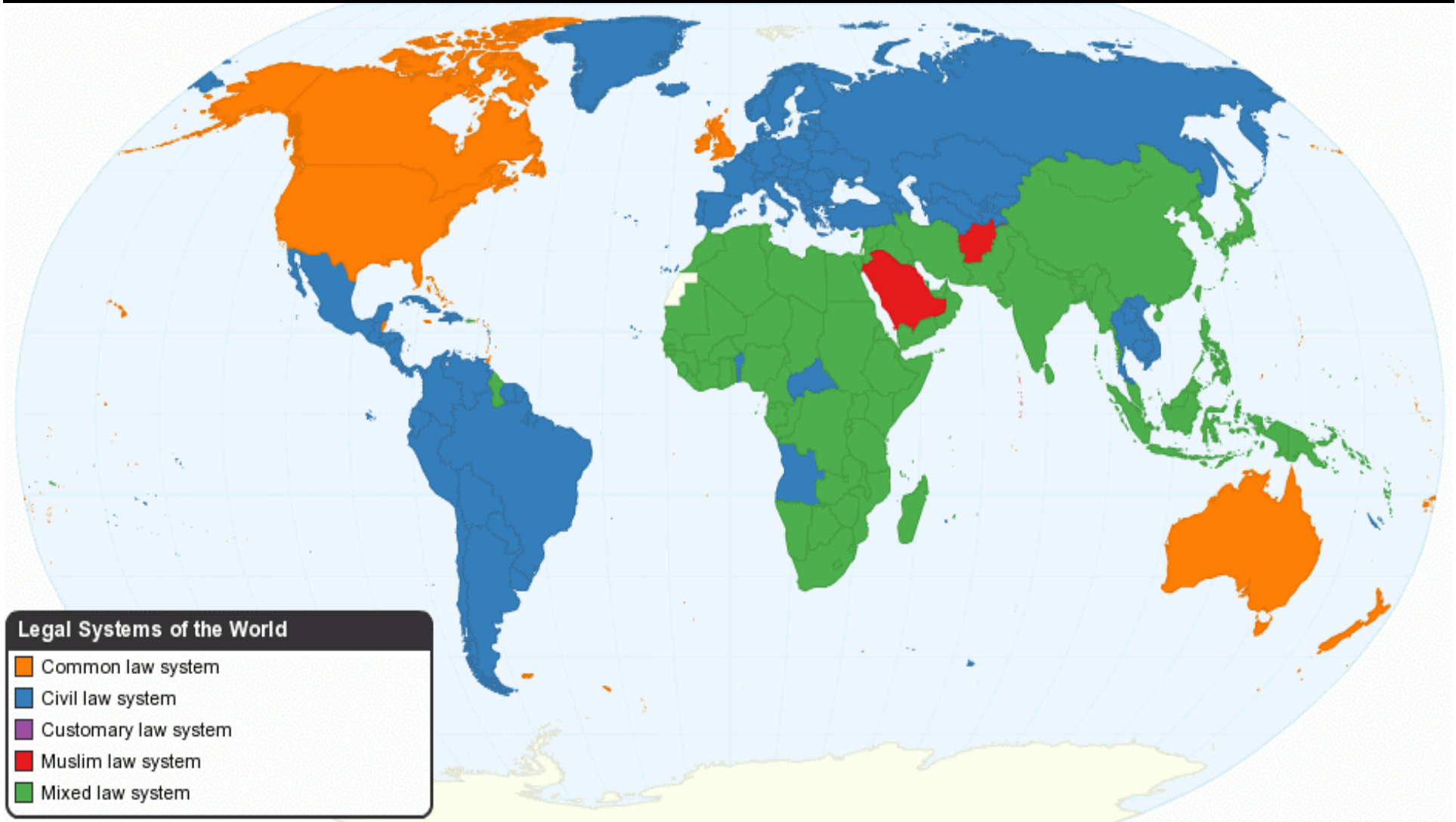
- MANCAVA NELL'ORDINAMENTO UNA LEGGE PER LE PERSONE FISICHE (ed in generale per i soggetti non fallibili) LA GRANDE RECESSIONE HA PORTATO ALL'ATTENZIONE IN ITALIA IL PROBLEMA DEL SOVRAINDEBITAMENTO (ASSIEME A QUELLO DELL'USURA)

- IL PROBLEMA DEL SOVRAINDEBITAMENTO DELLE PERSONE FISICHE
- art. 2740 C.C. - Responsabilità patrimoniale: “Il debitore risponde dell’adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri”
- IL DEBITO RIMANE ED IL CREDITORE ASPETTERA’ IN TEORIA VITA NATURAL DURANTE CHE IL DEBITORE ABBIAM UN PATRIMONIO O UN REDDITO PER AGGREDIRLO COME SI PUO’ RISOLVERE IL PROBLEMA? VIE EXTRAGIUDIZIALI - TRANSAZIONI/REMISSIONI (CONCORDATO STRAGIUDIZIALE) (LEGATO ALLA VOLONTA’ DEI CREDITORI – OGGETTIVA DIFFICOLTA’)

Si introducono nell'ordinamento delle procedure di estinzione – con controllo giudiziale - delle obbligazioni dei soggetti non fallibili

Nella normativa di altri paesi tali norme erano presenti da tempo

Differenza di approccio tra i paesi di civil law e common law



# NORMATIVA

- **Capo II della Legge n° 3 del 2012 “Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento”** (articoli da 6 a 16, riformati dall’articolo 18 del Decreto-Legge n° 179 del 2012, convertito in Legge n° 221 del 2012)
- **Decreto del Ministero della Giustizia 24 settembre 2014 n° 202 Regolamento recante i requisiti di iscrizione nel registro degli organismi di composizione delle crisi da sovraindebitamento”**
- **Decreto del Ministero della Giustizia 25 gennaio 2012 , n. 30- Regolamento concernente l'adeguamento dei compensi spettanti ai curatori fallimentari e la determinazione dei compensi nelle procedure di concordato preventivo.**



Sono state introdotte 3 procedure

1. Accordo di ristrutturazione

2. Piano del consumatore

3. Liquidazione del patrimonio (in alternativa o conversione di 1 e 2) Tutte e 3 sono definite "procedure concorsuali" (articolo 6 comma 1, definizione per "esclusione") Sono tutte "volontarie" e possono essere attivate solo su scelta del soggetto sovraindebitato

# PRESUPPOSTO SOGGETTIVO

- professionisti, o altri lavoratori autonomi;
- imprenditori commerciali sotto la soglia di cui all'art. 1 l.fall.;
- enti privati non commerciali (associazioni ecc.);
- imprenditori agricoli;
- start up innovative indipendentemente dalle loro dimensioni.
- consumatore debitore persona fisica che ha assunto obbligazioni esclusivamente per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale

# CASSAZIONE CIVILE 1869-2016

- La nozione di "consumatore" abilitato al piano ai sensi della citata legge non si riferisce necessariamente ad una persona priva, dal lato attivo, di relazioni di impresa o professionali, sia pregresse che attuali, essendo richiesto soltanto che dette relazioni non abbiano dato vita ad obbligazioni residue, atteso che nello stato di insolvenza finale del consumatore non possono comparire obbligazioni assunte per scopi relativi alle predette attività di impresa o professionali. Pertanto, è "consumatore" ai sensi della legge succitata soltanto il debitore persona fisica, che risulti aver contratto obbligazioni per far fronte ad esigenze personali o familiari o della più ampia sfera attinente agli impegni derivanti dall'estrinsecazione della propria personalità sociale, dunque anche a favore di terzi, ma senza riflessi diretti in una attività di impresa o professionale propria, salvo i debiti di cui all'art. 7, comma 1, terzo periodo della medesima legge

# PRESUPPOSTO OGGETTIVO SOVRAINDEBITAMENTO

- situazione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile ovvero definitiva incapacità del debitore di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni
- Il concetto di "sovraindebitamento" è diverso da quello di **insolvenza** della legge fallimentare in quanto prevede non solo l'incapacità definitiva e non transitoria di adempiere regolarmente ai propri debiti, ma fa anche riferimento ad una sproporzione tra il complesso dei debiti e il proprio patrimonio prontamente liquidabile.

# ACCESSO ALLE PROCEDURE

- **CONSUMATORE**
  - Accordo di ristrutturazione del debito, piano del consumatore, liquidazione patrimonio
- **IMPRESA NON SOGGETTA AL FALLIMENTO**
  - Accordo di ristrutturazione del debito, liquidazione patrimonio
- **ENTE PRIVATO SENZA SCOPO DI LUCRO** Accordo di ristrutturazione del debito, no liquidazione patrimonio già regolata norme attuazione c. c.

# NON POSSONO ACCEDERE ALLA PROCEDURA

- Non possono accedere al queste procedure coloro che sono in queste condizioni:
  - essere soggetto a procedure concorsuali diverse da quelle previste dalla L.3/2012;
  - aver fatto ricorso, nei precedenti cinque anni, ai procedimenti di composizione della crisi da sovraindebitamento;
  - aver subito, per cause imputabili al debitore, uno dei provvedimenti di cui agli art.14 e 14-bis (ovvero l'impugnazione e la risoluzione dell'accordo e la revoca e la cessazione degli effetti dell'omologazione del piano del consumatore);
  - aver presentato una documentazione che non consente di ricostruire compiutamente la sua situazione economica e patrimoniale.

## Organismi di composizione delle crisi da sovraindebitamento

Il debitore deve essere assistito da un organismo di composizione delle crisi da sovraindebitamento. Tali organismi sono disciplinati dall'art. 15 della Legge e dal Decreto del Ministero della Giustizia n° 202 del 2014 che ha istituito il registro in cui gli organismi devono iscriversi e disciplinato i requisiti e le modalità per l'iscrizione, la formazione e la gestione dell'elenco degli iscritti e la determinazione dei compensi e dei rimborsi spese spettanti agli organismi a carico dei soggetti che ricorrono ad una delle procedure per la composizione delle crisi da sovraindebitamento (art. 1° del D.M.202/2014).

L'art. 15 della Legge 3/2012 prevede che tali organismi possono essere costituiti dagli enti pubblici che diano adeguate garanzie di indipendenza e di professionalità (1° comma). Essi devono iscriversi in un apposito registro tenuto dal Ministero della Giustizia che lo ha istituito col suo Decreto n° 202 del 2014

Gli organismi di mediazione costituiti dalle Camere di Commercio, dagli Ordini Professionali sono iscritti di diritto, previa soltanto la presentazione di una domanda

# L'ORGANISMO

- Attività dell'Organismo consiste nel:
- accogliere la domanda presentata con la necessaria documentazione (predisposizione istanza e modulistica)
- nominare un professionista secondo criteri di rotazione e conferirgli l'incarico. Il gestore della crisi, comunica poi entro 10 giorni l'accettazione della nomina via PEC e sottoscrive una dichiarazione di indipendenza da inviare al Tribunale. Una volta accettato l'incarico, il referente dell'Organismo comunica al debitore, il nome del gestore incaricato.



# ORGANISMO /GESTORE - COMPITI

- Ai sensi del commi da 5° ad 8° dell'art. 15 della [Legge 3/2012](#) ha i **seguenti compiti**:
- assumere ogni iniziativa funzionale alla **predisposizione del piano di ristrutturazione** e soddisfazione dei debiti nelle procedure di accordo di composizione e di piano del debitore ed all'esecuzione dello stesso. Nella procedura di liquidazione del patrimonio del debitore questo vale solo se il Giudice nomina come liquidatore l'organismo;
- verificare, in tutte e tre le procedure paraconcorsuali la **veridicità dei dati contenuti nella proposta o nella domanda** di avvio della procedura e nei documenti ad essa allegati ed attestare la fattibilità del piano di ristrutturazione e soddisfazione dei debiti nelle procedure di accordo di composizione e del piano del debitore o quello della liquidazione del patrimonio del debitore;
- effettuare le attività di **pubblicità e le comunicazioni** disposte dal Giudice in tutti e tre i procedimenti.
- riveste congiuntamente i ruoli che nel concordato preventivo hanno il professionista che assiste il debitore nella predisposizione della domanda, l'attestatore, il commissario giudiziale e persino, se disposto dal giudice, le funzioni di liquidatore 3

# PROCEDURE ALTERNATIVE

- Finché non ci saranno organismi di composizione abilitati o non ce ne saranno in numero sufficiente, le procedure previste dalla Legge 3/2012 funzioneranno solo grazie ai professionisti nominati dal Presidente del Tribunale o da un Giudice da lui delegato.

## LA PROPOSTA

La proposta di accordo o di piano del consumatore prevede la ristrutturazione dei debiti e la soddisfazione dei crediti attraverso qualsiasi forma, anche mediante cessione dei crediti futuri. 2. Nei casi in cui i beni e i redditi del debitore non siano sufficienti a garantire la fattibilità dell'accordo o del piano del consumatore, la proposta deve essere sottoscritta da uno o più terzi che consentono il conferimento, anche in garanzia, di redditi o beni sufficienti per assicurarne l'attuabilità.

La proposta di accordo con continuazione dell'attività d'impresa e il piano del consumatore possono prevedere una moratoria fino ad un anno dall'omologazione per il pagamento dei creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca, salvo che sia prevista la liquidazione dei beni

# PROPOSTA

- assicurare il regolare pagamento dei titolari di crediti impignorabili ai sensi dell'articolo;
- prevedere scadenze e modalita' di pagamento dei creditori, anche se suddivisi in classi;
- indicare le eventuali garanzie rilasciate per l'adempimento dei debiti e le modalita' per l'eventuale liquidazione dei beni;
- può prevedere che i crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca possono non essere soddisfatti integralmente, allorché ne sia assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali insiste la causa di prelazione, come attestato dagli organismi di composizione della crisi.
- può prevedere esclusivamente la dilazione del pagamento dei tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea, dell'imposta sul valore aggiunto ed delle ritenute operate e non versate

## PROPOSTA ART. 9

Con la proposta devono essere depositati l'elenco di tutti i creditori, con l'indicazione delle somme dovute, di tutti i beni del debitore e degli eventuali atti di disposizione compiuti negli ultimi cinque anni, corredati delle dichiarazioni dei redditi degli ultimi tre anni e dell'attestazione sulla fattibilità del piano, nonché l'elenco delle spese correnti necessarie al sostentamento suo e della sua famiglia. Il debitore che svolge attività d'impresa deposita le scritture contabili degli ultimi tre esercizi, con la dichiarazione che ne attesta la conformità all'originale. **Alla proposta di piano del consumatore** è allegata una relazione particolareggiata dell'organismo di composizione della crisi che deve contenere: a) l'indicazione delle cause dell'indebitamento e della diligenza impiegata dal consumatore nell'assumere volontariamente le obbligazioni; b) l'esposizione delle ragioni dell'incapacità del debitore di adempiere le obbligazioni assunte; c) il resoconto sulla solvibilità del consumatore negli ultimi cinque anni; d) l'indicazione della eventuale esistenza di atti del debitore impugnati dai creditori; e) il giudizio sulla completezza e attendibilità della documentazione depositata, nonché sulla probabile convenienza del piano rispetto all'alternativa liquidatoria.

## PROCEDURA DI ACCORDO DI RISTRUTTURAZIONE DEI DEBITI

- 1) Il debitore, assistito da un organismo di composizione delle crisi da sovraindebitamento, presenta al Tribunale competente per territorio la proposta di accordo per la ristrutturazione e il pagamento dei debiti;
- 2) L'organismo di composizione presenta, entro tre giorni dal deposito presso il Tribunale, la proposta di accordo con la ricostruzione della posizione fiscale del debitore all'agente della riscossione ed agli uffici fiscali, anche degli Enti Locali;
- 3) Il Giudice, se la proposta ha i requisiti di legge, fissa con decreto la data dell'udienza, da tenersi entro 60 giorni dal deposito della proposta di accordo, dispone la comunicazione ai creditori della proposta e del decreto;
- 4) nello stesso decreto, stabilisce le idonee forma di pubblicità della proposta e del decreto e dispone il divieto di azioni esecutive individuali ;
- 5) I creditori fanno pervenire all'organismo di composizione che assiste il debitore le loro dichiarazioni di assenso (o di dissenso) alla proposta presentata dal debitore. Se non inviano tale dichiarazione, il consenso si dà per prestato (silenzio – assenso);

## PROCEDURA ACCORDO RISTRUTTURAZIONE DEI DEBITI

- 6) Se l'accordo viene accettato da tanti creditori che rappresentano il 60% dei debiti (esclusi i creditori muniti di privilegio, di pegno o ipoteca che la proposta soddisfa del tutto) del debitore, l'organismo trasmette a tutti i creditori una relazione sui consensi espressi e col testo dell'accordo accettato;
- 7) Il Giudice, entro 6 mesi dalla presentazione della proposta di accordo, omologa con decreto l'accordo stesso (manca l'udienza) e dispone le idonee forme di pubblicità per esso. L'accordo omologato diviene obbligatorio per i creditori una volta effettuata la pubblicità;
- 8) Il Giudice, se ciò è previsto dall'accordo o se per questo sono utilizzati beni o crediti sottoposti a pignoramento, nomina un liquidatore che può essere anche l'organismo di composizione e che procede alla liquidazione dei beni e dei crediti previsti nell'accordo;
- 9) Se non è nominato il liquidatore, il debitore, con l'assistenza dell'organismo di composizione, procede all'esecuzione dell'accordo, cioè alla liquidazione dei beni e dei crediti in esso previsti;
- 10) Al termine della liquidazione dei beni, il Giudice autorizza con decreto lo svincolo delle somme ottenute, la cancellazione della trascrizione dell'eventuale pignoramento e la cessazione di ogni forma di pubblicità;



# GIUDIZIO DI OMOLOGA

Il giudice omologa l'accordo e ne dispone l'immediata pubblicazione quando, risolta ogni altra contestazione, ha verificato il raggiungimento della percentuali di adesione, e l'idoneità del piano ad assicurare il pagamento integrale dei crediti impignorabili, nonché dei crediti di cui all'articolo 7, comma 1, terzo periodo. Quando uno dei creditori che non ha aderito o che risulta escluso o qualunque altro interessato contesta la convenienza dell'accordo, il giudice lo omologa se ritiene che il credito può essere soddisfatto dall'esecuzione dello stesso in misura non inferiore all'alternativa liquidatoria.

No giudizio di fattibilità del piano

E' fondamentale l'assenso dei creditori



# PROCEDURA PIANO DEL CONSUMATORE

- 1) Il consumatore, assistito da un organismo di composizione delle crisi da sovraindebitamento, presenta al Tribunale competente per territorio la proposta di piano del consumatore per la ristrutturazione e il pagamento dei debiti;
- 2) L'organismo di composizione presenta, entro tre giorni dal deposito di essa presso il Tribunale, la proposta di piano del consumatore con la ricostruzione della posizione fiscale di quest'ultimo all'agente della riscossione ed agli uffici fiscali, anche degli Enti Locali;
- 3) Il Giudice fissa con decreto la data della prima udienza, da tenersi entro 60 giorni dal deposito della proposta di piano, dispone la comunicazione ai creditori della proposta e del decreto entro 30 giorni prima dell'udienza stessa e può sospendere eventuali procedimenti di esecuzione forzata in corso sui beni del consumatore;
- 4) Il Giudice, entro 6 mesi dalla presentazione della proposta di piano del consumatore, omologa con decreto il piano stesso e dispone le idonee forme di pubblicità per il provvedimento, compresa l'eventuale trascrizione. Il piano omologato diviene obbligatorio per i creditori una volta effettuata la pubblicità;

## PROCEDURA PIANO DEL CONSUMATORE

- 5) Il Giudice, se ciò è previsto dal piano o se per questo sono utilizzati beni o crediti sottoposti a pignoramento, nomina un liquidatore che può essere anche un organismo di composizione e che procede alla liquidazione dei beni e dei crediti previsti sempre nel piano;
- 6) Se non è nominato il liquidatore, il consumatore - debitore, con l'assistenza dell'organismo di composizione, procede all'esecuzione del piano del consumatore, cioè alla liquidazione dei beni e dei crediti in esso previsti;
- 7) Al termine della liquidazione dei beni, il Giudice autorizza con decreto lo svincolo delle somme ottenute, la cancellazione della trascrizione dell'eventuale pignoramento e la cessazione di ogni forma di pubblicità;

## GIUDIZIO DI OMOLOGA

- **Verificata la fattibilita' del piano e l'idoneita' dello stesso ad assicurare il pagamento dei crediti impignorabili, nonche' dei crediti di cui all'articolo 7, comma 1, terzo periodo, e risolta ogni altra contestazione anche in ordine all'effettivo ammontare dei crediti, il giudice, quando esclude che il consumatore ha assunto obbligazioni senza la ragionevole prospettiva di poterle adempiere ovvero che ha colposamente determinato il sovraindebitamento, anche per mezzo di un ricorso al credito non proporzionato alle proprie capacita' patrimoniali, omologa il piano, disponendo per il relativo provvedimento una forma idonea di pubblicita'.**
- **Giudizio di fattibilita' e meritevolezza**

# LIQUIDAZIONE DEL PATRIMONIO

- 1) Il debitore, assistito da un organismo di composizione delle crisi da sovraindebitamento, presenta al Tribunale competente per territorio la domanda di liquidazione del suo patrimonio;
- 2) Il Giudice, con decreto, dichiara aperta la procedura di liquidazione, nomina il liquidatore (che può essere un organismo di composizione) e stabilisce le idonee forme di pubblicità della domanda e del decreto e l'eventuale trascrizione di quest'ultimo;
- 3) Il liquidatore forma l'inventario dei beni facenti parte del patrimonio del debitore;
- 4) Il liquidatore comunica ai creditori ed ai titolari di diritti sui beni del creditore che possono partecipare alla liquidazione;
- 5) I creditori presentano, con ricorso al Giudice, la domanda di partecipazione alla liquidazione;
- 6) Il liquidatore predispone il progetto di stato passivo, lo comunica agli interessati che presentano le loro osservazioni ed infine lo approva

# LIQUIDAZIONE DEL PATRIMONIO

- 7) Il liquidatore elabora il programma di liquidazione del patrimonio del debitore e lo comunica agli interessati (debitore e creditori) e lo deposita nella cancelleria del Giudice;
- 8) Il liquidatore procede alla vendita dei beni mediante procedure competitive ed agli altri atti di liquidazione ed informa degli esiti di questi le parti e il Giudice;
- 9) Il Giudice autorizza con decreto lo svincolo delle somme incassate dalla liquidazione, la cancellazione dell'eventuale trascrizione e la cessazione della pubblicità;
- 10) Il liquidatore paga i creditori che vantano crediti pecuniari;
- 11) Il Giudice, accertato il completamento del programma di liquidazione e non prima di quattro anni del deposito della domanda di liquidazione da parte del debitore, dispone con decreto la chiusura della procedura di liquidazione;
- 12) Il debitore persona fisica, entro un anno dal decreto di chiusura della procedura, può presentare ricorso al Giudice per l'esdebitazione
- 13) Il Giudice, se ne ricorrono i presupposti, dichiara inesigibili nei confronti del debitore i crediti non soddisfatti integralmente con la procedura di liquidazione;
- 14) I creditori non soddisfatti integralmente possono presentare **reclamo** verso questo decreto oppure istanza per la revoca dell'esdebitazione per atti in frode ai creditori

# DIFFERENZE CON IL FALLIMENTO

Esistono differenze sostanziali rispetto al fallimento

L' inquadramento giuridico della figura del liquidatore che è assimilabile a quella del curatore.

Manca altresì un rinvio espresso alla normativa fallimentare per quanto non disciplinato nella legge n. 3/2012, il che impone al giudice, di volta in volta, un approfondito esame circa l'applicabilità o meno in via analogica dei corrispondenti istituti della legge fallimentare

A differenza del fallimento lo stato passivo e il programma di liquidazione non sono oggetto di approvazione né da parte dei creditori, né da parte del Giudice, la cui approvazione, limitatamente allo stato passivo, interviene solo in caso di osservazioni ritenute non superabili dal liquidatore.

Non sono esplicitate modalità di chiusura della procedura.

# Come attivare la procedura

LINK

<https://www.ps.camcom.gov.it/regolazione-del-mercato/composizione-delle-crisi-da-sovraindebitamento>

# I VANTAGGI DELLA PROCEDURA DI ESDEBITAZIONE

- ESDEBITAZIONE
- BLOCCA LE AZIONI ESECUTIVE INDIVIDUALI
- PROCEDURA SNELLA E VELOCE



# I VANTAGGI DELLA PROCEDURA DI ESDEBITAZIONE GESTITA DALL'ORGANISMO

COSTI CONTENUTI CONOSCIBILI IN VIA  
ANTICIPATA

PROFESSIONALITA' DEI GESTORI

GARANTISCE L'IMPARZIALITA' DEI GESTORI E  
DELL'ORGANISMO