



## U.6 Sovraindebitamento - Legge n.3/2012

### 1. Definizione

Con la Legge n. 3 del 2012, recante *Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché, di composizione delle crisi da sovraindebitamento* (inteso come difficoltà e/o impossibilità di pagare i propri debiti), l'Italia si è uniformata agli altri ordinamenti europei introducendo uno strumento per l'esdebitazione dei cosiddetti "insolventi civili", ovvero consumatori e piccole imprese non assoggettabili al fallimento. La legge - conosciuta anche con il nome "Legge Salva Suicidi" - è volta a contrastare l'usura e l'estorsione dando la possibilità ai soggetti "sovra indebitati", cioè a quelli che si trovano in difficoltà economiche, di ripianare i propri debiti.

Con la conversione in legge del c.d. Decreto *Ristori* (DL 28 ottobre 2020, n. 137) il 25 dicembre 2020 sono entrate in vigore le norme che anticipano le disposizioni del Codice della Crisi in tema di procedure di sovraindebitamento con modifiche alla Legge n. 3 del 2012.

Con la Legge 18 dicembre 2020, n. 176<sup>2</sup>, è stato:

- facilitato l'accesso alle "procedure da sovra indebitamento",
- ampliata la platea dei beneficiari,

con l'introduzione:

1. del *debito familiare*: possibilità che i membri della stessa famiglia presentino un'unica procedura di composizione della crisi di sovra indebitamento;
2. dell'esdebitazione per il debitore totalmente incapiente.

### 2. Finalità

L'obiettivo della legge sul sovraindebitamento è quello di permettere al debitore di pagare quanto gli è possibile e di vedersi cancellato il debito residuo accertato che non può essere pagato. In questo caso si parla quindi di "esdebitazione" ovvero di cancellazione del debito non onorato.

### 3. Destinatari

Potrà accedere alla legge n. 3 del 2012 colui che:

- ha debiti già scaduti,
- nel breve termine non sarà in grado di pagare i propri debiti in scadenza<sup>3</sup>,
- non è fallibile, ovvero:
  - **Consumatori**, ovvero persone fisiche senza partita IVA (dipendenti pensionati e inoccupati, ecc.),
  - **Piccole imprese non fallibili**, ovvero con un fatturato inferiore a € 200.000 annui, patrimonio inferiore a € 300.000 e debiti inferiori a € 500.000,
  - **Aziende agricole** di tutte le dimensioni,

<sup>1</sup> Quella difficile situazione economica di coloro (consumatori o piccole imprese) che non riescono ad adempiere ai propri debiti a causa di uno squilibrio tra le disponibilità economiche e i debiti da pagare.

<sup>2</sup> Di conversione, con modificazioni, del DL n. 137 del 2020.

<sup>3</sup> Ad es: un dipendente che avesse sempre pagato la rata del mutuo, se licenziato, potrà accedere alle procedure di sovraindebitamento se non ha risorse per pagare le rate future (cfr., art 2, D. Lgs 14/2019).



- **Professionisti iscritti ad albi e ruoli,**
- **Start up innovative,**
- **Enti no profit** (onlus, associazioni, ecc.),
- **ogni altro debitore non assoggettabile alla liquidazione giudiziale ovvero a liquidazione coatta amministrativa o ad altre procedure liquidatorie previste dal codice civile o da leggi speciali per il caso di crisi o insolvenza<sup>4</sup>.**

La medesima disposizione è prevista anche per la procedura di liquidazione del patrimonio: all'art. 14-ter della L. 3/2012 è stato aggiunto il comma 7-bis<sup>5</sup> il quale prevede che *il decreto di apertura della liquidazione della società produce i suoi effetti anche nei confronti dei soci illimitatamente responsabili.*

In definitiva, il **principio cardine per la qualifica di consumatore**, che voglia risolvere la propria posizione debitoria, è che lo stato di sovraindebitamento sia scaturito da obbligazioni esclusivamente estranee all'attività d'impresa di talché egli può anche essere imprenditore o professionista, ma le obbligazioni contratte non devono derivare dall'attività esercitata.

#### 4. Criteri

Per poter accedere alle procedure di sovra indebitamento la legge prevede che il debitore sia:

- in stato di sovra indebitamento,
- un soggetto non fallibile,
- un soggetto che non abbia posto in essere atti di frode verso i creditori (ovvero non abbia volutamente sottratto beni o denaro, occultandolo ai creditori: la condotta del creditore è sottoposta a un'attenta valutazione ai fini dell'erogazione del credito, tale da escludere la possibile formazione dello stato di sovraindebitamento in modo colpevole).

L'art. 2 del D.Lgs. 14/2019 stabilisce i **criteri identificativi** di colui che è definibile sovraindebitato:

- a) **«crisi»**: lo stato di difficoltà economico-finanziaria che rende probabile l'insolvenza del debitore e che, per le imprese, si manifesta come inadeguatezza dei flussi di cassa prospettici a far fronte regolarmente alle obbligazioni pianificate;
- b) **«insolvenza»**: lo stato del debitore che si manifesta con inadempimenti od altri fatti esteriori, i quali dimostrino che il debitore non è più in grado di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni;
- c) **«sovraindebitamento»**: lo stato di crisi o di insolvenza del consumatore, del professionista, dell'imprenditore minore, dell'imprenditore agricolo, delle start-up innovative<sup>6</sup> e di ogni altro debitore non assoggettabile alla liquidazione giudiziale ovvero a liquidazione coatta amministrativa o ad altre procedure liquidatorie previste dal codice civile o da leggi speciali per il caso di crisi o insolvenza.

Il punto principale (e più controverso) che crea uno sbarramento all'accesso alla L.n.3/2012 è il requisito della meritevolezza: lo stato di sovraindebitamento deve essere incolpevole, tale da escludere una presunta colpa del debitore nella definizione dello stesso<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Art. 2, D.Lgs. 14/2019.

<sup>5</sup> Introdotto dal D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176, il quale ha disposto (con l'art. 4-ter, comma 2) che Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche alle procedure pendenti alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

<sup>6</sup> Di cui al DL 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221.

<sup>7</sup> La formulazione dell'art. 7 della L. 3/2012 configurava un'ipotesi di colpa "semplice" rimettendo al debitore la sola prova dell'avvenuto sovra indebitamento quale causa a lui non imputabile. Il nuovo comma 1 dell'art. 7 aggiunge ora il punto d- ter (Introdotto dal D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176) che condiziona l'accesso al piano del consumatore e della liquidazione del patrimonio solo al consumatore che **non abbia determinato la situazione di sovraindebitamento con colpa grave, malafede o frode.**



Difatti, in una prima analisi, devono essere valutate le condizioni soggettive:

- il debitore-consumatore deve essere meritevole: non deve avere determinato il sovra indebitamento con colpa grave, malafede o frode;
- il debitore-imprenditore, per accedere all'accordo di composizione, non deve aver commesso atti diretti a frodare le ragioni dei creditori.

E' compito dell'Organismo di Composizione della Crisi (OCC) indicare, nella propria relazione<sup>8</sup>, se il creditore-soggetto finanziatore, ai fini della concessione del finanziamento, abbia tenuto conto del merito creditizio del debitore. Il sovra indebitamento derivante dalla stipula di un contratto di finanziamento<sup>9</sup> è riconducibile eziologicamente proprio e solo all'intermediario finanziario. Il consumatore non può, dunque, essere ritenuto in colpa per essersi rivolto all'intermediario ed aver fatto affidamento sulla capacità di quest'ultimo di valutare il proprio merito creditizio<sup>10</sup>.

## 5. Le novità – Il sovra indebitamento familiare Cessione del quinto e contratti di mutuo

Con l'art. 7 bis<sup>11</sup> della L. 3/2012 è stato introdotto il cosiddetto **sovra indebitamento familiare**: i membri della stessa famiglia possono presentare un'unica procedura di composizione della crisi quando il sovra indebitamento abbia un'origine comune.

Oltre al coniuge, si considerano membri della stessa famiglia i parenti entro il quarto grado e gli affini entro il secondo, nonché le parti dell'unione civile e i conviventi di fatto<sup>12</sup>.

I soggetti attivi e passivi resteranno distinti, ma la liquidazione del compenso dovuto all'OCC sarà ripartita tra i membri della famiglia in misura proporzionale all'entità dei debiti di ciascuno.

Novità introdotta con la legge n. 176 del 2020 riguarda la possibilità di inserire nella proposta del piano di consumatore sia i finanziamenti con **cessione del quinto** che i **contratti di mutuo** da corrispondere secondo l'originario piano di ammortamento: la proposta di piano del consumatore possa contemplare anche la riduzione e la ristrutturazione dei debiti derivanti da contratti di finanziamento con cessione del quinto dello stipendio, del trattamento di fine rapporto e delle operazioni di prestito su pegno<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> Codice della Crisi e dell'Insolvenza, artt. 68, comma 3: L'Organismo di Composizione della Crisi, nella sua relazione, deve indicare anche se il soggetto finanziatore, ai fini della concessione del finanziamento, abbia tenuto conto del merito creditizio del debitore, valutato in relazione al suo reddito disponibile, dedotto l'importo necessario a mantenere un dignitoso tenore di vita. A tal fine si ritiene idonea una quantificazione non inferiore all'ammontare dell'assegno sociale moltiplicato per un parametro corrispondente al numero dei componenti il nucleo familiare della scala di equivalenza dell'ISEE di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 5 dicembre 2013, n. 159. E, all'art. 69, comma 2, recita: Il creditore che ha colpevolmente determinato la situazione di indebitamento o il suo aggravamento o che ha violato i principi di cui all'articolo 124-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, non può presentare opposizione o reclamo in sede di omologa per contestare la convenienza della proposta.

<sup>9</sup> In violazione dell'art. 124-bis T.U.B. (Testo Unico Bancario).

<sup>10</sup> La giurisprudenza di merito, non discostandosi da queste previsioni normative, ha osservato che la ratio della disposizione è quella di tutelare sia interessi privatistici, mediante la tutela del consumatore, il quale deve essere posto nelle condizioni di prendere una decisione informata e consapevole in merito alla conclusione del contratto, che pubblicistici, connessi al mercato creditizio. In coerenza con la predetta ratio l'intermediario, sulla base delle informazioni di cui può disporre, deve, pertanto, negare il finanziamento nel caso in cui sia necessario per la tutela degli interessi protetti dal proprio ufficio.

<sup>11</sup> Introdotto dal D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176.

<sup>12</sup> Tale disposizione innovativa è frutto di un orientamento, ad oggi maggioritario, della giurisprudenza di merito che ammette il ricorso ad un'unica procedura di sovra indebitamento per i coniugi intestatari del medesimo contratto di credito. La giurisprudenza è stata chiamata a colmare tale lacuna normativa, a causa della quale venivano dilatati i costi dell'avvio di differenti procedure per i membri di un medesimo nucleo familiare. Difatti, in precedenza i ricorsi dovevano essere presentati individualmente con aggravio non solo di costi ma di adempimenti procedurali e i creditori. Inserendo la possibilità di un unico procedimento inoltre, si determina la possibilità di liquidare in modo unitario i beni mobili e immobili della famiglia.

<sup>13</sup> Art. 8, commi 1 bis e 1 ter, L. 3/2012, introdotti dal D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176.



#### 4. Modalità.

Il soggetto richiedente dovrà depositare presso il Tribunale:

- le scritture contabili e fiscali obbligatorie,
- le dichiarazioni dei redditi concernenti i tre esercizi o anni precedenti ovvero
- l'intera esistenza dell'impresa o dell'attività economica o professionale, se questa ha avuto una minore durata,
- comunque, i bilanci relativi agli ultimi tre esercizi.

Dovrà inoltre, depositare, anche in formato digitale:

- una relazione sulla situazione economica, patrimoniale e finanziaria aggiornata,
- uno stato particolareggiato ed estimativo delle sue attività,
- l'elenco nominativo dei creditori, l'indicazione dei rispettivi crediti e delle cause di prelazione,
- l'elenco nominativo di coloro che vantano diritti reali e personali su cose in suo possesso e l'indicazione delle cose stesse e del titolo da cui sorge il diritto,
- un'idonea certificazione sui debiti fiscali, contributivi e per premi assicurativi,
- nonché una relazione riepilogativa degli atti di straordinaria amministrazione compiuti nel quinquennio anteriore.

#### 5. Il debitore incapiente

Il soggetto che non è nelle condizioni di poter pagare il debito residuo potrà far riferimento a quanto dettato dall'art. 14-*quaterdecies* L. 3/2012 il quale prevede la facoltà di *accesso all'esdebitazione per il debitore, persona fisica meritevole, che non sia in grado di offrire ai propri creditori alcuna utilità, diretta e indiretta, nemmeno in prospettiva futura*. Fermo l'obbligo di pagamento del debito entro quattro anni dal decreto del giudice nel caso in cui sopravvengano utilità rilevanti tali da soddisfare i creditori in misura non inferiore al 10 %.

La valutazione di rilevanza deve avvenire su base annua, dedotte le spese di produzione del reddito e quanto occorrente al mantenimento del debitore e della sua famiglia in misura pari all'assegno sociale, moltiplicato per un parametro corrispondente al numero dei componenti della sua famiglia in base alla scala di equivalenza Isee.

Il debitore presenta la domanda di esdebitazione, tramite il supporto dell'OCC, supportata da una serie di documenti volti a comprovare il proprio status economico nonché una corretta individuazione di tutti i creditori. La domanda viene poi completata da una relazione particolareggiata redatta dal professionista dell'OCC che attesta la veridicità e le cause del dissesto finanziario, nonché la mancanza di utilità economiche, tali da soddisfare la massa creditoria. È rimessa, altresì, al professionista nominato anche la valutazione del merito creditizio riconosciuto al debitore in relazione ai finanziamenti concessi dagli istituti di credito.

Infine, il Giudice, acquisita tutta la documentazione e le informazioni utili, valutata la meritevolezza del debitore, verificata l'assenza di atti in frode ai creditori e la mancanza di dolo o colpa grave nella formazione dell'indebitamento, concede con decreto l'esdebitazione.

#### 6. Info generali

La procedura non permetterà di cancellare automaticamente i debiti: sono necessari alcuni requisiti per poter accedere al procedimento descritto.

I soggetti in stato di sovraindebitamento dovranno rivolgersi il primo possibile ad un professionista



specializzato affinché quest'ultimo possa valutare e verificare se esistono le condizioni richieste dalla legge e procedere alla soluzione del problema.

Circa i costi dell'intero procedimento, la legge stabilisce che sia il compenso che le spese del Gestore e sia quelli del professionista che seguirà l'intero iter procedurale assistendo il soggetto richiedente sono prevedibili e inserite nel piano/accordo che verrà redatto dal Gestore incaricato<sup>14</sup>.

*(aggiornata all'8 novembre 2021 / BB)*

---

<sup>14</sup> Art. 6 D.Lgs 14/2019.