

## Sovraindebitamento: la tutela dei diritti del debitore sovra indebitato

Guida alla Legge n. 3 del 27 gennaio 2012  
e alle modifiche introdotte  
dal Codice della Crisi delle Imprese





30 settembre 2021

**Realizzato con i fondi del Ministero dello Sviluppo Economico – Ripartizione 2020**

La Legge 3/2012, conosciuta anche come “legge salva suicidi”, dopo quasi 10 anni di applicazione sarà modificata.

Tra le principali novità l’apertura della procedura anche ad altre **figure economiche**, l’estensione del concetto di **meritevolezza**, l’introduzione delle **“procedure familiari”** e dell’**esdebitazione del debitore incapiente**, che consente anche chi non ha nulla, per un’unica volta nella vita, di liberarsi dai debiti.

Si tratta di importanti innovazioni che testimoniano la volontà del legislatore di supportare i sovraindebitati nel loro percorso di esdebitazione ma che purtroppo non intervengono sui costi della procedura, che sono ancora oggi una delle peggiori criticità di tutto l’impianto normativo.

La Legge 3/2012, infatti, pur rappresentando una speranza per molti consumatori soffocati dai debiti, nella sua applicazione è stata spesso ostacolata dai costi elevati che i cittadini, già in situazione di sofferenza economica, devono affrontare. Il percorso di esdebitazione, che dovrebbe garantire ai sovraindebitati una “ripartenza” sociale ed economica, è ancora troppo oneroso e non fa i conti con il disagio socio-economico e le nuove povertà, già presenti nel nostro Paese, e oggi amplificati dalle criticità economiche legate alla pandemia.

Resta comunque il fatto che sia la 3/2012 che le modifiche introdotte dal Codice della Crisi delle Imprese, nascono con l’intenzione di promuovere il buon funzionamento del mercato, cercando di difendere gli interessi contrastanti di debitori e creditori.

Quello che ci si augura è che queste iniziative messe in atto per sostenere chi si trova involontariamente in una situazione di criticità economica, possano essere realmente uno strumento concreto di sostegno ai cittadini e di tutela del mercato e delle realtà produttive.

Per il momento prendiamo atto che sarebbero dovute entrare in vigore il 1° settembre 2021 ma un ulteriore rinvio ne ha fatto slittare l’applicazione alla prossima primavera (16 maggio 2022).

Nell’attesa proponiamo una guida per capire come funziona la legge e cosa cambierà per i cittadini nella prossima primavera.

# LA LEGGE N. 3 DEL 27 GENNAIO 2012

## Che cos'è

È una legge che aiuta chi, nonostante gli sforzi, non riesce o ha difficoltà a pagare i propri debiti, permettendo di **esdebitarsi**, cioè di **cancellare il debito che non si può pagare**.

Si può ricorrere a questa legge quando nel proprio bilancio personale c'è una situazione continuativa di squilibrio tra entrate e uscite. Quando cioè per un tempo prolungato le uscite sono maggiori delle entrate e questa differenza tra i mezzi economici disponibili (stipendi, rendite finanziarie, affitti...) e gli impegni assunti (mutui, finanziamenti, acquisti a rate ...) non consente più di pagare i propri debiti.

## A chi è rivolta

La Legge 3/2012 è nata per aiutare sostenere quei soggetti che si trovano in situazioni economiche di grave indebitamento e che non possono accedere alle procedure concorsuali previste dalla normativa fallimentare.

La legge è quindi rivolta ai soggetti che non possono “fallire”<sup>1</sup> come ad esempio i **consumatori**<sup>2</sup>, che in quanto tali, possono ricorrere alla procedura per debiti stipulati per motivi estranei alla loro attività professionale (ad esempio per l'acquisto dell'abitazione, prestiti personali, finanziamenti...).

## LA NOVITÀ

La crisi economica che ha interessato molti settori anche in Italia, ha reso necessario un sistema più efficiente per la gestione della **crisi delle imprese** e l'introduzione di interventi per favorire la **soluzione di situazioni di indebitamento** anche di questi soggetti. Tra le misure previste per questo scopo, è stata introdotta la possibilità di accedere alla legge 3/2012 ad **altre figure economiche**<sup>3</sup> sempre che non abbiano generato lo stato di sovraindebitamento per colpa grave, mala fede o frode.



1 Consumatori, professionisti, imprenditori non fallibili

2 Come definito dall'art 3 del Codice del Consumo per consumatori si intendono le “persone fisiche che agiscono per scopi estranei all'attività professionale, imprenditoriale, commerciale o artigianale eventualmente svolta”

3 Persone fisiche, socie di società di persone, che si trovino in condizione di sovraindebitamento per ragioni estranee all'attività d'impresa, cioè che hanno maturato debiti personali; ai liberi professionisti iscritti ad albi e ruoli; alle imprese non fallibili (ossia quelle che non sono soggette alle disposizioni normative sul fallimento); aziende agricole; enti no profit; enti privati; società di professionisti; imprenditore minore, imprenditore agricolo, start-up innovativa; debitori non assoggettabile a liquidazione giudiziale



## Chi può utilizzare la procedura

Può accedere alle procedure di sovraindebitamento il **consumatore (e il soggetto non fallibile) che non è responsabile del proprio stato di sovraindebitamento, cioè è “meritevole” di assistenza.**

Secondo la legge è **meritevole**, ad esempio, chi non riesce più a far fronte al pagamento dei suoi debiti (rate del mutuo, finanziamenti, canoni di locazione, spese condominiali...) in seguito ad un evento sopravvenuto quale la perdita del lavoro, a una malattia, a un divorzio o una separazione.

**Non è considerato invece meritevole**, ad esempio, chi ha **abusato di strumenti finanziari** (mutuo, prestiti, credito al consumo) **contraendo debiti che sapeva non avrebbe potuto onorare.**



## Chi non può utilizzare la procedura

**Non può accedere alla procedura di gestione della crisi da sovraindebitamento:**

- ❑ chi ha già fatto ricorso ad una procedura per sovraindebitamento nei 5 anni precedenti
- ❑ chi ha subito la revoca, risoluzione o annullamento dell'accordo di ristrutturazione o del piano del consumatore
- ❑ chi presenta una documentazione incompleta o insufficiente a ricostruire la situazione economica

## LA NOVITÀ

Con la riforma cambia il contenuto del requisito della **meritevolezza**, che viene circoscritto alle ipotesi di colpa grave, malafede o frode e diventa un presupposto di ammissibilità della procedura per ottenere l'esdebitazione. In parole semplici questo significa che quando lo **stato di sovraindebitamento non è dovuto a errori gravi o comportamenti disonesti, ci possono essere le premesse per l'ammissibilità della procedura per ottenere l'esdebitazione.**

## Come funziona

In base alle proprie condizioni reddituali, patrimoniali e familiari viene realizzato un “piano” per ripagare e cancellare il debito.

## Come fare

Occorre attivare una delle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento previste dalla legge.

## QUALI SONO LE DIVERSE SOLUZIONI

In base alla grandezza del debito, delle entrate e all'eventuale possesso di beni mobili/immobili da liquidare – ossia alla specifica situazione del debitore sovraindebitato – ci sono tre diverse procedure di composizione della crisi:

**1.**  
Il Piano  
del consumatore

**2.**  
L'accordo  
con i creditori

**3.**  
La liquidazione  
del patrimonio

## 1. IL PIANO DEL CONSUMATORE

Il consumatore debitore propone ai creditori un progetto con importi e tempi definiti per saldare in tutto o in parte i debiti che nel contempo gli consenta, però, di trattenere parte del reddito per il proprio sostentamento.

Il “progetto” o “piano di rientro” deve essere ritenuto “conveniente” - deve cioè tenere in considerazione sia gli interessi del debitore e quelli del creditore - da un apposito Organismo (l'OCC - Organismo di Composizione della Crisi) e deve essere omologato (approvato) dal giudice che verifica l'impegno e la coscienziosità del debitore.

L'omologazione del piano di rientro prescinde dal consenso dei creditori, ossia può essere approvato anche senza il loro consenso e in caso di loro dissenso.

## 2. L'ACCORDO CON I CREDITORI

Il debitore sovraindebitato propone ai creditori un accordo.

L'accordo per essere omologato (approvato) richiede il voto favorevole dei creditori rappresentanti almeno il 60% dei crediti.

## 3. LA LIQUIDAZIONE DEL PATRIMONIO

Il debitore propone di pagare i propri debiti con il ricavato della vendita dei propri beni.



### LA PROCEDURA DEL PIANO DEL CONSUMATORE IN 4 PUNTI:

1. Il consumatore che vuole risolvere la propria “crisi da sovraindebitamento” utilizzando i rimedi previsti dalla legge 31/12 deve ricorrere all’aiuto dell’Organismo di Composizione della Crisi – OCC.
2. L’OCC ricostruisce e studia la situazione del debitore attraverso l’esame di tutti i documenti ritenuti utili e necessari; lo aiuta a trovare la soluzione applicabile al suo caso; verifica la veridicità dei dati contenuti nel piano/proposta redatti dal debitore e ne attesta la fattibilità.
3. La soluzione ipotizzata viene sottoposta al Giudice che analizza il “Piano” e, se lo ritiene adeguato, lo omologa (approva).
4. Una volta che la soluzione scelta è approvata (omologata) dal Giudice, il sovraindebitato per esdebitarsi dovrà seguire quanto stabilito dalla soluzione scelta e omologata.

## LE NOVITÀ

Dal 16 maggio 2022 -salvo ulteriori proroghe - entreranno in vigore alcune modifiche alla Legge 3/2012 che interessano le possibili soluzioni per esdebitarsi. Vediamole insieme.

### **Il Piano del consumatore sarà sostituito dal “Piano di ristrutturazione dei debiti”**

Potranno accedere al **Piano di ristrutturazione dei debiti le figure economiche ammesse** purchè non abbiano generato lo stato di sovraindebitamento per colpa grave, mala fede o frode.

### **Sparisce l’Accordo coi creditori, sostituito dal Concordato minore**

(art da 74 a 83) **riservato però al professionista, all’imprenditore minore, all’imprenditore agricolo e alle start-up innovative.**

Con il concordato il debitore propone ai creditori un piano di rientro sostenibile che diventerà effettivo se ottiene il voto favorevole del 60% dei creditori.

### **La liquidazione del patrimonio sarà sostituita dalla “Liquidazione controllata del debitore”**

La soluzione è accessibile a tutte le categorie (consumatori e figure economiche) purché non abbiano generato lo stato di sovraindebitamento per colpa grave, mala fede o frode.

Il debitore sovraindebitato chieda al Tribunale di pagare i debiti con la liquidazione del proprio patrimonio e se il ricavato della vendita dei beni non copre tutti i debiti, il residuo debito non pagato viene cancellato.

## COME FARE PER INIZIARE LA PROCEDURA

Il primo passo da compiere è la raccolta di tutta la documentazione necessaria per valutare la situazione. Il consiglio è quello di preparare una cartellina con le copie di:

- ❑ tutti i finanziamenti/mutui richiesti;
- ❑ dichiarazioni dei redditi;
- ❑ estratti conto corrente degli ultimi anni;
- ❑ eventuali richieste di pagamento;
- ❑ eventuali atti giudiziari ricevuti;
- ❑ uno specchietto che riassume le entrate (stipendio, pensione e eventuali altri redditi) e le uscite (rate del mutuo, finanziamenti, canoni di locazione, spese condominiali...).

Questo permetterà di stimare le risorse economiche disponibili e la reale entità del debito.

Da sapere che alcuni tipi di debiti non possono essere inseriti nella procedura di esdebitazione. Non si possono ad esempio inserire i debiti che derivano da obbligo di mantenimento e alimentari, da alcune sanzioni penali o amministrative e da debiti fiscali.

Raccolto il materiale per avviare la procedura è necessario contattare un OCC - Organismo di Composizione della Crisi - un ente terzo, imparziale, indipendente e riconosciuto dal Ministero della Giustizia.

**L’OCC competente a cui rivolgersi è quello che ha sede nel circondario del tribunale del luogo di residenza del debitore**, e solo nel caso in cui in quel circondario non vi sia un OCC, il debitore potrà chiedere al tribunale del luogo di propria residenza, la nomina di un professionista facente le funzioni di OCC.

### **Quali sono i costi**

I costi della procedura sono definiti dai Regolamenti degli Organismi di Composizione della Crisi e dai relativi tariffari. Sui siti dei diversi OCC generalmente sono riportati i costi di massima per avviare la procedura o dei simulatori per un calcolo orientativo dei costi che, in generale, variano in base all’ammontare totale del debito.

Prima di contattare l’OCC può essere utile rivolgersi ad un’associazione di tutela dei consumatori per valutare insieme la propria situazione. È bene anche evitare di affidarsi ad occhi chiusi alle tante società pubblicizzate on line che promettono di eliminare tutti i problemi di indebitamento. Alcune sono serie ma molte, oltre a non risolvere il problema, chiedono il pagamento di somme - a volte anche notevoli - comunque importanti per chi ha già difficoltà economiche.

## **COSA CAMBIERÀ CON L'APPLICAZIONE DELLE MODIFICHE INTRODOTTE DAL CODICE DELLA CRISI DELLE IMPRESE: LE NOVITÀ CHE INTERESSERANNO I CONSUMATORI.**

Oltre ai cambiamenti che hanno interessato il piano del consumatore come l'accordo con i creditori e la liquidazione del patrimonio, ci sono altre modifiche introdotte dal Codice della Crisi delle Imprese che interessano i consumatori. Vediamo insieme le riforme che entreranno in vigore nel 2022.

☒ **Solo per i consumatori** è prevista l'introduzione delle procedure familiari che consentono ai membri di una stessa famiglia se conviventi<sup>4</sup> o se si sono sovraindebitati per la medesima causa, di aprire un'unica procedura di composizione della crisi e presentare un unico progetto di risoluzione.

☒ **Interesserà i consumatori e le altre figure economiche ammesse alla procedura la falcidia e la ristrutturazione dei debiti derivanti da contratti di cessione del quinto.** Con essa i prestiti sotto forma di cessioni del quinto dello stipendio o della pensione sono equiparati agli altri debiti bancari ed il debitore potrà inserirli nella proposta del piano di consumatore. Con l'avvio della procedura di sovraindebitamento, la trattenuta del quinto su stipendio o pensione verrà bloccata.

☒ Saranno inoltre applicate delle **sanzioni nei confronti del creditore-finanziatore che ha colpevolmente determinato la situazione di indebitamento o un suo aggravamento** avendo ad esempio concesso un credito (finanziamento) ad un soggetto già in sofferenza economica in violazione delle regole sul merito creditizio<sup>5</sup> e quindi omettendo di valutare la solvibilità del debitore e di valutare se il suo eventuale inadempimento potesse essere un'ipotesi prevedibile. Ad esempio nella procedura dell'Accordo con i creditori, il Giudice, in sede di omologa, può non tenere conto dell'eventuale voto contrario del creditore (abbia concesso un credito ad un soggetto già in sofferenza economica).

☒ È stata inserita l'**Esdebitazione del debitore incapiente** che dà al debitore sovraindebitato che non dispone di un patrimonio né di redditi stabili e non è in grado di offrire nulla ai creditori, sia nel presente che nel futuro, la possibilità di ottenere comunque la cancellazione di tutti i debiti senza versare nulla.

**La possibilità di accedere a questa soluzione è consentita una volta sola nella vita ed è riservata solo al debitore inteso come persona fisica** (sono quindi escluse le società).

In questo specifico caso il debitore sovraindebitato dovrà dimostrare di essere stato "meritevole" e quindi di non avere creato volontariamente la situazione di sovraindebitamento e di avere sempre cercato di saldare i debiti.

## **LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO DELLE PROCEDURE DI COMPOSIZIONE DELLA CRISI DA SOVRAINDEBITAMENTO:**

**Legge n. 3 del 27 gennaio 2012**

**Decreto Legislativo n. 14 del 12 gennaio 2019**

recante il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (CCI) in vigore dal 1° settembre 2021

**Decreto Legge n. 118/2021**

approvato durante il Consiglio dei Ministri del 6 agosto 2021  
e pubblicato in Gazzetta Ufficiale n° 202 del 24 agosto 2021

<sup>4</sup> Per persone conviventi si intendono: il coniuge, i parenti entro il quarto grado, gli affini entro il secondo, le parti dell'unione civile, i conviventi di fatto

<sup>5</sup> Il merito creditizio esprime l'affidabilità economico-finanziaria del richiedente tale da influire sul rischio finanziario connesso all'erogazione del credito a suo favore. In estrema sintesi è la sua capacità di pagare tutte le rate.



# LE MODIFICHE ALLA LEGGE 3/2012 IN SINTESI

Estensione del concetto di **meritevolezza**

Il criterio principale per valutare la meritevolezza sarà l'assenza di colpa grave, malafede o frode.

La procedura **non è più riservata solo ai consumatori**

Possono accedere alla procedura anche: persone fisiche socie di società di persone, professionisti iscritti ad albi, imprese non fallibili, aziende agricole, enti no profit, enti privati, società di professionisti, imprenditore minore, imprenditore agricolo, start-up innovativa; debitori non assoggettabile a liquidazione giudiziale.

Il **“Piano di ristrutturazione dei debiti”** sostituisce il Piano del consumatore

Riservato al sovraindebitato che non abbia generato lo stato di sovraindebitamento per colpa grave, mala fede o frode. Il debitore propone ai creditori un piano di pagamenti sostenibile rispetto ai propri redditi salvaguardando quella somma di denaro necessaria al proprio sostentamento. Il Piano viene approvato se omologato dal Giudice.

Il **“Concordato minore”** sostituisce l'Accordo coi creditori

È riservato al professionista, all'imprenditore minore, l'imprenditore agricolo e alle start-up innovative. Il debitore sovraindebitato propone ai creditori un piano di rientro sostenibile che viene approvato se ottiene il voto favorevole del 60% dei creditori.

La **“Liquidazione controllata del debitore”** sostituisce la Liquidazione del patrimonio

Accessibile a tutte le categorie di debitori sovraindebitati purché non abbiano generato lo stato di sovraindebitamento per colpa grave, mala fede o frode. Il debitore chiede al Tribunale di pagare i debiti con la Liquidazione del proprio patrimonio. Se il ricavato della vendita dei beni non copre tutti i debiti, il residuo debito non pagato viene cancellato.

Introduzione delle **procedure familiari**

La soluzione è riservata ai consumatori e consente ai componenti di una stessa famiglia quando sono conviventi o quando il sovraindebitamento ha un'origine comune di aprire un'unica procedura di composizione della crisi e presentare un unico progetto di risoluzione.

Introduzione della **Falcidia** e la ristrutturazione dei debiti derivanti da **contratti di cessione del quinto**

I prestiti sotto forma di cessioni del quinto dello stipendio o della pensione sono equiparati agli altri debiti bancari ed il debitore può inserirli nella proposta del piano di consumatore. Con l'avvio della procedura di sovraindebitamento, la trattenuta quinto viene bloccata.

Introduzione dell'**Esdebitazione del debitore incapiente**

Il consumatore che non dispone di un patrimonio né di redditi stabili e non è in grado di offrire ai creditori alcuna utilità presente, né in prospettiva futura ha la possibilità di ottenere comunque la cancellazione di tutti i debiti senza versare nulla. Il debitore sovraindebitato dovrà dimostrare di essere stato “meritevole” e di avere sempre cercato di saldare i debiti. **La possibilità di accedere a tale soluzione è consentita una volta sola nella vita.**

Introduzione di **sanzioni nei confronti del creditore**

Prevede l'applicazione di sanzioni al creditore finanziatore che ha colpevolmente determinato la situazione di indebitamento o un suo aggravamento.

# LA TUTELA DEI DIRITTI DEL CONSUMATORE DEBITORE NEI CONFRONTI DEL RECUPERO CREDITI: COME DIFENDERSI SE IL RECUPERO DIVENTA “AGGRESSIVO”.

A conclusione di questa breve guida, proponiamo alcune informazioni utili a chi ha necessità di tutelarsi da un recupero crediti “aggressivo”.

**Ogni consumatore debitore** infatti ha **il diritto di ricevere un trattamento adeguato dalla società di recupero crediti che sia rispettoso della propria riservatezza (privacy), dignità personale e tranquillità del domicilio.**

Sono però ancora molti i cittadini che segnalano alle Associazioni di tutela dei consumatori di essere vittime di comportamenti vessatori e scorretti da parte di incaricati del recupero crediti. Ma se è più che legittimo che il creditore metta in atto delle misure per il recupero di quanto gli è dovuto, è altrettanto giusto che **l’attività di recupero crediti deve essere condotta in maniera lecita e corretta.**

**Vediamo insieme quali sono i comportamenti scorretti e quali tutele può mettere in atto il consumatore debitore per difendersi.**



## Quali condotte non deve tenere una società recupero crediti

Nel contatto con il debitore il soggetto incaricato del recupero crediti per conto del creditore non deve:

- ❑ inviare richieste di pagamento di debiti scaduti sull’utenza telefonica fissa o mobile del debitore tramite messaggi preregistrati, Sms o Wa;
- ❑ cercare il debitore sul posto di lavoro e in luoghi diversi dalla sua residenza;
- ❑ effettuare visite a domicilio, affiggere comunicazioni sulla porta di casa del debitore assente, reperire informazioni sul suo conto dai vicini di casa;
- ❑ oscurare il numero di telefono dal quale chiama (deve sempre essere visibile) e omettere di fornire il nome e cognome dell’operatore e i dati della società dalla quale chiama;
- ❑ registrare la telefonata senza il consenso del debitore;
- ❑ chiamare nei giorni festivi, fuori dagli orari ragionevoli – da intendersi quelli di lavoro – e in maniera ripetuta nel corso della giornata o con frequenza ravvicinata;
- ❑ usare un linguaggio aggressivo;
- ❑ usare espressioni che possono spaventare il debitore;
- ❑ dare informazioni inveritiere per indurre il debitore a pagare (come accade quando si prospettano imminenti pignoramenti o visite da parte degli ufficiali giudiziari o esattori).

## Cosa può fare il debitore per tutelarsi

Il debitore può:

- ❑ rifiutare le telefonate ricevute sul posto di lavoro o in orari irragionevoli o con una frequenza superiore al dovuto;
- ❑ non aprire a chi bussa alla porta;
- ❑ chiedere all’operatore del call center come ha ottenuto i suoi dati personali;
- ❑ contestare per iscritto alla società di recupero crediti le violazioni riscontrate;
- ❑ in caso di lesione della privacy segnalare l’accaduto al **Garante della Privacy** e chiedere il risarcimento dei danni alla società di recupero crediti.

30 settembre 2021

**Realizzato con i fondi del Ministero dello Sviluppo Economico – Ripartizione 2020**



*Realizzato con i fondi del Ministero  
dello Sviluppo Economico.  
Ripartizione 2020*



**Regione  
Lombardia**