



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori BARBOLINI e GRANAIOLO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 MARZO 2009

Disposizioni per il superamento delle situazioni di sovraindebitamento delle famiglie, mediante l'istituzione della procedura di concordato delle persone fisiche insolventi con i creditori

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge ha lo scopo di porre rimedio alle situazioni di sovraindebitamento delle famiglie, consentendo alle persone fisiche insolventi il raggiungimento di un concordato con i creditori.

Per sovraindebitamento si intende una situazione di difficoltà non temporanea ad adempiere regolarmente alle obbligazioni assunte facendo ricorso ai redditi e ai propri beni mobili e immobili, mentre per insolvenza si indica l'incapacità della persona fisica a fare fronte ai debiti contratti per esigenze diverse da quelle attinenti all'attività lavorativa svolta.

Il concordato con i creditori è un piano di ristrutturazione dei debiti che deve essere approvato dal debitore e da almeno il 70 per cento dei creditori che rappresentano almeno i tre quarti dell'ammontare complessivo dei crediti. In ogni caso, per valutare se sussistono i presupposti per accedere alla procedura - e quindi trovare un accordo con i creditori - va tenuto conto non solo dei redditi e del patrimonio della persona fisica che propone la domanda di accesso, ma anche dei terzi, preferibilmente appartenenti alla famiglia del sovraindebitato, i quali prestano il loro consenso ad assumere la veste di garanti nei confronti dei creditori del sovraindebitato con tutti o con parte dei loro beni mobili o immobili.

La procedura prevista dalla presente proposta di legge non impedisce alla persona fisica insolvente di ricercare direttamente con i diversi creditori un accordo per il ripianamento della situazione debitoria ed è cumulabile con i benefici e con gli istituti già esistenti, quali quelli volti alla prevenzione dell'usura e disciplinati dall'articolo 15 della

legge 7 marzo 1996, n. 108, e successive modificazioni.

Ai fini dell'accesso alla procedura di concordato con i creditori, la persona fisica, o le persone fisiche in caso di domanda congiunta, devono essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) non essere soggetta alle procedure concorsuali previste dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, cosiddetta «legge fallimentare»;

b) percepire un reddito o essere titolare, anche solo *pro quota*, di beni mobili o immobili;

c) risiedere nel territorio dello Stato italiano o essere cittadino italiano anche se domiciliato o residente all'estero;

d) essere meritevole sulla base dei criteri individuati nel regolamento di attuazione di cui all'articolo 15 della presente proposta di legge;

e) essere insolvente, ovvero trovarsi in una situazione di difficoltà finanziaria non temporanea.

Per accedere alla procedura è, altresì, necessario che tutti i rapporti obbligatori siano sorti in Italia o siano comunque regolati dalla legge italiana e che si tratti di debiti contratti per scopi attinenti ai bisogni della famiglia.

Per la risoluzione delle situazioni di sovraindebitamento è istituita, presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, un'apposita Commissione nazionale, composta da otto membri, con i seguenti compiti:

a) esaminare le domande di accesso alla procedura sottoposte alla Commissione nazionale dagli enti abilitati, i quali, previa istruttoria, devono vagliare la sussistenza dei presupposti per l'accesso alla procedura

e redigere una relazione da inviare alla Commissione nazionale;

b) instaurare davanti a sé, attraverso la partecipazione attiva di tutte le parti interessate, un contraddittorio volto al raggiungimento di un concordato tra il sovraindebitato, o i sovraindebitati, e i suoi creditori, nonché con i terzi garanti;

c) proporre un accordo alle parti per la ristrutturazione del debito;

d) dichiarare la chiusura della procedura di concordato;

e) censire i soggetti ammessi alla procedura di cui alla presente proposta di legge, nonché i creditori degli stessi.

Per quanto concerne l'accesso alla procedura, essa può essere promossa dalla persona fisica sovraindebitata attraverso la presentazione di una domanda, corredata dalla necessaria documentazione, agli enti abilitati a riceverla, ossia il segretariato sociale del comune in cui il soggetto ha la residenza, le fondazioni istituite ai sensi del citato articolo 15 della legge n. 108 del 1996, le associazioni dei consumatori e degli utenti riconosciute ai sensi dell'articolo 137 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

Gli enti competenti a ricevere la domanda, dopo aver verificato la completezza della stessa domanda e della documentazione allegata e dopo aver espletato l'istruttoria, elaborano una relazione per la Commissione nazionale, fornendo un parere sulla sussistenza delle condizioni per l'instaurazione della procedura.

La Commissione nazionale, qualora ritenga accoglibile la domanda di accesso alla procedura e decida di instaurare la procedura, deve provvedere a darne comunicazione formale al debitore insolvente e ai suoi creditori.

Nel caso di accoglimento della domanda, se a carico del sovraindebitato sussistono una o più procedure esecutive non ancora concluse con un provvedimento di assegna-

zione, la Commissione nazionale può chiedere al giudice competente di sospendere l'esecuzione pendente nei confronti del sovraindebitato.

Entro trenta giorni dalla data di instaurazione della procedura, la Commissione nazionale deve proporre al sovraindebitato e ai suoi creditori un accordo per la definizione di tutte le posizioni debitorie, che prevede una delle seguenti ipotesi:

a) rinuncia, totale o parziale, agli interessi moratori o convenzionali o alle penali;

b) riduzione o rateizzazione dei crediti;

c) ordine di priorità nell'adempimento delle obbligazioni;

d) cessione del credito a uno dei creditori partecipanti alla procedura.

La Commissione nazionale stabilisce, altresì, il termine, non superiore a cinque anni, entro il quale deve essere eseguito l'accordo che garantisce l'estinzione di alcuni rapporti obbligatori, nonché il completo pagamento delle rate o delle quote già scadute di altri rapporti obbligatori e il ritorno alla normalità nei pagamenti rateali.

Sulla base del concordato sottoscritto dal sovraindebitato, da tutti i creditori e dagli eventuali terzi garanti, si determina la novazione condizionata dei singoli rapporti obbligatori con i creditori partecipanti alla procedura. Il mancato rispetto dell'accordo nei confronti di uno o più creditori fa rivivere le obbligazioni originarie, restando salvi gli effetti dei pagamenti già avvenuti, mentre il rispetto totale dell'accordo comporta l'estinzione delle obbligazioni originarie.

La Commissione nazionale dichiara la chiusura della procedura dopo aver verificato il puntuale adempimento delle obbligazioni assunte con il concordato o dopo aver accertato il mancato rispetto dell'accordo nei confronti di uno o più creditori, nonché nei casi in cui il sovraindebitato venga meno agli obblighi previsti.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità e definizioni)

1. Al fine di porre rimedio alla situazione di sovraindebitamento delle famiglie, è consentito alle persone fisiche insolventi il raggiungimento di un concordato con i creditori.

2. Ai fini della presente legge per «sovraindebitamento» si intende una situazione di difficoltà non temporanea ad adempiere regolarmente alle obbligazioni assunte facendo ricorso ai redditi e ai propri beni mobili e immobili; per «insolvenza» si intende l'incapacità della persona fisica a fare fronte ai debiti contratti per esigenze diverse da quelle attinenti all'attività lavorativa svolta.

3. Per «concordato con i creditori» si intende il piano di ristrutturazione dei debiti che deve essere approvato dal debitore e da almeno il 70 per cento dei creditori che rappresentano almeno i tre quarti dell'ammontare complessivo dei crediti.

4. La procedura di concordato con i creditori è cumulabile con i benefici e con gli istituti già esistenti, quali quelli volti alla prevenzione dell'usura e disciplinati dall'articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108, e successive modificazioni.

5. La procedura di concordato prevista dalla presente legge non impedisce alla persona fisica insolvente di ricercare direttamente con i diversi creditori un accordo per il ripianamento della situazione debitoria.

Art. 2.

(Presupposti per l'accesso alla procedura di concordato)

1. Ai fini dell'accesso alla procedura di concordato con i creditori la persona fisica, o le persone fisiche in caso di domanda congiunta, devono essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) non essere soggetta alle procedure concorsuali previste dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267;

b) percepire un reddito o essere titolare, anche solo *pro quota*, di beni mobili o immobili;

c) risiedere nel territorio dello Stato italiano o essere cittadino italiano anche se domiciliato o residente all'estero;

d) essere meritevole sulla base dei criteri individuati nel regolamento di attuazione di cui all'articolo 15;

e) essere insolvente, ovvero trovarsi in una situazione di difficoltà finanziaria non temporanea.

2. Per accedere alla procedura di concordato con i creditori è altresì necessario che tutti i rapporti obbligatori siano sorti in Italia o siano comunque regolati dalla legge italiana e che si tratti di debiti contratti per scopi attinenti ai bisogni della famiglia del sovraindebitato.

3. Nel caso in cui i beni del sovraindebitato non siano sufficienti a garantire un eventuale piano di rientro, presupposto per l'accesso alla procedura di concordato è che la domanda sia sottoscritta da uno o più terzi, preferibilmente appartenenti alla famiglia del sovraindebitato, che danno il loro consenso a partecipare alla procedura con tutti o con parte dei loro beni mobili o immobili.

Art. 3.

(Commissione nazionale per la risoluzione delle situazioni di sovraindebitamento)

1. È istituita, presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, la Commissione nazionale per la risoluzione delle situazioni di sovraindebitamento, di seguito denominata «Commissione nazionale», composta da otto membri nominati dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di cui cinque su proposta delle categorie di creditori rientranti nei seguenti settori: settore finanziario, settore assicurativo, settore della proprietà edilizia, settore dei programmi di utilità, settore fisco e previdenza; due su proposta degli enti e delle associazioni più rappresentativi dei soggetti sovraindebitati; uno designato dalla Banca d'Italia, con funzioni di presidente.

2. La Commissione nazionale delibera all'unanimità.

3. La Commissione nazionale:

a) esamina le domande di accesso alla procedura di concordato ad essa sottoposte dagli enti abilitati a raccoglierle, i quali, previa istruttoria, devono vagliare la sussistenza dei presupposti per l'accesso alla procedura e redigere una relazione da inviare alla Commissione stessa;

b) instaura davanti a sé, attraverso la partecipazione attiva di tutte le parti interessate, un contraddittorio volto al raggiungimento di un concordato tra il sovraindebitato, o i sovraindebitati, e i loro creditori, nonché con i terzi garanti;

c) propone un accordo alle parti per la ristrutturazione del debito;

d) dichiara la chiusura della procedura di concordato;

e) censisce i soggetti ammessi alla procedura di concordato con i creditori, nonché i creditori degli stessi.

4. Nel regolamento di attuazione di cui all'articolo 15 sono specificati i compiti della Commissione nazionale, ai sensi di quanto previsto dal presente articolo, nonché i criteri per la nomina dei suoi membri.

Art. 4.

(Accesso alla procedura di concordato)

1. La procedura di concordato con i creditori può essere attivata dalla persona fisica sovraindebitata, con la presentazione di una domanda agli enti abilitati ai sensi del comma 2.

2. Sono enti abilitati a ricevere le domande di cui al comma 1: il segretariato sociale, istituito ai sensi dell'articolo 22, comma 4, lettera *a*), della legge 8 novembre 2000, n. 328, del comune in cui il soggetto ha la residenza; le fondazioni istituite ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108, e successive modificazioni; le associazioni dei consumatori e degli utenti riconosciute ai sensi dell'articolo 137 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni.

3. La domanda di cui al comma 1 deve essere corredata dai documenti riguardanti i rapporti obbligatori e dai seguenti elenchi, sottoscritti dal richiedente:

a) elenco relativo ai debiti non ancora estinti;

b) elenco relativo alle spese correnti e necessarie al normale sostentamento del sovraindebitato e della sua famiglia, recante l'indicazione della composizione del nucleo familiare e il certificato di stato di famiglia o la relativa dichiarazione sostitutiva;

c) elenco relativo ai redditi e ai beni mobili e immobili di proprietà della persona fisica sovraindebitata, nonché di coloro che prestano il consenso come garanti.

4. I coniugi, indipendentemente dal regime patrimoniale, i condebitori, nonché un debi-

tore e un garante possono proporre una domanda congiunta. In tale caso gli elenchi di cui al comma 3 devono riguardare ciascuno dei richiedenti ed essere sottoscritti congiuntamente da essi.

5. Alla domanda di cui al presente articolo può essere allegata la dichiarazione di uno o più terzi che accettano preventivamente di sottoscrivere come garanti il concordato tra il sovraindebitato e i suoi creditori, alle condizioni indicate all'articolo 10; in tal caso deve essere allegato l'elenco di beni mobili e immobili che i terzi garanti offrono per l'esecuzione del concordato.

Art. 5.

(Parere dell'ente abilitato a ricevere la domanda)

1. L'ente abilitato a ricevere la domanda di accesso alla procedura di concordato, dopo aver verificato la completezza della domanda stessa e della documentazione allegata ai sensi dell'articolo 4, commi 3 e 4, e dopo aver espletato l'istruttoria, elabora una relazione per la Commissione nazionale, fornendo un parere, positivo o negativo, circa la sussistenza delle condizioni per l'instaurazione della procedura di concordato.

2. L'ente abilitato di cui al comma 1 trasmette il fascicolo comprendente la domanda di accesso, la documentazione allegata e la relazione con il parere alla Commissione nazionale entro il termine di trenta giorni dalla data di presentazione della domanda stessa.

Art. 6.

(Obblighi del sovraindebitato)

1. Il sovraindebitato che presenta la domanda di cui all'articolo 4 è tenuto a produrre tutta la documentazione in suo possesso, a non omettere alcuna indicazione ri-

guardante le proprie attività e passività e ad attestare il vero.

2. Costituisce reato per il sovraindebitato rilasciare indicazioni e attestazioni false e mendaci, nonché omettere notizie o non produrre la documentazione di cui al comma 1 riguardanti lo stato attivo e passivo del suo patrimonio.

3. Il sovraindebitato, qualora sopravvengano nuove poste attive nel suo patrimonio, deve darne immediatamente comunicazione all'ente abilitato al quale ha presentato la domanda ai sensi dell'articolo 5; l'omessa comunicazione costituisce reato.

4. I reati di cui ai commi 2 e 3 sono puniti con la reclusione fino a un anno e con la multa pari a 5.160 euro.

5. La persona fisica insolvente che ha proposto la domanda di accesso alla procedura di concordato non deve aggravare la sua posizione debitoria dalla data di presentazione della domanda e per tutta la durata della procedura.

Art. 7.

(Instaurazione della procedura di concordato)

1. La Commissione nazionale, se ritiene accoglibile la domanda di accesso alla procedura di concordato, sulla base dell'istruttoria espletata e del parere reso dall'ente abilitato che ha ricevuto la domanda ai sensi dell'articolo 5, entro trenta giorni dalla data di ricevimento della domanda stessa decide se instaurare la procedura e, in caso di parere favorevole, provvede a comunicare formalmente al debitore insolvente e ai suoi creditori l'accoglimento della domanda.

2. La Commissione nazionale rende altresì pubblica l'esistenza della procedura attraverso i mezzi di conoscenza legale, nonché attraverso la pubblicazione nel bollettino della medesima Commissione.

3. La procedura di concordato può essere instaurata se accetta di parteciparvi almeno il 70 per cento dei creditori che rappresentano almeno i tre quarti dell'ammontare complessivo dei crediti.

Art. 8.

(Sospensione delle procedure esecutive)

1. Qualora la domanda di accesso alla procedura di concordato sia stata accolta e a carico del sovraindebitato sussistano una o più procedure esecutive non ancora concluse con un provvedimento di assegnazione, la Commissione nazionale chiede al giudice competente di sospendere l'esecuzione pendente nei confronti del sovraindebitato.

2. Se un creditore instaura una procedura esecutiva dopo che il sovraindebitato ha presentato domanda di accesso alla procedura di concordato, e prima che sia dichiarata la chiusura della procedura, questi ne informa la Commissione nazionale che chiede al giudice la sospensione dell'esecuzione.

3. Le esecuzioni restano sospese fino ad un anno dopo il termine fissato dal concordato con i creditori per l'esecuzione dell'accordo.

Art. 9.

(Concordato con i creditori)

1. La Commissione nazionale, anche avvalendosi di esperti e valutando sulla base dei criteri indicati nel regolamento di attuazione di cui all'articolo 15, propone al sovraindebitato e ai suoi creditori, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di instaurazione della procedura di concordato, un accordo per la definizione di tutte le posizioni debitorie, che prevede una delle seguenti ipotesi:

a) rinuncia, totale o parziale, agli interessi moratori o convenzionali o alle penali;

- b) riduzione dei crediti;
- c) rateizzazione dei crediti;
- d) ordine di priorità nell'adempimento delle obbligazioni;
- e) cessione del credito a uno dei creditori partecipanti alla procedura.

2. La Commissione nazionale stabilisce, altresì, il termine, non superiore a cinque anni, entro il quale deve essere eseguito l'accordo che garantisce l'estinzione di alcuni rapporti obbligatori, nonché il completo pagamento delle rate o delle quote già scadute di altri rapporti obbligatori e il ritorno alla normalità nei pagamenti rateali.

3. Il concordato deve essere approvato da tutti i creditori partecipanti alla procedura pari al 70 per cento dei creditori che rappresentano almeno i tre quarti dell'ammontare complessivo dei crediti.

4. La stipulazione del concordato attraverso la procedura di cui alla presente legge consente ai creditori di dedurre, ai fini del reddito di impresa, le relative perdite su crediti ai sensi dell'articolo 66, comma 2, terzo periodo, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

Art. 10.

(Obblighi dei terzi garanti)

1. Ogni terzo che sottoscrive come garante il concordato tra sovraindebitato, o sovraindebitati, e creditori deve indicare l'entità del debito principale garantito, salvo che voglia garantire l'intero debito.

Art. 11.

(Efficacia del concordato)

1. Sulla base del concordato sottoscritto dal sovraindebitato, da tutti i creditori e dagli eventuali terzi garanti, si determina la nova-

zione condizionata dei singoli rapporti obbligatori con i creditori partecipanti alla procedura.

2. Il mancato rispetto dell'accordo nei confronti di uno o più creditori fa rivivere le obbligazioni originarie, restando salvi gli effetti dei pagamenti già avvenuti; il rispetto totale dell'accordo comporta l'estinzione delle obbligazioni originarie.

Art. 12.

(Modifica del concordato)

1. In caso di gravi motivi sopravvenuti che rendono impossibile per il sovraindebitato, o per i terzi garanti, il puntuale adempimento delle obbligazioni assunte con il concordato, questi deve darne notizia tempestivamente alla Commissione nazionale, la quale, dopo averne informato i creditori, verifica la possibilità di apportare una modifica all'accordo.

Art. 13.

(Controllo sull'esecuzione del concordato)

1. L'ente che ha ricevuto la domanda di accesso alla procedura di concordato da parte del sovraindebitato ai sensi dell'articolo 5 provvede al controllo e all'assistenza del sovraindebitato durante tutta la fase di esecuzione dell'accordo, al fine di garantire il buon esito della procedura.

2. L'ente di cui al comma 1 riferisce ogni sei mesi sull'attività di controllo svolta inviando apposita relazione alla Commissione nazionale che la trasmette tempestivamente a tutti i creditori.

Art. 14.

(Chiusura della procedura di concordato)

1. La Commissione nazionale dichiara la chiusura della procedura di concordato

dopo aver verificato il puntuale adempimento delle obbligazioni assunte con il concordato stesso o dopo aver accertato il mancato rispetto dell'accordo nei confronti di uno o più creditori, nonché nelle ipotesi di cui all'articolo 6.

Art. 15.

(Regolamento di attuazione)

1. Il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali adotta, con proprio decreto, il regolamento di attuazione della presente legge entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge.

