



**Regione Umbria**

Assemblea legislativa

**Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione  
Sezione Banche dati e Analisi documentale**

---

**ATTO N. 1595**

**Proposta di legge regionale di iniziativa  
del Consigliere Casciari**

**Interventi per l'istituzione di organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento e sostegno alla realizzazione di sportelli informativi per i cittadini.**

**ATTO N. 1575**

**Proposta di legge di iniziativa**

**dei Consiglieri Andrea Liberati e Maria Grazia Carbonari:**

**Istituzione dell'Organismo regionale di composizione della crisi da sovraindebitamento nella Regione Umbria**

**BREVE NOTA**

Regione Umbria – Assemblea legislativa

Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione

Dirigente Simonetta Silvestri

Documentazione ad uso interno a cura di Brunello Castellani

***Maggio 2018***

Stampa: Centro Stampa Xerox – XGS, presso Assemblea legislativa Regione Umbria

---





## QUADRO NAZIONALE E REGIONALE

### **Premessa**

La Legge n. 3/2012 “*Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento*” ha introdotto nel nostro ordinamento la procedura per la composizione delle crisi da sovraindebitamento, con l'obiettivo di favorire l'accordo tra soggetti debitori e creditori, nelle situazioni non riconducibili alle procedure concorsuali vigenti. La norma non richiede particolari qualifiche per l'ammissione alla procedura di composizione della crisi e, pertanto, vi può accedere qualunque persona fisica o giuridica (consumatori, lavoratori autonomi, imprenditori agricoli o, comunque, non assoggettabili alle ordinarie procedure fallimentari, enti non profit, start up innovative).

Per condizione di sovraindebitamento s'intende una situazione di “perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte ed il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, che determina la rilevante difficoltà di adempiere le proprie obbligazioni, ovvero la definitiva incapacità di adempierle regolarmente”.

Con il successivo Decreto n. 202/2014, è stato istituito e regolamentato il registro degli organismi deputati alla gestione della crisi da sovraindebitamento, previsti dall'art. 15 della Legge n. 3/2012. Il Regolamento disciplina anche i requisiti e le modalità di iscrizione nel medesimo registro, la formazione dell'elenco degli iscritti e la sua revisione periodica, la sospensione e la cancellazione dal registro dei singoli organismi, nonché la determinazione dei compensi e dei rimborsi spese spettanti agli organismi e a carico dei soggetti che ricorrono alla procedura.

Le procedure previste dalla normativa in sono le seguenti:

- l'accordo di ristrutturazione dei debiti sulla base di un piano proposto dal debitore non consumatore che necessita del consenso favorevole di almeno il 60% dei creditori;
- il piano del consumatore che non necessita del consenso dei creditori, ma dei requisiti previsti dalla legge stessa e di un giudizio di “meritevolezza” relativo al fatto che il debitore che non debba avere determinato consapevolmente il sovraindebitamento;
- la liquidazione di tutti i beni del patrimonio del debitore, alternativa al piano e all'accordo, può essere richiesta sia dal debitore ordinario che dal consumatore.

Per lo svolgimento delle procedure rivestono un ruolo essenziale gli Organismi di Composizione della Crisi (OCC), disciplinati dalla stessa Legge n. 3/2012 e dal Decreto n. 202/2014. Gli enti pubblici possono costituire OCC con adeguate garanzie di indipendenza e professionalità e gli stessi sono iscritti in un apposito registro tenuto presso il Ministero della giustizia. Dalla costituzione e dall'attività di tali organismi non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e ai componenti degli stessi non spetta alcun compenso o rimborso spese o indennità a qualsiasi titolo. Gli organismi di conciliazione costituiti presso le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura ai sensi della L. n. 580/93, e successive modificazioni, il segretariato sociale costituito ai sensi della L. n. 328/2000, gli ordini professionali degli avvocati, dei commercialisti ed esperti contabili e dei notai sono iscritti di diritto, a semplice domanda, nel registro sopra richiamato.

E' opportuno precisare che il Regolamento ha introdotto requisiti molto pregnanti ai fini dell'iscrizione nel Registro degli Organismi autorizzati alla gestione della crisi da sovraindebitamento. Si tratta, sia di requisiti di professionalità (possesso di laurea magistrale in materie economico-giuridiche, partecipazione a corsi di perfezionamento e tirocinio, aggiornamento biennale), sia di requisiti di onorabilità per i gestori della crisi che compongono gli stessi organismi. Tra i requisiti è prevista anche la polizza assicurativa con massimale non inferiore ad un milione di euro per le conseguenze patrimoniali derivanti dallo svolgimento dei compiti di gestore della crisi.

Nelle disposizioni transitorie e finali della Legge n. 3/2012 è previsto che i compiti e le funzioni attribuiti agli OCC possano essere svolti da professionisti in possesso dei requisiti per esercitare il ruolo di curatore fallimentare, ovvero da un notaio, nominati dal presidente del tribunale o dal giudice da lui delegato. Con l'entrata in vigore del Regolamento, approvato con il richiamato D. M. n.

202/2014 si pone la questione della transitorietà di quanto previsto nelle disposizioni transitorie, ovvero se debbano, comunque, coesistere le due realtà: la competenza degli OCC e dei professionisti nominati dal giudice.

Le funzioni attribuite agli OCC possono essere suddivise in tre gruppi, a seconda degli interessi dei soggetti coinvolti nel procedimento:

- consulenza del debitore: ausilio nella elaborazione dell'accordo o del piano;
- fidefaciente verso il creditore con la verifica della veridicità dei dati contenuti nel piano, l'attestazione della fattibilità del piano o dell'accordo, la vigilanza sull'attuazione dell'accordo o del piano;
- ausiliario del giudice per l'attuazione della pubblicità del piano o accordo, raccolta dei consensi dei creditori e relazione sull'esito della votazione, risoluzione di contestazioni che insorgono in sede di esecuzione.

L'OCC può, inoltre, svolgere funzioni di organo liquidatore nella procedura di liquidazione del patrimonio o di singoli beni. Una pluralità di attribuzioni che, interagendo con esigenze che possono essere contrastanti, ha indotto i commentatori a ravvisare possibili rischi di conflitti d'interesse.

### ***Il registro degli Organismi di composizione delle crisi da sovraindebitamento***

Il registro degli organismi di composizione delle crisi da sovra indebitamento, istituito in attuazione al comma 2° dell'art. 15 della Legge n. 3 del 2012, è tenuto dal Ministero della Giustizia presso il Dipartimento per gli Affari di Giustizia e ne è responsabile il Direttore generale della giustizia civile che può delegare questa funzione a un dirigente del Ministero o a un magistrato ed avvalersi, per esercitare la vigilanza, dell'Ispettorato generale del Ministero. Tale registro è articolato in due sezioni.

#### **Sezione A**

Organismi iscritti di diritto nel registro, cioè i soggetti di conciliazione (mediazione) costituiti dai seguenti enti, anche associati tra loro: le Camere di Commercio, gli Ordini Professionali degli avvocati, dei commercialisti e dei notai, i Segretariati sociali per l'informazione e la consulenza ai singoli e ai nuclei familiari sui servizi sociali di cui alla Legge n. 328 del 2000. Attualmente risultano iscritti alla **Sezione A 143 organismi** e tra questi quattro riguardano l'Umbria: l'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Terni, l'Ordine degli Avvocati di Terni, l'Ordine degli Avvocati di Perugia, l'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili della Provincia di Perugia che, in data 25 maggio 2017, ha sottoscritto un'intesa triennale tra il Comune di Perugia per agevolare e sostenere il cittadino che si trova in una situazione di eccessivo indebitamento.

#### **Sezione B**

Organismi iscritti a domanda, vale a dire quelli costituiti dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dalle Università pubbliche. Attualmente risultano iscritti alla **Sezione B 19 organismi**, costituiti in un caso dalla Provincia di Novara e nei restati 18 casi dai seguenti comuni: Acireale (CT), Vairano Patenora (CE), Carmignano (PT), Villastellone (TO), Lenola (LT), Castronovo di Sicilia (PA), Tollo (CH), Pianezza (TO), Gussago (BS), Villorba (TV), Roccaforte del Greco (RC), Cerro al Volturno (IS), Marcaria (MN), Villa Literno (CE), Casarano (LE), Scaletta Zanclea (ME), Nichelino (BR), Unione Comuni Alto Brandano (PZ).

La prevalenza degli ordini professionali tra gli Organismi di composizione delle crisi da sovraindebitamento può essere riconducibile ai requisiti richiesti per l'iscrizione al Registro ministeriale, mentre il limitato protagonismo degli Enti pubblici può derivare anche dal vincolo di non produrre maggiori oneri per la finanza pubblica. D'altra parte l'impatto sociale della normativa si è rivelato, fino ad ora, limitato verosimilmente per un'informazione ancora insufficiente ed anche per una qualche complessità della procedura che non è attivabile in modo autonomo, ma richiede il ricorso a professionisti.

### ***Il ruolo delle regioni***

Da un esame compiuto nei siti istituzionali è emersa una sola legge regionale che prevede la

costituzione di un un Organismo di composizione della crisi da sovraindebitamento la **n. 8 del 19 giugno 2017, della Regione Piemonte** avente per oggetto *“Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto ai fenomeni di usura, estorsione e sovraindebitamento”*. Peraltro il previsto OCC non risulta ancora iscritto nello specifico Registro ministeriale.

La legge 8/17 del Piemonte, all'art. 8, prevede che *“La Giunta regionale, anche in collaborazione con altri enti pubblici, costituisce un Organismo di composizione della crisi da sovraindebitamento (OCC), ai sensi dell'articolo 15 della legge 27 gennaio 2012, n. 3. La Regione promuove, altresì, forme di collaborazione con gli enti locali e con i soggetti istituzionali preposti alle varie fasi della procedura di cui alla legge 3/2012, al fine di armonizzare l'attività degli organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento che operano sul territorio regionale. La Regione, per favorire il consolidamento del debito di coloro che versano in condizioni di sovraindebitamento e prevenire il ricorso all'usura, promuove... a) campagne di informazione e sensibilizzazione sull'uso responsabile del denaro e sull'accesso consapevole al credito; b) corsi di formazione sull'uso responsabile del denaro e sull'accesso consapevole al credito”*.

Una Proposta di legge avente per oggetto *“Istituzione dell'Organismo di composizione della crisi da sovraindebitamento”* è stata presentata nel Consiglio regionale dell'Abruzzo dal Consigliere M5S Domenico Pettinari.

Sono vigenti, in varie regioni, norme che contengono disposizioni in materia di usura, di estorsione, di composizione delle crisi da sovraindebitamento e di educazione alla legalità. Si possono citare, a titolo di esempio, alcune leggi più recenti:

Legge Regionale, 3 novembre 2015, n. 14 *“Interventi regionali in favore dei soggetti interessati dal sovraindebitamento o dall'usura”* della Regione Lazio;

Legge Regionale, 24 giugno 2015, n. 17 *“Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità”* della Regione Lombardia;

Legge Regionale, 26 giugno 2015, n. 21 *“Nuove norme in materia di interventi regionali per la prevenzione e la lotta al fenomeno di usura e di estorsione”* della Regione Basilicata;

Legge Regionale, 16 aprile 2015, n. 25 *“Misure di prevenzione, solidarietà e incentivazione finalizzate al contrasto e all'emersione della criminalità organizzata e comune nelle forme dell'usura e dell'estorsione”* della Regione Puglia;

Legge Regionale 28 ottobre 2016, n.18 *“Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili”* della Regione Emilia Romagna;

Legge Regionale, 3 agosto 2017, n. 13 *“Ulteriori modificazioni della legge regionale 19 ottobre 2012, n. 16 (Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile, integrazione alla legge regionale 14 ottobre 2008, n. 13 recante disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini - abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12)”* della Regione Umbria.

Legge Regionale, 07 agosto 2017, n. 27 *“Norme per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile”* della Regione Marche;