



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori TAJANI, ZAMBITO, SENSI, MANCA, MALPEZZI, ALFIERI, VERINI, BASSO, ROSSOMANDO, GIORGIS, MARTELLA, RANDO, IRTO, GIACOBBE, CAMUSSO, VALENTE, PARRINI, FRANCESCHELLI, D’ELIA e BAZOLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 MARZO 2025

Norme sulla tutela anticipatoria della crisi da sovraindebitamento

ONOREVOLI SENATORI. – La crisi da sovraindebitamento è una condizione in cui un debitore non riesce più a pagare i propri debiti e si verifica quando il patrimonio del debitore non è sufficiente a far fronte alle obbligazioni contratte.

Secondo gli ultimi dati disponibili, in Italia sono oltre 7 milioni i privati sovra-indebitati, eppure secondo i dati del Ministero della giustizia, nel 2023 sono state presentate soltanto 7.748 nuove pratiche, alle quali se ne aggiungono 2.648 iniziate nel 2022.

Migliaia di persone rimangono nel limbo dell'incertezza, senza possibilità e strumenti per risolvere definitivamente la propria condizione di disagio.

La disciplina vigente già disciplina le procedure e gli strumenti per la gestione delle crisi da indebitamento e consente a migliaia di soggetti in situazione di difficoltà di beneficiare di un percorso di ristrutturazione del proprio debito.

Tuttavia gli studi sul fenomeno evidenziano che allo stato attuale non vi siano efficaci strumenti di prevenzione. Il presente disegno di legge è finalizzato rafforzare le misure anticipatorie della crisi da sovraindebitamento e la tutela del soggetto debitore attraverso la creazione di un sistema di servizi di consulenza sul debito articolato a livello territoriale e della valutazione preventiva della capacità di rimborso del finanziamento da parte del soggetto finanziato, utile ad evitare la perdita di reddito e l'erosione del patrimonio in conseguenza della situazione di crisi da sovraindebitamento.

Nel merito, il capo I, « Disposizioni generali », è composto da tre articoli e di-

sciplina gli aspetti generali della normativa introdotta.

L'articolo 1 definisce le finalità generali perseguite dal disegno di legge. Le disposizioni introdotte sono volte a tutelare il soggetto debitore finanziato attraverso strumenti di credito comunque denominati. Tale tutela è assicurata attraverso la creazione di un sistema di servizi di consulenza sul debito articolati a livello territoriale e attraverso la valutazione preventiva della capacità di rimborso del debito. Ulteriore finalità perseguita è quella di evitare che in conseguenza dell'emersione di una situazione di crisi da sovraindebitamento si arrivi, in particolare, alla perdita del proprio patrimonio, ivi compresi i risparmi e l'abitazione di proprietà del debitore con tutte le conseguenze sociali che ciò comporta.

Il comma 2 chiarisce la platea dei soggetti cui le disposizioni della proposta di legge si rivolge ovvero tutti coloro che non sono assoggettabili a procedure concorsuali diverse da quelle regolate dal capo II della legge 27 gennaio 2012, n. 3.

L'articolo 2 contiene le definizioni. In particolare, per « sovraindebitamento » si intende la situazione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile del debitore; per « creditori pubblici qualificati » si intendono l'INPS, l'INAIL, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle entrate - Riscossione; per « servizi di consulenza sul debito »: i servizi messi a disposizione dei consumatori che incontrano o potrebbero incontrare difficoltà nel rispettare impegni finanziari, indipendenti e professionali erogati gratuitamente a favore del debitore.

L'articolo 3 disciplina l'istituzione della piattaforma Debito sostenibile al fine di promuovere la cultura dell'autovalutazione della propria posizione debitoria. Ai sensi del comma 1 si istituisce la piattaforma telematica Debito sostenibile il cui fine è quello di promuovere la diffusione di strumenti in grado di far emergere con congruo anticipo di tempo situazioni di potenziali crisi da sovraindebitamento.

Il comma 2 prevede che la piattaforma di cui al comma 1 è accessibile ai soggetti da parte dei soggetti destinatari delle disposizioni introdotte dalla presente legge attraverso il sito della Banca d'Italia.

Il comma 3 individua gli elementi che sono resi disponibili sulla piattaforma. In particolare, sono disponibili un elenco completo delle posizioni debitorie scadute e in scadenza così come risultanti dalle centrali dei rischi, le posizioni debitorie scadute nei confronti dei creditori pubblici qualificati e degli enti territoriali. Infine, la piattaforma metterà a disposizione degli utenti un *test* pratico per verificare la ragionevole capacità di restituzione di eventuali nuove posizioni debitorie. La piattaforma individua tipologie di *rating* graduate a seconda del grado di solvibilità del singolo soggetto interrogante.

Ai sensi del comma 4 la piattaforma rilascia un'apposita certificazione telematica con la quale viene indicato il valore di *rating* associato a ciascun soggetto interrogante.

Il comma 5 rinvia ad un decreto dirigenziale del Ministero della giustizia la funzione di individuare le caratteristiche della struttura della piattaforma, la tipologia di posizioni debitorie, le modalità di esecuzione del *test* pratico nonché i criteri di formazione dei *rating*.

Il comma 6 prevede che la concessione di crediti comunque denominati ai soggetti destinatari del disegno di legge è subordinato alla presentazione della certificazione telematica di cui al comma 4.

Infine, ai sensi del comma 7 per la realizzazione e il funzionamento della piattaforma telematica denominata Debito sostenibile è autorizzata la spesa di euro 200.000 a decorrere dall'anno 2026, a cui si provvede mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 13.

Il capo II, « Servizi di consulenza sul debito », contiene la disciplina di uno degli strumenti introdotti per raggiungere le finalità della presente legge ovvero quello dei servizi di consulenza sul debito.

L'articolo 4 definisce le caratteristiche generali dei servizi di consulenza sul debito, in particolare stabilendo al comma 1 che tali servizi devono essere organizzati nel rispetto del principio di indipendenza e di professionalità, così come richiesto anche dalla normativa europea. Inoltre viene chiarito che tale organizzazione deve essere rivolta a conciliare il fabbisogno di finanziamento del soggetto debitore e la capacità di rimborso del debito, evitando in questo modo l'emersione di insolvenze a vantaggio del corretto finanziamento del sistema finanziario nel suo insieme.

Il comma 2 disciplina gli obiettivi da raggiungere attraverso l'erogazione di questi servizi. Il servizio di consulenza sul debito deve consentire al soggetto finanziato di raggiungere la più ampia comprensione degli effetti e dei rischi connessi alla conclusione di un contratto di credito. Inoltre attraverso questi servizi si vuole consentire al debitore di raggiungere una piena consapevolezza del rapporto tra la situazione personale e la capacità di rimborso.

Il comma 3 prevede che l'erogazione del servizio di consulenza sul debito deve ispirarsi al principio di gratuità e dell'universalità.

Ai sensi del comma 4 la copertura dei costi del servizio di consulenza deve avvenire in parte attraverso il ricorso a fondi di natura pubblica e per la restante parte attraverso fondi erogati dai soggetti che erogano

crediti comunque denominati come le banche e gli intermediari finanziari. Inoltre, anche i gestori delle scommesse e del gioco d'azzardo contribuiscono a fornire le risorse necessarie.

Il comma 5 prevede che con decreto del Ministero della giustizia da adottare entro il 31 dicembre di ciascun anno sono definiti per l'anno successivo i corrispettivi spettanti per l'attività di consulenza sul debito.

Infine, ai sensi del comma 6, al finanziamento dei servizi di consulenza sul debito si provvede con le risorse di cui all'articolo 7.

L'articolo 5 introduce un nuovo istituto denominato « organismo di consulenza sul debito ». Ai sensi del comma 1 entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge gli organismi di composizione della crisi di cui alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, devono procedere alla costituzione degli « Organismi di consulenza sul debito ».

Il comma 2 individua le caratteristiche per la partecipazione all'organismo di consulenza sul debito: si tratta di enti pubblici dotati di requisiti di indipendenza e professionalità che hanno costituito l'organismo di composizione della crisi, e del segretariato sociale costituito ai sensi della legge 8 novembre 2000, n. 328.

Ai sensi del comma 3, l'organismo di composizione della crisi quale ente promotore deve favorire la partecipazione al costituendo organismo di consulenza sul debito delle associazioni di categoria, delle organizzazioni sindacali e, ove costituiti, di enti o associazioni per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dell'usura.

Il comma 4 prevede l'iscrizione degli organismi di consulenza sul debito di cui al comma 1 al registro tenuto presso il Ministero della giustizia, di cui al comma 2 dell'articolo 15 della legge 27 gennaio 2012, n. 3, già in vigore per gli organismi di composizione della crisi.

Ai sensi del comma 5 le modalità di iscrizione nel registro di cui al comma 4 sono

stabilite con regolamento adottato dal Ministro della giustizia di concerto con il Ministro del *made in Italy* e il Ministro dell'economia e delle finanze. Inoltre è previsto che con lo stesso decreto sono disciplinate le condizioni per la sospensione e la cancellazione degli iscritti nonché per la determinazione dei compensi e dei rimborsi spese spettanti agli organismi nei limiti delle risorse di cui all'articolo 7.

Infine, ai sensi del comma 6, entro il 28 febbraio di ciascun anno l'organismo di consulenza sul debito predispone e trasmette al Ministero della giustizia una relazione in cui fornisce informazioni sulla disponibilità territoriale dei servizi di consulenza sul debito e propone nuove pratiche per l'ulteriore sviluppo di tali servizi.

L'articolo 6 disciplina le competenze dell'organismo di consulenza sul debito e le caratteristiche della convenzione che può essere stipulata tra quest'ultimo e gli enti del Terzo settore che possono statutariamente erogare i servizi di consulenza sul debito.

Il comma 1 prevede che l'organismo di consulenza sul debito sottoscrive con enti del Terzo settore iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore apposita convenzione di durata biennale per l'erogazione nel territorio di riferimento di servizi di consulenza sul debito nel rispetto dei principi di cui all'articolo 3.

Ai sensi del comma 2 le convenzioni di cui al comma 1 devono definire tutte le caratteristiche del servizio di consulenza sul debito che deve imprescindibilmente basarsi su una valutazione personale delle condizioni del soggetto che decide di avvalersi di tali servizi.

Il comma 3, nel richiamare le caratteristiche generali dei servizi di consulenza sul debito, ribadisce che gli enti convenzionati offrono servizi di consulenza personalizzata multidisciplinare. Tali servizi possono essere offerti a soggetti che incontrano o che potrebbero incontrare, con elevato grado di

certezza, difficoltà nel rispettare impegni finanziari già in essere o derivanti da nuove forme di finanziamento comunque denominate.

Ai sensi del comma 4 viene introdotto uno specifico obbligo a carico del soggetto che eroga il finanziamento. Nello specifico il creditore deve preventivamente indirizzare il soggetto da finanziare o finanziato verso i servizi di consulenza sul debito offerti da enti convenzionati nel caso in cui quando a fronte di una nuova richiesta di finanziamento il soggetto richiedente presenta un *rating* rientrante nella classe di rischio più elevata e nel caso di regolare inadempimento nella restituzione di finanziamenti comunque denominati.

L'articolo 7 istituisce nello stato di previsione del Ministero della giustizia il « Fondo per la tutela anticipatoria della crisi da sovraindebitamento », con una dotazione annuale di euro 200.000.000.

L'articolo 8 introduce nuove disposizioni in merito ai servizi di consulenza sul debito dopo che la crisi da sovraindebitamento è emersa ovvero nelle procedure di composizione della crisi.

Il comma 1 prevede che al fine di facilitare la risoluzione di situazioni da sovraindebitamento non soggette né assoggettabili a procedure concorsuali attraverso i procedimenti di composizione della crisi da sovraindebitamento e di liquidazione del patrimonio di cui alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, il debitore può avvalersi della collaborazione dei servizi di consulenza sul debito di enti del Terzo settore, in particolar modo per reperire la documentazione necessaria alla definizione delle pendenze debitorie, per la ricostruzione della situazione debitoria e di ogni altro aspetto necessario per l'avvio della relativa procedura.

Il ricorso ai servizi di cui al comma 1 è ammesso quando nel caso di omologazione vi siano contestazioni dei creditori, rilievi d'ufficio del giudice e osservazioni del ge-

store della crisi potenzialmente ostative all'omologazione.

Ai sensi del comma 3 al verificarsi della fattispecie di cui al comma 2, il giudice assegna un termine non superiore a trenta giorni per il ricorso al servizio di consulenza sul debito e per il relativo deposito di una memoria difensiva.

Infine, il comma 4 individua un'ulteriore ipotesi in cui il debitore può avvalersi del servizio di consulenza sul debito. Il debitore può ricorrere a questi servizi quando la fase di esecuzione e attuazione delle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento o di liquidazione del patrimonio di cui alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, prevede la gestione di procedure competitive per la vendita di beni immobili.

L'articolo 9 introduce la sezione dei consulenti sul debito dell'albo unico dei consulenti finanziari.

Il comma 1 istituisce nell'albo unico dei consulenti finanziari di cui all'articolo 31 del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, un'apposita sezione dove devono essere iscritti gli enti del Terzo settore che erogano per statuto servizi di consulenza sul debito. Alle riunioni dell'Organismo di vigilanza di cui al medesimo articolo 31 può assistere, secondo le disposizioni introdotte dal comma 1, un rappresentante delle associazioni rappresentative degli enti del Terzo settore che erogano servizi di consulenza sul debito.

Ai sensi del comma 2, l'Organismo di gestione dell'albo provvede all'iscrizione previa verifica dei necessari requisiti, alla cancellazione e ad ogni altra attività necessaria per la tenuta dell'albo.

Il comma 3 prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio regolamento adottato previo parere della CONSOB, determina i requisiti di indipendenza e di professionalità per l'iscrizione

degli enti del Terzo settore nella sezione dei consulenti sul debito di cui al comma 1. Sempre secondo il comma 3 i requisiti di professionalità per l'iscrizione all'albo sono accertati sulla base di rigorosi criteri valutativi che devono tener conto della pregressa esperienza professionale, validamente documentata ovvero sulla base di prove valutative. Gli enti del Terzo settore che offrono i servizi previsti dal capo IV ovvero inerenti agli strumenti operativi per la tutela anticipatoria devono possedere gli ulteriori requisiti richiesti per erogare i servizi previsti dall'articolo 11.

Infine, i commi 4 e 5 introducono delle modifiche al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, per tener conto del ruolo assegnato agli enti del Terzo settore nell'ambito dei servizi di consulenza sul debito.

Il capo III disciplina gli strumenti per l'utilizzo consapevole degli strumenti di debito, in particolar modo con l'articolo 10 introduce il cosiddetto Bilancio familiare.

L'articolo 10 introduce la normativa del « Bilancio familiare » prevedendo che entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituita una commissione costituita da due rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dai rappresentanti delle associazioni di enti del Terzo settore maggiormente rappresentative, nonché da un rappresentante della CONSOB, un rappresentante della Banca d'Italia e un rappresentante dell'Associazione nazionale dei comuni italiani con il compito di definire le linee guida per la costruzione e l'individuazione degli elementi base del Bilancio familiare. Il comma 2 prevede che il « Bilancio familiare » da redigere secondo le linee guida definite ai sensi del comma 1 è reso disponibile attraverso l'applicazione informatica « App IO ».

Infine, ai sensi del comma 3 si stabilisce che il Bilancio familiare rappresenta lo strumento di autovalutazione attraverso il quale fa crescere la consapevolezza a livello personale e familiare circa i mezzi finanziari a disposizione, i limiti di spesa sostenibile e la capacità di adempiere regolarmente ai propri debiti anche di natura tributaria.

Il capo IV introduce un insieme di norme per affrontare le problematiche connesse con l'esecuzione immobiliare dell'unica abitazione di proprietà del debitore a causa dell'emersione di una crisi da sovraindebitamento. Come rilevato da vari operatori del Terzo settore questa fattispecie è foriera di gravi conseguenze non solo economiche ma anche sociali in termini di marginalizzazione del soggetto escusso.

L'articolo 11 disciplina una serie di strumenti operativi in tema di tutela anticipatoria, in particolare il comma 1 individua il campo di applicazione delle disposizioni introdotte. Nello specifico, tali disposizioni si applicano in presenza di debiti garantiti da ipoteche gravanti sull'unico immobile di proprietà del debitore.

Il comma 2 prevede che in caso di inadempimento di tre rate consecutive nella restituzione del finanziamento concesso, il debitore può avvalersi dei servizi di consulenza sul debito erogati ai sensi della legge per valutare la sua capacità di futuro rimborso del debito.

Ai sensi del comma 3 è previsto che se a seguito della valutazione di cui al comma 2 emerge il concreto rischio di incapacità di rimborso del debito, l'ente del Terzo settore che eroga il servizio di consulenza sul debito rilascia un'attestazione circa le ragioni che dimostrano il concreto rischio di emersione di una crisi da sovraindebitamento.

Il comma 4 prevede che l'ente del Terzo settore che ha rilasciato l'attestazione di cui al comma 3 con la collaborazione dell'organismo di composizione della crisi di cui all'articolo 15 della legge 27 gennaio 2012,

n. 3, predispone una proposta di accordo di ristrutturazione del debito residuo con indicazione delle scadenze e delle modalità di pagamento.

Ai sensi del comma 5 è previsto, per facilitare il raggiungimento dell'accordo con il creditore, il diritto del debitore che lo propone il diritto di accedere al « Fondo salva casa » disciplinato dal successivo articolo 12.

La proposta di accordo ai sensi del comma 6 deve essere depositata presso il tribunale del luogo ove ha la residenza il debitore.

Il comma 7 individua gli elementi essenziali della proposta di accordo. Alla proposta deve essere allegata una relazione dell'organismo di composizione della crisi, che sulla base degli elementi indicati nella relazione di cui al comma 3, deve contenere i seguenti elementi: *a)* gli elementi che rendono concreto il rischio di incapacità di restituzione del debito residuo; *b)* la valutazione sulla completezza e sull'attendibilità della documentazione utilizzata per la valutazione; *c)* gli elementi probanti la diligenza impiegata dal debitore nell'assumere le obbligazioni finanziarie e *d)* la percentuale, le modalità e i tempi di restituzione del debito residuo.

Ai sensi del comma 8 è stabilito che se la proposta soddisfa i requisiti previsti, il giudice fissa immediatamente con decreto l'udienza di trattazione. Inoltre è previsto che il giudice né da comunicazione al creditore interessato presso la sede legale tramite raccomandata con avviso di ricevimento o per posta elettronica certificata.

Il comma 9 disciplina le prerogative del creditore. In particolare, quest'ultimo deve fare pervenire all'organismo di composizione della crisi una dichiarazione sottoscritta circa il proprio consenso alla proposta, come eventualmente modificata. Tale dichiarazione deve giungere almeno dieci giorni prima dell'udienza di trattazione e in

manca si ritiene che il creditore abbia prestato il proprio consenso alla proposta.

Il comma 10 disciplina le cause di cessazione dell'accordo, prevedendo che lo stesso cessa di produrre effetti se il debitore non esegue integralmente, entro novanta giorni dalla scadenza prevista, i pagamenti dovuti secondo l'accordo. L'accordo è inoltre revocato se risultano compiuti atti diretti a frodare le ragioni dei creditori.

Ai sensi del comma 11, se l'accordo tra le parti è raggiunto il giudice omologa l'accordo e ne dispone l'immediata pubblicazione utilizzando tutte forme previste dalla legge 27 gennaio 2012, n. 3.

I commi 12 e 13 affrontano il caso in cui il creditore decide di non aderire alla proposta. In particolare, ai sensi del comma 12 la non adesione deve essere espressamente motivata dal creditore con indicazione delle ragioni in base alle quali ritiene che il credito può essere soddisfatto in misura non inferiore all'alternativa proposta, mentre ai sensi del comma 13 anche di fronte al diniego del creditore, il giudice può omologare lo stesso l'accordo se ritiene che dalla sua mancata attuazione il creditore non può essere soddisfatto in misura non inferiore all'alternativa proposta.

L'articolo 12 introduce e disciplina il funzionamento del « Fondo salva casa ». Ai sensi del comma 1 è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo salva casa con una dotazione di 50 milioni di euro a decorrere dall'anno 2026 al fine di dare attuazione alle disposizioni introdotte dalla legge per evitare la vendita coattiva dell'unica abitazione di proprietà del debitore. In particolare, si prevede che il fondo dovrà essere utilizzato per assegnare in gestione agli enti del Terzo settore che rilasciano le attestazioni di cui al comma 3 dell'articolo 11 il rilascio della garanzia di cui al successivo comma 6.

Il comma 2 prevede che le assegnazioni del Fondo devono essere accreditate su spe-

cifici conti, separati dai fondi propri degli enti del Terzo settore assegnatari, con vincolo di destinazione, aperti presso una o più banche. Tali conti costituiscono patrimoni distinti da quelli degli enti assegnatari.

Ai sensi del comma 3, il Ministero dell'economia e delle finanze con proprio decreto determina i requisiti patrimoniali degli enti del Terzo settore assegnatari e i requisiti di professionalità degli esponenti dei medesimi enti.

Il comma 4 disciplina il funzionamento del meccanismo di garanzia, prevedendo che gli enti del Terzo settore assegnatari delle risorse, prestano garanzie esplicite, incondizionate e irrevocabili alle banche e agli intermediari finanziari nonché ai soggetti di cui all'articolo 111 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, al fine di consentire l'erogazione di finanziamenti necessari per dare attuazione all'accordo di ristrutturazione del debito residuo.

Ai sensi del comma 5, le assegnazioni di cui al comma 4 sono cumulabili con eventuali altri contributi concessi dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura nonché dalle regioni e altri enti pubblici e privati.

Il comma 6 prevede che gli interventi di garanzia di cui al comma 4 sono assistiti

dalla garanzia dello Stato, quale garanzia di ultima istanza, secondo criteri, condizioni e modalità stabilite con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze. Inoltre, è stabilito che la garanzia dello Stato è inserita nell'elenco allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 31 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Il comma 7 prevede che la gestione del fondo di cui al comma 1 è affidata alla commissione di cui al comma 8 dell'articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108, responsabile della gestione del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura.

Il comma 8 prevede che le assegnazioni previste dall'articolo 12 sono erogate nei limiti dello stanziamento previsto dal comma 1, che rappresenta limite di spesa.

Infine, il comma 9 rinvia ad un apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze il compito di introdurre le disposizioni attuative del presente articolo.

Il capo V reca disposizioni di natura finanziarie. In particolare l'articolo 13 prevede le coperture dei maggiori oneri derivanti dalle disposizioni introdotte dalla legge.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge è finalizzata a rafforzare la tutela del soggetto debitore finanziato attraverso strumenti di credito comunque denominati, promuovendo un sistema di servizi di consulenza sul debito, articolato a livello territoriale, e di valutazione preventiva della capacità di rimborso del finanziamento, con l'obiettivo di evitare al debitore la perdita di reddito e l'erosione del patrimonio in conseguenza della crisi da sovraindebitamento.

2. Le disposizioni della presente legge si applicano nei confronti dei soggetti non assoggettabili a procedure concorsuali diverse da quelle regolate dal capo II della legge 27 gennaio 2012, n. 3.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge, si intende:

a) per « crisi da sovraindebitamento »: la situazione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile, che determina la rilevante difficoltà di adempiere alle proprie obbligazioni, ovvero la definitiva incapacità di adempierle regolarmente;

b) per « creditori pubblici qualificati »:
l'Istituto nazionale della previdenza sociale,
l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro
gli infortuni sul lavoro, l'Agenzia delle en-
trate e l'Agenzia delle entrate-Riscossione;

c) per « servizi di consulenza sul de-
bito »: i servizi, indipendenti e professionali,
messi a disposizione dei consumatori che in-
contrano o potrebbero incontrare difficoltà
nel rispettare impegni finanziari, erogati gra-
tuitamente a favore del debitore.

Art. 3.

(Istituzione della piattaforma « Debito sostenibile »)

1. Al fine di promuovere la diffusione di
strumenti finalizzati a prevenire le situazioni
di potenziale crisi da sovraindebitamento, è
istituita, presso la Banca d'Italia, la piatta-
forma telematica denominata « Debito soste-
nibile ».

2. La piattaforma telematica di cui al
comma 1 è accessibile ai soggetti di cui al-
l'articolo 1, attraverso il sito *internet* istitu-
zionale della Banca d'Italia. La piattaforma
è gestita dalla Banca d'Italia.

3. Sulla piattaforma sono disponibili:

a) un elenco completo della posizione
debitorie scadute e in scadenza così come
risultanti dalla centrale dei rischi gestita da
Banca d'Italia e da altre centrali dei rischi
italiane che forniscono servizi a istituti ban-
cari e finanziari, fermo restando il rispetto
dell'articolo 7 del testo unico delle leggi in
materia bancaria e creditizia, di cui al de-
creto legislativo 1° settembre 1993, n. 385:

b) le posizioni debitorie scadute nei
confronti dei creditori pubblici qualificati e
degli enti pubblici territoriali;

c) un *test* pratico per la verifica della
ragionevole capacità di restituzione di nuove
posizioni debitorie.

4. La piattaforma di cui al comma 1 individua le tipologie di *rating* graduate a seconda del grado di solvibilità del singolo soggetto interrogante.

5. La piattaforma rilascia, attraverso apposita certificazione telematica, il valore di *rating* associato a ciascun soggetto interrogante. L'interrogante deve garantire la massima riservatezza del dato e può condividere il risultato con il consulente del debito.

6. La struttura della piattaforma, la tipologia di posizioni debitorie, le modalità di esecuzione del *test* pratico nonché i criteri di formazione dei *rating* sono definiti con decreto dirigenziale del Ministero della giustizia.

7. I soggetti di cui all'articolo 1 possono utilizzare la certificazione telematica di cui al comma 4 ai fini della concessione di crediti comunque denominati.

8. Per la realizzazione e il funzionamento della piattaforma telematica Debito sostenibile è autorizzata la spesa di euro 200.000 a decorrere dall'anno 2026, cui si provvede mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 13.

CAPO II

SERVIZI DI CONSULENZA SUL DEBITO

Art. 4.

(Caratteristiche generali dei servizi di consulenza sul debito)

1. Il servizio di consulenza sul debito è organizzato nel rispetto del principio di indipendenza e di professionalità nonché di massimizzazione dei vantaggi derivanti dalla capacità di conciliare il fabbisogno di finanziamento con la capacità di rimborso evitando rischi di insolvenza a vantaggio del

corretto funzionamento del sistema finanziario nel suo complesso.

2. Il servizio di consulenza sul debito deve consentire al soggetto finanziato di avere la più ampia comprensione degli effetti e dei rischi connessi alla conclusione di un contratto di credito, comunque denominato, e la compatibilità con la complessiva situazione personale, patrimoniale, economica e finanziaria.

3. Il servizio di consulenza sul debito è erogato nel rispetto del principio della gratuità per il fruitore e dell'universalità.

4. La copertura dei costi del servizio di consulenza sul debito è garantita attraverso l'utilizzo di fondi pubblici e privati erogati dalle principali categorie di creditori dei soggetti sovraindebitati, quali banche, intermediari finanziari e gestori delle scommesse e del gioco d'azzardo.

5. Con decreto del Ministero della giustizia, da adottare entro il 31 dicembre di ciascun anno, sono definiti i criteri e le modalità per il riconoscimento del corrispettivo relativo allo svolgimento dell'attività di consulenza.

6. Al finanziamento dei servizi di consulenza sul debito si provvede a valere sulle risorse del Fondo di cui all'articolo 7.

Art. 5.

(Organismi di consulenza sul debito)

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 5 del presente articolo, gli organismi di composizione della crisi di cui all'articolo 15 della legge 27 gennaio 2012, n. 3, procedono alla costituzione degli organismi di consulenza sul debito.

2. All'organismo di consulenza sul debito partecipano gli enti pubblici dotati di requisiti di indipendenza e professionalità che hanno costituito l'organismo di composizione della crisi e il segretariato sociale co-

stituito ai sensi dell'articolo 22, comma 4, lettera a), della legge 8 novembre 2000, n. 328.

3. Ai fini della costituzione dell'organismo di consulenza sul debito, l'organismo di composizione della crisi, quale ente promotore, deve favorire la partecipazione delle associazioni di categoria, delle organizzazioni sindacali e, ove costituiti, di enti o associazioni per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dell'usura.

4. Gli organismi di consulenza sul debito di cui al comma 1 sono iscritti nel registro tenuto presso il Ministero della giustizia di cui al comma 2 dell'articolo 15 della legge 27 gennaio 2012, n. 3.

5. Le modalità di iscrizione nel registro di cui al comma 4 sono stabilite con regolamento adottato con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del *made in Italy* e con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Con lo stesso regolamento sono disciplinate le condizioni per la sospensione e la cancellazione degli iscritti, nonché la determinazione dei compensi e dei rimborsi di spese spettanti agli organismi nei limiti delle risorse di cui all'articolo 13.

6. Entro il 28 febbraio di ciascun anno l'organismo di consulenza sul debito predispone una relazione in cui fornisce informazioni sulla disponibilità territoriale di servizi di consulenza sul debito e propone nuove pratiche per l'ulteriore sviluppo di tali servizi.

Art. 6.

(Competenze dell'organismo di consulenza sul debito e convenzioni con enti del Terzo settore per l'erogazione dei servizi di consulenza)

1. L'organismo di consulenza sul debito sottoscrive con enti del Terzo settore iscritti

al Registro unico nazionale previsto dal codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, apposita convenzione di durata biennale per l'erogazione di servizi di consulenza sul debito nel rispetto dei principi di cui all'articolo 3.

2. La convenzione di cui al comma 1 definisce le caratteristiche del servizio di consulenza sul debito che deve basarsi su una valutazione personale delle condizioni del soggetto che decide di avvalersi di tali servizi.

3. Gli enti convenzionati che offrono servizi di consulenza sul debito devono fornire un'assistenza personalizzata di natura tecnica, giuridica e psicologica a soggetti che incontrano o che potrebbero incontrare, con elevato grado di certezza, difficoltà nel rispettare impegni finanziari già in essere o derivanti da nuove forme di finanziamento comunque denominate.

4. Il creditore indirizza preventivamente il soggetto da finanziare o finanziato verso servizi di consulenza del debito offerti da enti del Terzo settore iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore nei seguenti casi:

a) in caso di nuova richiesta di finanziamento comunque denominato, quando il soggetto richiedente presenta un *rating* rientrante nella classe di rischio più elevata;

b) nel caso di regolare inadempimento nella restituzione di finanziamenti comunque denominati.

Art. 7.

(Fondo per la tutela anticipatoria della crisi da sovraindebitamento)

1. Nello stato di previsione del Ministero della giustizia è istituito il Fondo per la tutela anticipatoria della crisi da sovraindebitamento, con una dotazione annuale di 200 milioni di euro, a valere sulle maggiori entrate di cui all'articolo 13.

Art. 8.

(Servizi di consulenza sul debito nelle procedure di composizione della crisi)

1. Al fine di facilitare la risoluzione di situazioni di sovraindebitamento non soggette né assoggettabili a procedure concorsuali attraverso i procedimenti di composizione della crisi da sovraindebitamento e di liquidazione del patrimonio di cui al capo II della legge 27 gennaio 2012, n. 3, il debitore può avvalersi della collaborazione sul debito di enti del Terzo settore ai sensi dell'articolo 5 della presente legge per reperire la documentazione necessaria alla definizione delle pendenze debitorie, per la ricostruzione della situazione debitoria e di ogni altro aspetto necessario per l'avvio della relativa procedura.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano nel caso in cui in sede di omologazione vi sono contestazioni dei creditori, rilievi d'ufficio del giudice e osservazioni del gestore della crisi potenzialmente ostative all'omologazione.

3. Al verificarsi della fattispecie di cui al comma 2, il giudice assegna un termine non superiore a trenta giorni per il ricorso al servizio di consulenza sul debito e il relativo deposito di una memoria difensiva.

4. Il debitore può avvalersi del servizio di consulenza sul debito per la gestione della fase di esecuzione e attuazione delle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento e di liquidazione del patrimonio di cui al capo II della legge 27 gennaio 2012, n. 3, in particolar modo per quanto riguarda la gestione delle procedure competitive per la vendita di beni immobili.

Art. 9.

(Sezione dei consulenti sul debito dell'albo unico dei consulenti finanziari)

1. Nell'albo unico dei consulenti finanziari previsto dall'articolo 31 del testo unico

delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, è istituita un'apposita sezione dove sono iscritti gli enti del Terzo settore che erogano per statuto servizi di consulenza sul debito. Alle riunioni dell'Organismo di vigilanza di cui al medesimo articolo 31 del citato testo unico può assistere un rappresentante delle associazioni rappresentative degli enti del Terzo settore che erogano servizi di consulenza sul debito.

2. L'Organismo di vigilanza e tenuta dell'albo unico dei consulenti finanziari provvede all'iscrizione alla sezione dell'albo istituita ai sensi del comma 1, previa verifica dei necessari requisiti, alla cancellazione dall'albo nelle ipotesi stabilite dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) con il regolamento di cui al comma 6 dell'articolo 31 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e svolge ogni altra attività necessaria per la tenuta dell'albo.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con regolamento adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la CONSOB, determina i requisiti di indipendenza e di professionalità per l'iscrizione degli enti del Terzo settore nella sezione dei consulenti sul debito di cui al comma 1. I requisiti di professionalità per l'iscrizione all'albo sono accertati sulla base di rigorosi criteri valutativi che tengano conto della pregressa esperienza professionale, validamente documentata, ovvero sulla base di prove valutative, nonché degli ulteriori requisiti patrimoniali degli enti del Terzo settore assegnatari e di professionalità degli esponenti dei medesimi enti per l'esercizio dei servizi di cui all'articolo 11.

4. Al comma 6 dell'articolo 31 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 feb-

braio 1998, n. 58, dopo la lettera l) è aggiunta la seguente:

« *l-bis*) alle modalità per la promozione e la diffusione delle migliori pratiche in tema di servizi di consulenza sul debito tra gli enti del Terzo settore ».

5. Dopo il comma 7 dell'articolo 31 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, è aggiunto il seguente:

« *7-bis*. Le disposizioni di cui al comma 7 si applicano anche nei confronti degli enti del Terzo settore iscritti alla sezione dell'albo in cui sono iscritti gli enti del Terzo settore che erogano per statuto servizi di consulenza sul debito ».

CAPO III

STRUMENTI PER L'UTILIZZO CONSAPEVOLE DEGLI STRUMENTI DI DEBITO

Art. 10.

(Bilancio familiare)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituita una commissione costituita da due rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, da un rappresentante delle associazioni di enti del Terzo settore maggiormente rappresentative sul territorio nazionale in ragione del numero degli aderenti, individuati in attuazione degli articoli 59 e 64 del codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, un rappresentante della CONSOB, un rappresentante della Banca d'Italia e due rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani con il compito di definire le linee guida per la costruzione e l'individuazione

zione degli elementi base del Bilancio familiare.

2. Il Bilancio familiare, da redigere nel rispetto delle linee guida di cui al comma 1, è reso fruibile attraverso l'applicazione informatica denominata « App IO » introdotta in attuazione dell'articolo 64-*bis* del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

3. Il Bilancio familiare redatto ai sensi del comma 2 rappresenta lo strumento di autovalutazione attraverso il quale far crescere a livello personale e familiare la consapevolezza circa i mezzi finanziari a disposizione, i limiti di spesa sostenibili, la capacità di adempiere regolarmente ai propri debiti, anche di natura tributaria e la necessità di non aumentare il livello di indebitamento.

CAPO IV

TUTELA ANTICIPATORIA DELL'UNICA ABITAZIONE DI PROPRIETÀ DEL DEBITORE

Art. 11.

(Strumenti operativi di tutela anticipatoria)

1. In presenza di debiti garantiti da ipoteche gravanti sull'unico immobile di proprietà del debitore si applicano le disposizioni di cui al presente articolo.

2. Il debitore, in caso di inadempimento di tre rate consecutive nella restituzione del finanziamento concesso, può avvalersi dei servizi di consulenza sul debito erogati ai sensi dell'articolo 5, comma 1, da enti del Terzo settore iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore, per valutare la propria capacità di rimborso del debito.

3. Se a seguito della valutazione di cui al comma 2 emerge il concreto rischio di incapacità di rimborso del debito, l'ente del Terzo settore che eroga il servizio di consu-

lenza sul debito rilascia un'attestazione circa le ragioni che dimostrano il concreto rischio di emersione di una crisi da sovraindebitamento.

4. L'ente del Terzo settore che eroga il servizio di consulenza sul debito, con l'ausilio degli organismi di composizione della crisi di cui all'articolo 15 della legge 27 gennaio 2012, n. 3, con sede nel circondario del tribunale competente, predispone una proposta di accordo di ristrutturazione del debito residuo con indicazione delle scadenze e delle modalità di pagamento.

5. Ai fini del regolare adempimento degli impegni indicati nella proposta di cui al comma 4, il soggetto debitore, anche con l'ausilio dell'ente del Terzo settore che eroga il servizio di consulenza sul debito, può depositare apposita domanda per l'accesso al Fondo salva casa di cui all'articolo 12, secondo le modalità definite con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

6. La proposta di accordo deve essere depositata presso il tribunale del luogo ove ha la residenza il debitore.

7. Alla proposta di accordo deve essere allegata una relazione dell'organismo di composizione della crisi che, sulla base della valutazione di cui al comma 2, deve contenere:

a) gli elementi che rendono concreto il rischio di incapacità di rimborso del debito residuo;

b) la valutazione sulla completezza e sull'attendibilità della documentazione utilizzata per la valutazione;

c) gli elementi probanti la diligenza impiegata dal debitore nell'assumere le obbligazioni;

d) la percentuale, le modalità e i tempi di restituzione del debito residuo.

8. Il giudice, se la proposta soddisfa i requisiti di cui al presente articolo, fissa immediatamente con decreto l'udienza, disponendo la comunicazione al creditore interessato presso la sede legale per lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per posta elettronica certificata.

9. Il creditore deve far pervenire, per lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per posta elettronica certificata, all'organismo di composizione della crisi la dichiarazione sottoscritta del proprio consenso alla proposta, come eventualmente modificata, almeno dieci giorni prima dell'udienza di cui al comma 8. In mancanza si ritiene che abbia prestato consenso alla proposta nei termini in cui gli è stata comunicata.

10. L'accordo cessa, di diritto, di produrre effetti se il debitore non esegue integralmente, entro novanta giorni dalle scadenze previste, i pagamenti dovuti secondo l'accordo. L'accordo è altresì revocato se risultano compiuti atti diretti a frodare le ragioni dei creditori. Il giudice provvede d'ufficio con decreto reclamabile, ai sensi dell'articolo 739 del codice di procedura civile, innanzi al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che lo ha pronunciato.

11. Se l'accordo è raggiunto, il giudice omologa l'accordo e ne dispone l'immediata pubblicazione utilizzando tutte le forme previste all'articolo 10, comma 2, della legge 27 gennaio 2012, n. 3.

12. La non adesione alla proposta da parte del creditore deve essere espressamente motivata con indicazione delle ragioni in base alle quali ritiene che il credito può essere soddisfatto in misura non inferiore all'alternativa proposta.

13. Quando il creditore non aderisce alla proposta contestando la sua convenienza, il giudice lo omologa se ritiene che il credito può essere soddisfatto dall'attuazione dello stesso in misura non inferiore all'alternativa proposta.

Art. 12.

(Fondo salva casa)

1. È istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo salva casa, con una dotazione di 50 milioni di euro a decorrere dall'anno 2026 al fine di dare attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 11. Il Fondo è utilizzato per assegnare in gestione agli enti del Terzo settore iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore il rilascio delle garanzie disciplinate al comma 6.

2. I contributi del Fondo devono essere accreditati su specifici conti, separati dai fondi propri degli enti del Terzo settore assegnatari, con vincolo di destinazione, aperti presso una o più banche. Tali conti costituiscono patrimoni distinti di quelli degli enti del Terzo settore assegnatari.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con il regolamento di cui all'articolo 8, comma 3, determina i requisiti patrimoniali degli enti del Terzo settore assegnatari e i requisiti di professionalità degli esponenti dei medesimi enti.

4. Gli enti del Terzo settore assegnatari, a valere sulle risorse loro assegnate in gestione ai sensi del comma 1, anche avvalendosi di confidi abilitati per i fondi antiusura e le fondazioni antiusura, possono prestare garanzie, a prima richiesta, esplicite, incondizionate e irrevocabili, alle banche e agli intermediari finanziari nonché ai soggetti di cui all'articolo 111 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, nel rispetto della disciplina dell'Unione europea, al fine di favorire l'erogazione di finanziamenti necessari per dare attuazione all'accordo di cui al comma 11 dell'articolo 11.

5. I contributi agli enti del Terzo settore di cui al comma 1 sono cumulabili, nel rispetto della disciplina dell'Unione europea, con eventuali contributi concessi dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, dalle regioni e da altri enti pubblici e privati.

6. Gli interventi di garanzia di cui al comma 4 sono assistiti dalla garanzia dello Stato, quale garanzia di ultima istanza, secondo criteri, condizioni e modalità, ivi compresa la percentuale minima di accantonamento a capo di coefficiente di rischio che i garanti dovranno porre in essere per ciascuna operazione, da stabilire con il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di cui al comma 9. La garanzia dello Stato è inserita nell'elenco allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 31 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

7. La gestione del Fondo di cui al comma 1 del presente articolo è affidata alla commissione di cui al comma 8 dell'articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108, responsabile della gestione del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura.

8. I contributi di cui al presente articolo sono erogati nei limiti dello stanziamento previsto al comma 1.

9. Il Ministero dell'economia e delle finanze, con proprio decreto da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce le disposizioni attuative del presente articolo, salvo quanto previsto dal comma 3.

CAPO V

NORME FINANZIARIE

Art. 13.

(Copertura finanziaria)

1. Ai maggiori oneri di cui alla presente legge, pari a 250,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2026, si provvede a valere sulle risorse di cui al comma 2.

2. A decorrere dall'anno 2026:

a) la misura del prelievo erariale unico sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a), del testo unico delle

leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è fissata nel 19,25 per cento dell'ammontare delle somme giocate;

b) la misura del prelievo erariale unico sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *b)* del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è fissata nel 6,25 per cento dell'ammontare delle somme giocate;

c) la ritenuta sulle vincite del lotto di cui all'articolo 1, comma 488, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, è fissata nella misura dell'8,25 per cento;

d) il prelievo sulla parte della vincita eccedente euro 500, previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera *a)*, del decreto del direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato 12 ottobre 2011, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 265 del 14 novembre 2011, è fissato al 12,25 per cento;

e) il prelievo sulla parte della vincita eccedente euro 500, previsto dall'articolo 6 del decreto del citato direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato 12 ottobre 2011, è fissato al 12,25 per cento.

