

Procedure di sovrindebitamento

Diffida accertativa per crediti patrimoniali: nuove regole per la validazione

Gianfranco Cioffi - Funzionario ispettivo coordinatore dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale dei rapporti di lavoro e relazioni industriali - ha reso, con propria nota prot. n. 2819 del 16 febbraio 2018, l'interpello n. 2/2018 (ai sensi dell'art. 9, D.Lgs. n. 124/2004), al fine di far conoscere l'orientamento del Ministero in ordine alla corretta interpretazione dell'articolo 12, D.Lgs. n. 124/2004, concernente la validazione di diffide accertative per crediti patrimoniali nei casi di accordi di ristrutturazione del debito conseguenti a procedura da sovrindebitamento (di cui all'articolo 6 e seguenti della legge 27 gennaio 2012, n. 3, poi modificata dalla legge n. 221 del 17 dicembre 2012), su richiesta dell'Associazione nazionale delle imprese di sorveglianza antincendio (Anisa).

Sovrindebitamento e procedura di composizione della crisi

Cosa intende la legge per sovrindebitamento e come si può attivare la procedura di composizione della crisi?

La vigente normativa - appena sopra richiamata - definisce la **crisi da sovrindebitamento** come *“la situazione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, che determina la rilevante difficoltà di adempiere le proprie obbligazioni, ovvero la definitiva incapacità di adempierle regolarmente”*; quindi, al fine di porre rimedio alle situazioni di sovrindebitamento, non soggette né assoggettabili a procedure concorsuali, è consentito al debitore concludere un **accordo con i creditori** nell'ambito della procedura di composizione della crisi.

La composizione della crisi da sovrindebitamento è una procedura a cui possono accedere i soggetti che non riescono con il proprio patrimonio liquidabile a far fronte al pagamento dei troppi debiti contratti.

Chi può accedere a tale speciale procedura e con quali requisiti

Sono soggetti interessati alla composizione della crisi da sovrindebitamento:

a) gli imprenditori che esercitano un'attività commerciale, sia in forma individuale sia in forma societaria, i quali dimostrino il possesso congiunto dei seguenti requisiti:

- aver avuto, negli ultimi tre esercizi o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, un attivo patrimoniale di ammontare complessivo annuo non superiore a 300.000 euro;

- aver realizzato, negli ultimi tre esercizi o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore, ricavi lordi per un ammontare complessivo annuo non superiore a 200.000 euro;

- avere un ammontare di debiti anche non scaduti non superiore a 500.000 euro;

b) gli imprenditori agricoli;

c) le associazioni professionali;

d) le start up innovative.

Inoltre, la richiamata legge n. 3/2012 ha esteso la composizione della crisi da sovrindebitamento anche al **“consumatore”**, ossia al soggetto, persona fisica, che ha assunto debiti per scopi estranei all'attività di carattere imprenditoriale o professionale eventualmente svolta.

La novità introdotta dal legislatore prevede, in sostanza, la possibilità di ristrutturazione del debito anche per:

Approfondimenti

- i soggetti persone fisiche non imprenditori;
- gli imprenditori agricoli;
- le imprese di ridotte dimensioni, alle quali non si estendono le opportunità offerte dalle tradizionali procedure concorsuali.

Grazie a questa procedura, pertanto, il debitore può cercare di risolvere la situazione debitoria rivolgendosi ad un organismo di composizione della crisi o fare domanda al Tribunale competente in materia, per richiedere la nomina di un professionista abilitato che lo aiuti a trovare un accordo con i creditori, al fine di evitare l'espropriazione dei beni.

Con le medesime finalità, il consumatore può anche proporre un piano, definito, appunto, **"Piano del consumatore"** da sottoporre al giudice ai fini dell'omologazione.

Il debitore in stato di sovrdebitamento, pertanto, può proporre ai creditori, con l'ausilio degli **organismi di composizione della crisi**, con sede nel circondario del tribunale competente, un accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei **crediti** sulla base di un piano che, assicurato il regolare pagamento dei titolari di crediti impignorabili, ai sensi dell'articolo 545 c.p.c. e delle altre disposizioni contenute in leggi speciali, **preveda scadenze e modalità di pagamento** dei creditori, anche se suddivisi in classi, indichi le **eventuali garanzie** rilasciate per l'adempimento dei **debiti** e le modalità per l'eventuale liquidazione dei beni (ai sensi dell'art. 7, c. 1, citata legge n. 3/2012).

Si ricorda a tale proposito che tale possibilità, per effetto del Decreto c.d. **"anti credit crunch"** (D.L. n. 83/2015, in vigore dal 27 giugno 2015), è stata inserita obbligatoriamente come eventuale soluzione per il debitore nel nuovo atto di pregetto al fine di agevolare e velocizzare l'espropriazione esecutiva in caso di mancato pagamento del debito.

Quindi, l'azione volta ad ottenere l'**omologazione del piano del consumatore** viene esperita con la **proposizione di un'istanza**, da depositarsi presso il Tribunale del luogo di residenza o sede principale del debitore.

Presentazione di un'istanza

In merito all'istanza da proporre, si deve immediatamente precisare che questa va depositata presso la Sezione di volontaria giurisdizione del competente Tribunale, per cui, trattandosi di pro-

cedimenti in materia di volontaria giurisdizione, è assoggettata al pagamento del contributo unificato in misura fissa, pari ad euro 98,00 qualunque sia il valore della richiesta, nonché al pagamento del contributo forfettario in ragione di euro 27,00.

L'istanza è volta a chiedere la nomina, da parte del giudice, di un Organismo di composizione della crisi (Occ), affinché, con il suo ausilio, il debitore provveda al deposito del piano ai fini dell'omologazione.

Il Presidente, in seguito, procederà alla nomina di un giudice delegato, il quale procederà, a sua volta, alla nomina dell'Occ o del Professionista, con l'ausilio del quale il debitore dovrà redigere e depositare la proposta o il piano.

In questa fase il giudice, di norma, non procede alla verifica dell'ammissibilità della domanda, a meno che la stessa non sia carente di alcuno degli elementi essenziali; pertanto si ritiene che la sua funzione, in questa fase, che potremo definire preliminare, è eminentemente quella di procedere alla nomina di un Occ.

In merito alla possibilità o meno per il debitore di produrre, già in questa fase, una bozza di piano dei pagamenti, si deve rilevare che, nel silenzio della vigente normativa, per trovare risposta a tale quesito, occorre rifarsi ai - pochi - provvedimenti giurisprudenziali e, tra questi, in particolare, a quello emanato, in data 24 marzo 2016, dal giudice delegato del Tribunale di Roma, il quale ha dichiarato l'inammissibilità di un ricorso, precisando che **"... il consumatore in stato di sovrdebitamento che voglia proporre un piano ai propri creditori, deve ricorrere ad un Occ e, qualora non voglia chiedere l'intervento di tale organismo, deve chiedere al Presidente del Tribunale la nomina di un Professionista in possesso dei requisiti del curatore"**.

Ne consegue che il consumatore, che intenda accedere al procedimento di composizione della crisi da sovrdebitamento, è obbligato ad avvalersi dell'ausilio dell'organismo di composizione della crisi o del Professionista e poi provvedere a depositare la proposta del piano in Tribunale, assistito da un avvocato.

Fatta questa doverosa premessa, allora, quali sono gli elementi che deve contenere l'istanza per poter essere dichiarata ammissibile?

Elementi essenziali dell'istanza

Nel silenzio della norma è facilmente desumibile che gli elementi essenziali dell'istanza possano essere identificati negli stessi elementi di cui deve essere dotato un qualsiasi atto introduttivo del giudizio, ai sensi dell'art. 163 c.p.c., ossia:

- 1) l'indicazione del tribunale davanti al quale la domanda è proposta;
- 2) il nome, il cognome, la residenza e il codice fiscale dell'istante. Se questi è una persona giuridica, un'associazione non riconosciuta o un comitato l'istanza deve contenere la denominazione o la ditta, con l'indicazione dell'organo o ufficio che ne ha la rappresentanza in giudizio;
- 3) la determinazione della cosa oggetto della domanda;
- 4) l'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni;
- 5) il nome e il cognome del procuratore e l'indicazione della procura, qualora questa sia stata già rilasciata.

In tempi solitamente brevi, il Presidente procede alla nomina di un giudice delegato, il quale, a sua volta, accertata l'ammissibilità dell'istanza, nomina l'Occ.

Sarà quest'ultimo, a questo punto, a dover provvedere a contattare il legale del debitore istante al fine di iniziare il complesso *iter* che potrà condurre alla predisposizione del piano e, successivamente, alla sua omologazione.

Interpello n. 2/2018

Sulla scorta di tali premesse normative, il Ministero del lavoro, acquisito il parere dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, Direzione centrale vigilanza, affari legali e contenzioso e dell'Ufficio legislativo dello stesso Ministero del lavoro, ha formulato il seguente interpello.

Come è noto l'articolo 12, comma 3, D.Lgs. n. 124/2004 riconosce al provvedimento direttoriale degli uffici territoriali dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, il potere di imprimere alla diffida accertativa, ai fini della corresponsione di crediti patrimoniali, il *“valore di accertamento tecnico con efficacia di titolo esecutivo”*.

Atteso, dunque, che il carattere di titolo esecutivo presuppone la sussistenza dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità del credito, come richiesti dall'articolo 474 c.p.c., il Ministero del lavoro ri-

tiene che, in pendenza di una procedura da sovrindebitamento, nell'ipotesi in cui sia stato presentato un accordo di ristrutturazione del debito, non si possa procedere a validazione di diffida accertativa nei confronti del debitore, per mancanza del requisito della esigibilità del credito.

Tanto è vero, rammenta l'interpello in commento, che, in riferimento alla sussistenza di tale requisito, l'*ex* Direzione generale dell'attività ispettiva del Ministero del lavoro, con nota del 20 marzo 2015, n. 4684, aveva già escluso la possibilità di validare le diffide accertative per crediti patrimoniali, emesse nei confronti di una società fallita nell'ambito di procedure fallimentari.

Ciò in quanto, si afferma, infatti, nella suddetta nota, il credito patrimoniale *“certamente non richerebbe il requisito dell'esigibilità, atteso che l'articolo 51, legge fallimentare precluderebbe al lavoratore di poter intraprendere un'azione esecutiva in forza di quel titolo”*.

Sulla base di tali considerazioni, dunque, la disciplina relativa alla procedura di sovrindebitamento, introdotta con la legge 27 gennaio 2012, n. 3, per i soggetti *“non dichiarabili fallibili”*, deve essere ritenuta assimilabile a quella relativa alle procedure fallimentari.

In particolare, prosegue la nota, si deve osservare che l'articolo 10, comma 2, lett. c), della predetta legge n. 3/2012, prevede che *“[...] sino al momento in cui il provvedimento di omologazione diventa definitivo, non possono, sotto pena di nullità, essere iniziate o proseguite azioni esecutive individuali né disposti sequestri conservativi né acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore che ha presentato la proposta di accordo, da parte dei creditori aventi titolo o causa anteriore; la sospensione non opera nei confronti dei titolari di crediti impignorabili”*.

In forza della predetta disposizione, perciò, si configura un vero e proprio divieto di proporre azioni esecutive individuali nei confronti di un soggetto che acceda alla procedura da sovrindebitamento.

Tale circostanza, dunque, secondo l'interpretazione-guida resa dal Ministero del lavoro, è di per sé stessa idonea a qualificare come inesigibile il credito patrimoniale, da far valere nei confronti del debitore sovrindebitato, anche se si deve rimarcare che il divieto non opera nei confronti dei titolari di crediti impignorabili.

Approfondimenti

A ciò si deve aggiungere, peraltro, che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, della già citata legge 27 gennaio 2012, n. 3, *"I pagamenti e gli atti dispositivi dei beni posti in essere in violazione dell'accordo o del piano del consumatore sono inefficaci rispetto ai creditori anteriori al momento in cui è stata eseguita la pubblicità di cui agli articoli 10, comma 2, e 12-bis, comma 3"*.

Ne consegue che, in risposta al quesito specifico formulato dall'Associazione Anisa, durante il periodo di inesigibilità dei crediti aventi titolo o causa anteriore alla data di pubblicazione del Decreto di omologa del piano di ristrutturazione del debito, non potranno essere adottati, da parte dei competenti uffici territoriali dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, provvedimenti di diffida accertativa (emessa ai sensi dell'articolo 12, comma 3, D.Lgs. n. 124/2004) nei confronti del soggetto sottoposto alla procedura di sovrindebitamento.

Tale inesigibilità, prosegue la decisione del Ministero del lavoro, per espressa previsione normativa, è decorrente dalla pubblicazione stessa del Decreto di omologa del piano di ristrutturazione del debito fino alla data indicata nell'accordo omologato, salvo revoca o risoluzione o di mancato pagamento dei crediti impignorabili.

Si tratta, in pratica, di una riserva di legge analoga a quella operante, nell'ambito di procedure fallimentari, di fronte ad una società fallita.

Tale impedimento, viene altresì evidenziato e ribadito, non può sussistere nelle ipotesi in cui si verifichino le condizioni di cui all'articolo 10, comma 3, ed all'articolo 12, comma 4, della già citata legge n. 3/2012, che prevedono il venir meno degli effetti obbligatori del Decreto di omologa in esame, rispettivamente in caso di revoca del Decreto stesso ed in caso di risoluzione dell'accordo o di mancato pagamento dei crediti impignorabili.

Min. lav., interpello 16 gennaio 2018, n. 2

Interpello ai sensi dell'articolo 9, D.Lgs. n. 124/2004 - Validazione di diffide accertative per crediti patrimoniali emessi nei confronti di debitori soggetti a procedure da sovrindebitamento, ai sensi dell'articolo 6 e seguenti, legge 27 gennaio 2012, n. 3

L'Anisa (Associazione nazionale delle imprese di sorveglianza antincendio) ha formulato istanza di interpello al fine di conoscere il parere di questo Ministero in ordine alla corretta interpretazione dell'articolo 12, D.Lgs. n. 124/2004 concernente la validazione di diffide accertative per crediti patrimoniali nei casi di accordi di ristrutturazione del debito conseguenti a procedura da sovrindebitamento.

Al riguardo, acquisito il parere dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, Direzione centrale vigilanza, affari legali e contenzioso e dell'Ufficio legislativo di questo Ministero, si rappresenta quanto segue.

Come è noto l'articolo 12, comma 3, del D.Lgs. n. 124/2004 riconosce al provvedimento direttoriale degli uffici territoriali dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, il potere di imprimere alla diffida accertativa, ai fini della corresponsione di crediti patrimoniali, il "valore di accertamento tecnico con efficacia di titolo esecutivo".

Atteso che il carattere di titolo esecutivo presuppone la sussistenza dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità del credito, come richiesti dall'articolo 474, Codice di procedura civile, si ritiene che, in pendenza di una procedura da sovrindebitamento, nell'ipotesi in cui sia stato presentato un accordo di ristrutturazione del debito, non si possa procedere a validazione di diffida accertativa nei confronti del debitore, per mancanza del requisito della esigibilità del credito.

In riferimento alla sussistenza di tale requisito l'ex Direzione generale dell'attività ispettiva di questo Ministero, con nota del 20 marzo 2015, n. 4684, aveva già escluso la possibilità di validare le diffide accertative per crediti patrimoniali, emesse nei confronti di una società fallita nell'ambito di procedure fallimentari. Si afferma, infatti, nella suddetta nota che il credito patrimoniale "certamente non recherebbe il requisito dell'esigibilità, atteso che l'articolo 51 della legge fallimentare precluderebbe al lavoratore di poter intraprendere un'azione esecutiva in forza di quel titolo".

Sulla base di tali considerazioni la disciplina relativa alla procedura di sovrindebitamento, introdotta con la legge 27 gennaio 2012, n. 3, per i soggetti "non dichiarabili fallibili", si ritiene assimilabile a quella relativa alle procedure fallimentari.

In particolare si osserva che l'articolo 10, comma 2, lett. c), della predetta legge n. 3/2012, prevede che "[...] sino al momento in cui il provvedimento di omologazione diventa definitivo, non possono, sotto pena di nullità, essere iniziate o proseguite azioni esecutive individuali né disposti sequestri conservativi né acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore che ha presentato la proposta di accordo, da parte dei creditori aventi titolo o causa anteriore; la sospensione non opera nei confronti dei titolari di crediti impignorabili".

La predetta disposizione sancisce dunque il divieto di proporre azioni esecutive individuali nei confronti di un soggetto che acceda alla procedura da sovraindebitamento. Pertanto tale circostanza è di per sé idonea a qualificare come inesigibile il credito patrimoniale, da far valere nei confronti del debitore sovraindebitato.

Approfondimenti

A ciò si aggiunga peraltro che ai sensi dell'articolo 13, comma 4, della già citata legge 27 gennaio 2012, n. 3, "I pagamenti e gli atti dispositivi dei beni posti in essere in violazione dell'accordo o del piano del consumatore sono inefficaci rispetto ai creditori anteriori al momento in cui è stata eseguita la pubblicità di cui agli articoli 10, comma 2, e 12-bis, comma 3".

Ne consegue che, quanto al quesito specifico formulato da questa Associazione, durante il periodo di inesigibilità dei crediti aventi titolo o causa anteriore alla data di pubblicazione del Decreto di omologa del piano di ristrutturazione del debito, non potranno essere adottati, da parte dei competenti uffici territoriali dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, provvedimenti di diffida accertativa, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, D.Lgs. n. 124/2004 nei confronti del soggetto sottoposto alla procedura di sovrindebitamento. Tale inesigibilità, per espressa previsione normativa, è decorrente dalla pubblicazione stessa del Decreto fino alla data indicata nell'accordo omologato.

Tale impedimento non sussiste nelle ipotesi in cui si verifichino le condizioni di cui all'articolo 10, comma 3, ed all'articolo 12, comma 4, della già citata legge n. 3/2012, che prevedono il venir meno degli effetti obbligatori del Decreto di omologa in esame, rispettivamente in caso di revoca del Decreto stesso ed in caso di risoluzione dell'accordo o di mancato pagamento dei crediti impignorabili.