

Sovraindebitamento: la nozione di consumatore e brevi note sull'istituto

di [Gianfranco Antico](#)

Publicato il 12 Febbraio 2016

la gestione della crisi di sovraindebitamento sta diventando una procedura sempre più di moda: la definizione di consumatore e degli altri soggetti che possono optare per questa procedura, i lineamenti della gestione della crisi da sovraindebitamento, le limitazioni che riguardano i debiti tributari

Con la sentenza n. 1869 dell'1 febbraio 2016, la Corte di Cassazione fissa la nozione di consumatore nell'ambito della composizione della crisi da sovraindebitamento (debiti superiori al reddito disponibile e sopravvenuti impossibilità ad assolverli).



Il principio di diritto

La Corte Suprema, pur dichiarando inammissibili i motivi di ricorso, ritiene di fissare il principio di diritto circa la nozione di consumatore, quale rilevante al fine dell'accesso ai benefici di cui alla legge n. 3 del 2012.

Ritiene il Collegio che, *“la nozione di consumatore per essa abilitato al piano, come modalità di ristrutturazione del passivo e per le altre prerogative ivi previste, non abbia riguardo in sé e per sé ad una persona priva, dal lato attivo, di relazioni d'impresa o professionali, invero compatibili se pregresse ovvero attuali, purché non abbiano dato vita ad obbligazioni residue, potendo il soggetto anche svolgere l'attività di professionista o imprenditore, invero solo esigendo l'art. 6, co. 2, lett. b) una specifica qualità della sua insolvenza finale, in essa cioè non potendo comparire obbligazioni assunte per gli scopi di cui alle predette attività ovvero comunque esse non dovendo più risultare attuali, essendo consumatore solo il debitore che, persona fisica, risulti aver contratto obbligazioni — non soddisfatte al momento della proposta di piano - per far fronte ad esigenze personali o familiari o della più ampia sfera attinente agli impegni derivanti dall'estrinsecazione della propria personalità sociale, dunque anche a favore di terzi, ma senza riflessi diretti in un'attività d'impresa o professionale propria, salvo gli eventuali debiti di*

cui all'art. 7 co. 1 terzo periodo (tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea, imposta sul valore aggiunto e ritenute operate e non versate) che sono da pagare in quanto tali, sulla base della verifica di effettività solutoria commessa al giudice nella sede di cui all'art. 12 bis co. 3 L. n. 3 del 2012".

Brevi note sull'istituto

Il sovraindebitamento (fenomeno in espansione, soprattutto negli ultimi anni a causa della crisi mondiale), è stato oggetto di attenzione da parte del legislatore fiscale italiano, che ha messo in campo una serie di norme volte ad affrontare il fenomeno, oggetto, peraltro, di particolare esame da parte dell'Amministrazione Finanziaria, con la circolare n. 19/E del 6 maggio 2015.

Come è noto, la legge n. 3 del 27 gennaio 2012 (modificata dall'art. 18 del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221) ha introdotto una specifica normativa per far fronte alle situazioni 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, prevedendo tre possibili procedimenti per i soggetti esclusi dall'ambito di applicazione della L.F.:

- Accordo di composizione della crisi;
- Piano del consumatore;
- Procedura alternativa di liquidazione dei beni.

Sono interessati alla composizione della crisi da sovraindebitamento:

- gli imprenditori che esercitano un'attività commerciale, individuale o societaria, che sono in possesso congiuntamente di una serie di 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 trecentomila 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 duecentomila euro; avere un ammontare di debiti anche non scaduti non superiore a cinquecentomila euro);
- gli imprenditori agricoli;

- le associazioni professionali;
- le *start up* innovative;
- le persone fisiche che hanno assunto debiti per scopi estranei all'attività di carattere imprenditoriale o professionale eventualmente svolta.

Pur rientrando tra i debiti risanabili anche quelli di natura tributaria (compresi i tributi locali) è comunque esclusa la possibilità di falcidiare l'IVA e le ritenute operate e non versate.

Rileva subito l'amministrazione finanziaria con la circolare n. 19/2015 che mentre **il consumatore può scegliere**, ai fini della composizione della crisi, se ricorrere alla proposta di "*accordo con i creditori*" ovvero alla proposta di "*piano*", il debitore non consumatore può fruire soltanto della proposta di accordo con i creditori.

Per entrambi i soggetti è prevista l'**alternativa liquidatoria**.

La proposta non è ammissibile quando il debitore, anche consumatore:

1. è soggetto a procedure concorsuali diverse da quelle regolate dalla normativa in esame;
2. ha fatto ricorso, nei precedenti cinque anni, all'annullamento e risoluzione dell'accordo del debitore e revoca e cessazione degli effetti dell'omologazione del piano del consumatore;
3. ha fornito documentazione che non consente di ricostruire compiutamente la sua situazione economica e patrimoniale.

La composizione della crisi può realizzarsi attraverso gli strumenti della proposta di accordo o di piano.

La proposta di **accordo** si fonda su **due elementi essenziali**: l'iniziativa dello stesso soggetto interessato e il raggiungimento di un accordo con una parte qualificata della massa creditoria. In tal caso, i creditori che non aderiscono non sono titolari del diritto ad essere soddisfatti integralmente ma sono vincolati dall'accordo, sempre che concluso con creditori che rappresentano almeno il 60% dei crediti complessivi.

Relativamente al **piano del consumatore**, non è invece richiesta l'adesione dei creditori, in quanto il Tribunale fonda le proprie valutazioni sulla convenienza della proposta avanzata e sulla meritevolezza del soggetto interessato.

I soggetti che intendono avvalersi della procedura, depositano la **proposta di accordo o di piano** presso la cancelleria del Tribunale territorialmente competente in ragione del luogo di residenza o della sede principale dell'azienda.

La proposta, contestualmente al deposito presso il tribunale, deve essere presentata, a cura dell'organismo di composizione della crisi, all'agente della riscossione e agli uffici fiscali, e agli enti locali, e contenere la ricostruzione della posizione fiscale e l'indicazione di eventuali contenziosi pendenti.

Dal punto di vista fiscale, la circolare n. 19/2015 richiama quanto previsto in materia di transazione fiscale. Pertanto, l'Ufficio competente in relazione all'ultimo domicilio fiscale dell'interessato è tenuto, nel più breve tempo possibile, alla liquidazione dei tributi risultanti dalle dichiarazioni, alla notifica degli avvisi di irregolarità e degli avvisi di accertamento, nonché a predisporre e trasmettere al debitore una certificazione attestante il complessivo debito tributario .

Ai fini dell'omologazione dell'accordo, il Giudice è chiamato ad effettuare una **verifica preliminare circa la fattibilità del piano e l'insussistenza di atti di frode**.

La produzione di effetti dell'accordo cessa di diritto qualora il debitore non esegua integralmente, entro 90 giorni dalle scadenze previste, i pagamenti dovuti alle amministrazioni pubbliche e agli enti previdenziali. Dopo il raggiungimento dell'accordo, il Giudice procede all'omologa, se sussistono le condizioni (rigettate le eventuali contestazioni dei creditori, verifica il raggiungimento della maggioranza, consistente nell'adesione dei creditori rappresentanti almeno il 60% dei crediti; inoltre verifica l'idoneità dell'accordo ad assicurare il pagamento integrale dei crediti impignorabili nonché dei crediti tributari inerenti alle risorse proprie dell'UE, all'IVA e alle ritenute operate e non versate).

In ordine all'omologazione del piano del consumatore, il Giudice (dopo aver verificato la fattibilità del piano, e la sua idoneità) dispone l'omologazione nel termine di 6 mesi dalla presentazione della proposta, quando esclude che il consumatore ha assunto obbligazioni senza la ragionevole prospettiva di poterle adempiere, ovvero quando esclude che ha colposamente determinato il sovraindebitamento, anche per mezzo di un ricorso al credito non proporzionato alle proprie capacità patrimoniali.

Dalla data di omologazione del piano, i creditori con causa o titolo anteriore non possono iniziare o proseguire azioni esecutive individuali e che, ad iniziativa degli stessi creditori, non possono iniziarsi o proseguirsi azioni cautelari né acquistarsi diritti di prelazione sul patrimonio del soggetto che ha presentato la proposta di piano.

Resta fermo per il debitore e per il consumatore di modificare l'accordo o il piano se l'esecuzione di questi ultimi diviene impossibile per ragioni a loro non imputabili.

L'art. 14 della legge n. 3 del 2012 prevede tassativamente l'annullamento dell'accordo di composizione della crisi solo se sia stato dolosamente o con colpa grave aumentato o diminuito il passivo ovvero sottratta o dissimulata una parte rilevante dell'attivo, ovvero siano state dolosamente simulate attività inesistenti.

Il ricorso per l'annullamento può essere proposto da ciascun creditore al Tribunale nel termine di 6 mesi dalla scoperta del fatto doloso o colposo e, in ogni caso, non oltre 2 anni dalla scadenza del termine fissato per l'ultimo adempimento previsto dall'accordo.

Analogamente, per quanto concerne il piano del consumatore, è prevista la possibilità, per ciascun creditore, di chiedere la cessazione degli effetti dell'omologazione, qualora sia stato dolosamente o con colpa grave aumentato o diminuito il passivo ovvero sottratta o dissimulata una parte rilevante dell'attivo; ovvero siano state dolosamente simulate attività inesistenti; ovvero il debitore non adempia agli obblighi assunti; ovvero le garanzie promesse non vengano costituite o l'esecuzione del piano divenga impossibile per ragioni non imputabili allo stesso debitore.

In alternativa all'accordo e al piano del consumatore, il soggetto in stato di sovraindebitamento può attivare il procedimento di liquidazione del patrimonio, che riguarda tutti i suoi beni, ad eccezione dei crediti impignorabili, dei crediti aventi carattere alimentare e di mantenimento, degli gli stipendi, pensioni, salari e di ciò che il debitore guadagna con la sua attività, nei limiti di quanto occorra al mantenimento suo e della sua famiglia indicati dal giudice; dei frutti derivanti dall'usufrutto legale sui beni dei figli, i beni costituiti in fondo patrimoniale e i frutti di essi; delle cose che non possono essere pignorate per disposizione di legge.

Ricordiamo che il dettato normativo configura specifici reati penali, sostanzialmente riconducibili alla fase antecedente e successiva all'ammissione alla procedura, che possono essere imputati al debitore

ovvero al professionista.

12 febbraio 2016

Gianfranco Antico

1 Ai fini della certificazione dell'Ufficio, vanno escluse le somme iscritte in ruoli già consegnati all'Agente della riscossione ovvero riferite ad avvisi di accertamento esecutivi, per i quali la riscossione sia già stata affidata in carico all'Agente, alla data di presentazione della proposta da parte del contribuente. L'Agente della riscossione è tenuto a trasmettere al debitore una certificazione attestante l'entità del debito iscritto a ruolo scaduto o sospeso ovvero derivante dai predetti avvisi di accertamento, comprensivo di tributo, interessi e sanzioni. In relazione ai tributi non iscritti a ruolo ovvero non ancora consegnati all'Agente della riscossione alla data di presentazione della proposta, l'assenso è espresso con atto del Direttore dell'Ufficio.