



FONDAZIONE  
ACCADEMIA ROMANA DI RAGIONERIA  
GIORGIO DI GIULIOMARIA

NOTA OPERATIVA N. 4/2016

**OGGETTO:** *La procedura per il sovraindebitamento dei debitori “Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti”*

- **Introduzione**

L'Italia sta attraversando una crisi economica che comporta per le imprese difficoltà nello svolgimento delle attività. Il Legislatore è intervenuto per ricercare soluzioni tendenti a favorire le imprese in crisi e la stessa **Agenzia delle Entrate, con Circolare 19/E del 6 maggio 2015**, intitolata **“Transazione fiscale e composizione della crisi da sovraindebitamento – Evoluzione normativa e giurisprudenziale”**, ha dettato chiarimenti per avvalersi delle procedure di sovraindebitamento.

Le procedure di sovraindebitamento furono introdotte per la prima volta dalla **Legge 3/2012**, e poi successivamente riformulate dalla **Legge 221/2012** (di conversione del Decreto Sviluppo-bis).

Le norme prevedono due procedure per le imprese che non superano i requisiti dimensionali previsti per l'applicazione della Legge fallimentare, e che hanno lo scopo di comporre la crisi.

Si tratta della procedura per un Accordo, definito di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti, e della procedura per la Liquidazione dei beni del debitore.

Inoltre, vi è una procedura specifica per i consumatori, denominata **Piano del consumatore**.

Queste procedure, che vedono il coinvolgimento del **Tribunale e degli Organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento** (disciplinati dal D.M. Giustizia 202/2014, e il cui elenco si trova nel sito <http://crisisovraindebitamento.giustizia.it/registro.aspx>), sono di interesse sia per le piccole imprese e le famiglie con un elevato indebitamento, sia per gli operatori economici, che potrebbero trovarsi coinvolti in questa procedura, nella loro veste di creditori.

In questa nota operativa vengono approfonditi i meccanismi di funzionamento della prima delle tre procedure, alla luce delle indicazioni della circolare sopra citata.

Si comincerà quindi con il richiamo delle condizioni per l'avvio della procedura dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti, per proseguire poi con le varie tappe del procedimento, comprese l'attuazione e la conclusione, per concludere con l'analisi degli effetti dell'Accordo.

- **Le condizioni per l'avvio della procedura dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti**

Le condizioni che i debitori devono rispettare per accedere al procedimento dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti sono 6 (artt. 6 e 7 della legge 3/2012):

- 1) **Non essere soggetti, né assoggettabili, alle procedure concorsuali della Legge fallimentare** (né ad altre procedure, come l'amministrazione straordinaria), ovvero non superare nessuno **dei 3 limiti dimensionali**, di cui all'art. 1 del R.D. 267/42, ossia non aver:
  - a) Avuto (almeno per una volta) nei 3 esercizi antecedenti la data di deposito dell'istanza di fallimento o di Accordo ai sensi della Legge 3/2012 (o dall'inizio dell'attività, se di durata inferiore), un attivo patrimoniale di ammontare complessivo annuo superiore a 300.000 euro<sup>1</sup>;
  - b) Realizzato (almeno per una volta e in qualunque modo risulti)<sup>2</sup>, nei 3 esercizi antecedenti la data di deposito dell'istanza di fallimento (o dall'inizio dell'attività, se di durata inferiore), ricavi lordi per un ammontare complessivo annuo superiore a 200.000 euro<sup>3</sup>;
  - c) Un ammontare di debiti, anche non scaduti, superiore a 500.000 euro.
- 2) **Essere sovraindebitato**, ossia trovarsi in una delle seguenti situazioni:
  - a) Perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte ed il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, che determina la rilevante difficoltà di adempiere le proprie obbligazioni;
  - b) Definitiva incapacità di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni.
- 3) **Concludere un accordo con i creditori** (secondo le regole della procedura di cui alla Legge 3/2012).

---

<sup>1</sup> Le voci dell'attivo patrimoniale sono quelle indicate nell'art. 2424 c.c., ed in caso di bilancio in forma abbreviata, le voci sono quelle indicate nell'art. 2435-bis c.c..

<sup>2</sup> Il Tribunale di Udine, con il decreto del 19 maggio 2011, ha precisato che i ricavi lordi possono risultare, oltre che dai documenti e dalle registrazioni contabili, fiscali e di bilancio (ove presenti) dell'impresa, anche da altri elementi rappresentati dagli accertamenti induttivi condotti dall'amministrazione finanziaria, anche se non definitivi, o dai dati extracontabili desumibili dalle indagini effettuate dalla Guardia di Finanza, pure se non ancora tradotti in accertamenti definitivi dell'Agenzia delle Entrate.

<sup>3</sup> Il riferimento ai ricavi, anziché al fatturato, fa ritenere che si debbano considerare tutte le entrate, quindi non solo quelle provenienti dall'attività dell'impresa, ma anche tutte le altre componenti positive (es. dividendi, canoni). Il termine lordi potrebbe far ritenere che i ricavi comprendano anche l'Iva e le altre imposte indirette, ma questo non è possibile, in quanto, per definizione, le imposte indirette non fanno parte dei ricavi rilevati contabilmente, contabilità che d'altro canto è il necessario ancoraggio per la quantificazione dei ricavi stessi. Il termine "lordo" va dunque riferito evidentemente alle imposte dirette. D'altronde, nella disciplina comunitaria il parametro relativo al fatturato per la qualificazione di Pmi è al netto di Iva.

- 4) **Non aver fatto ricorso**, nei precedenti 5 anni, alla **procedura di composizione della crisi** da sovraindebitamento mediante l'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti, di cui agli artt. 6-12 della Legge 3/2012, né a quella alternativa della Liquidazione dei beni, di cui agli artt. 14-ter e seguenti della Legge 3/2012;
- 5) **Non aver subito in passato**, per cause imputabili al debitore, **l'annullamento o la risoluzione di un Accordo** (ex art. 14, legge 3/2012) sottoscritto con i creditori, ai sensi della Legge 3/2012;
- 6) Non aver fornito **documentazione** che non consente di ricostruire compiutamente la **situazione economica e patrimoniale** del debitore.

**La Circolare 19/2015 dell'Agenzia delle Entrate** ricorda che a questa procedura possono accedere, nel rispetto delle condizioni sopra elencate, anche:

- a) **gli imprenditori agricoli**;
- b) **le associazioni professionali**;
- c) **le start up innovative**<sup>4</sup>, ai sensi dell'art. 31 della legge 221/2012.

Infine, l'Agenzia delle entrate afferma che tale procedura può essere attivata anche dal consumatore, ossia *“il debitore persona fisica che ha assunto obbligazioni esclusivamente per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta”*.

In definitiva, **gli operatori economici** (non assoggettabili alla Legge fallimentare) possono scegliere tra 2 procedure:

- **l'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti** (artt. 6-12, Legge 3/2012);
- **la Liquidazione dei beni del debitore** (artt. 14-ter – 14-terdecies, Legge 3/2012).

I **consumatori** possono invece scegliere tra 3 alternative per la composizione della crisi da sovraindebitamento:

- **l'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti** (artt. 6-12, legge 3/2012);
- **il Piano del consumatore** (artt. 12-bis – 12-ter, legge 3/2012);
- **la Liquidazione dei beni del debitore** (artt. 14-ter – 14-terdecies, legge 3/2012).

In conclusione, la Circolare 19/2015 sottolinea come il sovraindebitamento può riferirsi a qualsiasi soggetto, sia esso imprenditore o meno, e, quindi, anche ai lavoratori autonomi o dipendenti, e a coloro che non svolgono attività lavorativa, come i consumatori.

---

<sup>4</sup> A norma dell'art. 25 della legge 221/2012, la start up innovativa “è la società di capitali, costituita anche in forma cooperativa, di diritto italiano ovvero una Società Europea, residente in Italia ai sensi dell'art. 73 del Dpr 22 dicembre 1986, n. 917, le cui azioni o quote rappresentative del capitale sociale non sono quotate su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione”, che possiede determinati requisiti elencati dalla medesima norma.

- **La procedura dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti**

Secondo l'Agenzia delle Entrate le procedure previste dalla Legge 3/2012 presentano alcuni aspetti riconducibili al concordato preventivo, così come agli accordi di ristrutturazione dei debiti, previsti dalla Legge fallimentare.

Infatti, questa disciplina, sempre secondo l'Agenzia, valorizza il ruolo dell'autonomia privata nella gestione della crisi, attraverso il riconoscimento della possibilità per il debitore di depositare presso il Tribunale territorialmente competente una proposta che preveda la ristrutturazione dei debiti e la soddisfazione, anche parziale, dei crediti attraverso qualsiasi forma, eventualmente mediante cessione dei crediti futuri.

La **Circolare 19/2015** precisa poi che nei debiti risanabili attraverso la composizione della crisi da sovraindebitamento rientrano anche quelli di natura tributaria, compresi i tributi locali, fermo restando che è **comunque esclusa la possibilità di falcidiare l'Iva e le ritenute operate e non versate.**

Infine, l'Agenzia delle Entrate sottolinea come la procedura dell'Accordo si fonda su due **elementi essenziali: l'iniziativa del debitore e il raggiungimento di un accordo con una parte qualificata della massa creditoria.**

Il punto di forza della procedura è dato dal fatto che, una volta ottenuta la maggioranza richiesta (60%) per l'approvazione dell'Accordo, anche i creditori che non lo hanno approvato devono attuarlo.

**La predisposizione del piano**

Il punto di partenza della procedura di Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti (di seguito denominato Accordo) è la predisposizione di un piano propedeutico all'Accordo (preparato eventualmente con l'ausilio degli Organismi di composizione), sottoscritto dal debitore, e dai propri creditori.

Il piano deve prevedere (ex art. 7 della legge 3/2012):

1) il regolare pagamento dei titolari di crediti impignorabili<sup>5</sup>;

---

<sup>5</sup> Ai sensi dell'art. 545 c.p.c. e delle altre disposizioni contenute in leggi speciali. L'art. 545 afferma che non possono essere pignorati i crediti alimentari, tranne che per cause di alimenti, e sempre con l'autorizzazione del presidente del Tribunale, o di un giudice da lui delegato e per la parte dal medesimo determinata mediante decreto (comma 1). Non possono essere pignorati neppure i crediti aventi per oggetto sussidi di grazia o di sostentamento a persone, comprese nell'elenco dei poveri, oppure sussidi dovuti per maternità, malattie o funerali da casse di assicurazione, da enti di assistenza o da istituti di beneficenza (comma 2). Le somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego comprese quelle dovute a causa di licenziamento, possono essere pignorate per crediti alimentari nella misura autorizzata dal presidente del Tribunale o da un giudice da lui delegato (comma 3). Tali somme possono essere ignorate nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle province e ai comuni, ed in eguale misura per ogni altro credito (comma 4). Il pignoramento per il simultaneo concorso delle cause indicate precedentemente non può estendersi oltre alla metà dell'ammontare delle somme predette (comma 5). Restano in ogni caso ferme le

2) le scadenze e le modalità di pagamento dei creditori, eventualmente suddivisi in classi.

*[Inoltre, il piano può anche prevedere:]*

3) il rilascio di garanzie per l'adempimento delle obbligazioni (es. per il pagamento in futuro dei debiti);

4) la definizione delle modalità per la liquidazione dei beni del debitore;

5) la possibilità che i crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca possano non essere soddisfatti integralmente, ma solo nel caso in cui ne sia assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale sul ricavato della liquidazione, considerato il valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali poggia la causa di prelazione, come attestato dall'Organismo di composizione della crisi;

6) la dilazione del pagamento dei tributi costituenti risorse proprie dell'Unione europea (es. i dazi), dell'Iva e delle ritenute operate (es. Irpef sui propri dipendenti) e non versate, che comunque occorrerà versare integralmente, anche se in modo dilazionato;

7) l'affidamento del patrimonio del debitore ad un gestore, nominato dal giudice, e con i requisiti professionali previsti per il curatore<sup>6</sup>, per la liquidazione, la custodia, e la distribuzione del ricavato ai creditori.

### **La predisposizione dell'Accordo**

Sulla base del piano va redatto l'Accordo con i creditori, che può stabilire (ex art. 8 della Legge 3/2012):

1) la ristrutturazione dei debiti;

2) il pagamento dei debiti, attraverso qualsiasi forma, anche mediante cessione dei crediti futuri;

---

altre limitazioni contenute in speciali disposizioni di legge (comma 6). Le somme da chiunque dovute a titolo di pensione, di indennità o di altri assegni di quiescenza, non possono essere pignorate per un ammontare corrispondente alla misura massima mensile dell'assegno sociale, aumentato della metà (comma 7). Le somme dovute a titolo di stipendio, salario, altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, nonché a titolo di pensione, di indennità, o di assegni di quiescenza, nel caso di accredito su conto bancario o postale intestato al debitore, possono essere pignorate, per l'importo eccedente il triplo dell'assegno sociale, quando l'accredito ha luogo in data anteriore al pignoramento (comma 8).

<sup>6</sup> A norma dell'art. 28 del R.D. 267/42 possono essere chiamati a svolgere le funzioni di curatore i seguenti soggetti:

a) avvocati, dottori commercialisti, esperti contabili;

b) studi professionali associati o società tra professionisti, sempre che i soci di tali studi e società abbiano i requisiti professionali indicati al punto precedente; in tal caso, all'atto dell'accettazione dell'incarico, deve essere designata la persona fisica responsabile della procedura;

c) coloro che hanno svolto funzioni di amministrazione, direzione, e controllo in S.p.a., dando prova di adeguate capacità imprenditoriali, e purché non sia intervenuta nei loro confronti dichiarazione di fallimento.

Non possono invece essere nominati curatore:

a) il coniuge, i parenti e gli affini entro il quarto grado del fallito;

b) i creditori del fallito;

c) colui che ha concorso al dissesto dell'impresa;

d) chiunque si trovi in conflitto di interessi con il fallimento.

3) il conferimento, anche in garanzia, di redditi o beni sufficienti di terzi (che sottoscrivono anche essi l'Accordo) per assicurare l'attuabilità dell'Accordo, quando i beni e i redditi del debitore non sono sufficienti a garantire la fattibilità dell'Accordo;

4) l'indicazione di eventuali limitazioni alla sottoscrizione di strumenti creditizi e finanziari<sup>7</sup>;

5) la moratoria fino ad un anno dall'omologazione per il pagamento dei creditori muniti di privilegio, pegno, o ipoteca, salvo che sia prevista la liquidazione dei beni o diritti sui quali sussiste la causa di prelazione.

Come emerge da quanto riportato finora, la predisposizione del piano e dell'Accordo può vedere il **coinvolgimento**, ai sensi degli artt. 7 e 8 della Legge 3/2012, di:

a) l'**Organismo di composizione**, con sede nel circondario del Tribunale competente, che ha il compito di aiutare il debitore nella predisposizione dei documenti;

b) **uno o più terzi**, che conferiscono, anche in garanzia, redditi o beni sufficienti per l'attuabilità dell'Accordo, il cui intervento è necessario quando i beni o i redditi del debitore non sono sufficienti a garantire la fattibilità del piano.

### **Il deposito della domanda in Tribunale**

Predisposti questi documenti, il passo successivo è il loro **deposito presso il Tribunale del luogo di residenza (o sede principale) del debitore**.

Più precisamente, il debitore deve depositare, a norma dell'art. 9 della Legge 3/2012, i seguenti documenti ad esso riferiti:

1) il piano<sup>8</sup>, e la connessa proposta di Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti;

2) l'elenco di tutti i creditori, con l'indicazione delle somme dovute;

3) l'elenco di tutti i beni del debitore;

4) l'elenco degli atti di disposizione compiuti negli ultimi 5 anni;

5) le dichiarazioni dei redditi degli ultimi 3 anni;

6) l'attestazione sulla fattibilità del piano<sup>9</sup>;

---

<sup>7</sup> Ed anche all'accesso al mercato del credito al consumo e all'utilizzo degli strumenti di pagamento elettronico a credito.

<sup>8</sup> L'art. 9 non parla del piano, al quale invece fa esplicito riferimento l'art. 7. Si deve però ritenere che quando il documento contenente l'accordo con i creditori non contiene anche il piano, quest'ultimo, che sarà pertanto in un documento separato, dovrà essere depositato in Tribunale, al pari della proposta di accordo.

<sup>9</sup> La legge non parla di fattibilità dell'accordo, ma solo di fattibilità del piano, e non indica neppure chi debba effettuare l'attestazione, ma tale lacuna è colmata dal successivo art. 15, comma 6, della legge 3/2012, il quale statuisce che spetta all'Organismo di composizione della crisi emettere l'attestazione, che deve riguardare la fattibilità del piano e la veridicità dei dati. Da rilevare poi che il successivo art. 12, comma 1, della legge 3/2012, attribuisce sempre all'Organismo di composizione della crisi il compito di attestare in modo definitivo la fattibilità del piano (ma non dell'accordo), circostanza che lascia perplessi, in quanto non è ragionevole che l'accordo non vada anche esso attestato.

7) le scritture contabili degli ultimi 3 esercizi, unitamente ad una dichiarazione che ne attesta la conformità all'originale<sup>10</sup>;

8) l'elenco delle spese correnti necessarie al sostentamento proprio e della propria famiglia, previa indicazione della composizione del nucleo familiare, corredata del certificato dello stato di famiglia.

Il giudice può concedere un termine perentorio non superiore a 15 giorni per apportare integrazioni alla proposta, e produrre nuovi documenti.

### **Gli effetti del deposito della domanda in Tribunale**

Il deposito della domanda produce diversi effetti.

Il primo è quello di **sospendere**, ai soli effetti del concorso, **il corso degli interessi** (convenzionali o legali), salvo nel caso di crediti garantiti da ipoteca, pegno, o privilegio<sup>11</sup>.

Il secondo riguarda **l'attivazione di una procedura per i debiti di natura fiscale**.

A questo proposito l'art. 9, comma 1, della Legge 3/2012 precisa che la proposta di Accordo deve essere presentata, a cura dell'Organismo di composizione della crisi, all'agente della riscossione (es. Equitalia) e agli uffici fiscali (es. Agenzia delle Entrate), anche presso gli enti locali, competenti sulla base dell'ultimo domicilio fiscale del debitore, e contenere la ricostruzione della sua posizione fiscale e l'indicazione di eventuali contenziosi pendenti.

Tale presentazione deve avvenire non oltre 3 giorni al deposito presso il Tribunale.

Spetterà poi agli uffici fiscali, come chiarisce la circolare dell'Agenzia delle entrate 19/2015, provvedere 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.

Nella quantificazione dei tributi andranno escluse le somme iscritte in ruoli già consegnati all'Agente della riscossione, ovvero riferite ad avvisi di accertamento, per i quali la

---

<sup>10</sup> Nel silenzio della legge, si immagina che tale dichiarazione possa essere emessa da un professionista contabile.

<sup>11</sup> Secondo le regole previste dagli artt. 2749, 2788 e 2855, commi 2 e 3, c.c..

L'art. 2749 c.c. stabilisce l'estensione del privilegio alle spese ordinarie per l'intervento nel processo di esecuzione e agli interessi dovuti per l'anno in corso, e per l'anno precedente, alla data del pignoramento.

L'art. 2788 c.c. detta le norme in materia di prelazione per il credito degli interessi, stabilendo che questa ha luogo anche per gli interessi dell'anno in corso alla data del pignoramento o, in mancanza di questo, alla data della notificazione del precetto nonché per gli interessi successivamente maturati, nei limiti della misura legale, fino alla data della vendita.

L'art. 2855 c.c. reca disposizioni in materia di estensione degli effetti dell'iscrizione.

riscossione sia già stata affidata in carico all'Agente della riscossione, alla data di presentazione della proposta di Accordo da parte del contribuente (debitore).

A sua volta, come ricorda la Circolare 19/2015, 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, nonché degli interessi.

### **Il decreto del giudice a seguito della domanda**

Depositata la domanda, spetta al giudice decidere se riconoscere al proponente dell'Accordo (e del propedeutico piano) i benefici temporanei che la legge riconosce prima dell'omologazione dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti.

A questo scopo **il giudice**, prima di tale decisione, a norma dell'art. 10 della legge 3/2012, **verifica**:

- 1) il **possesso** da parte del debitore dei **requisiti soggettivi** (es. che il debitore non rientri nel campo di applicazione della legge fallimentare);
- 2) **la conformità alla legge** (ossia agli artt. 7 e 8 della legge 3/2012) del piano e della proposta di Accordo, ovvero che i contenuti di questi documenti siano in linea con le indicazioni normative;
- 3) **la completezza della documentazione**, ai sensi dell'art. 9 della Legge 3/2012.

Effettuata questa verifica, **il giudice emana immediatamente un decreto con il quale accoglie la domanda**, e quindi:

- 1) **fissa l'udienza per l'esame della proposta di Accordo**;
- 2) **dispone**, almeno 40 giorni prima dell'udienza (che deve però aver luogo entro 60 giorni dal deposito della domanda del debitore)<sup>12</sup>, **la comunicazione della proposta di Accordo** (e del relativo piano)<sup>13</sup> **e del decreto** (contenente l'avvertimento dei provvedimenti che egli può adottare) ai creditori presso la loro residenza (o sede legale), allo scopo di garantire alle parti della procedura il diritto a un pieno contraddittorio, utilizzando uno di questi mezzi:
  - a) telegramma;
  - b) lettera raccomandata con avviso di ricevimento;
  - c) fax;
  - d) posta elettronica certificata;
- 3) stabilisce **un'idonea forma di pubblicità** della proposta di Accordo e del decreto, e se il debitore è iscritto nel registro delle imprese, pubblica questi documenti nel registro delle imprese;

---

<sup>12</sup> Questo significa che il Tribunale ha, al massimo, 20 giorni di tempo per esaminare la domanda e prendere la conseguente decisione.

<sup>13</sup> Ancora una volta il legislatore cita solo l'accordo, ma è evidente che, ai fini della sua valutazione, non si possa prescindere dall'esame del piano sottostante l'accordo.



4) ordina, laddove il piano preveda la cessione o l'affidamento a terzi di beni immobili o di beni mobili registrati appartenenti al debitore, la trascrizione del decreto, a cura dell'Organismo di composizione della crisi, presso gli uffici competenti;

5) dispone che, fino al momento in cui il provvedimento di omologazione diventa definitivo, non possono, sotto pena di nullità, essere iniziate o proseguite azioni esecutive individuali sui beni del debitore, né disposti sequestri conservativi, e neppure acquistati diritti di prelazione sul patrimonio del debitore che ha presentato la proposta di Accordo, da parte dei creditori aventi titolo o causa anteriore alla presentazione della domanda, fermo restando che la sospensione non opera nei confronti dei titolari di crediti impignorabili.

### **Gli effetti dell'accoglimento della domanda**

Con l'accoglimento della domanda si producono **4 effetti fino al provvedimento definitivo di omologazione**:

1) **il divieto di** (art. 10, comma 2, lettera c, della legge 3/2012):

- a) azioni esecutive sui beni del debitore;
- b) sequestri conservativi;
- c) acquisizione di diritti di prelazione sul patrimonio del debitore;

2) **la sospensione delle prescrizioni** relative a tali azioni e atti, e la **mancata loro decadenza** (art. 10, comma 4, della legge 3/2012);

3) **l'inefficacia degli atti eccedenti l'ordinaria amministrazione** compiuti senza l'autorizzazione del giudice, rispetto ai creditori anteriori al momento in cui è stata eseguita la pubblicità del decreto di accoglimento della domanda (art. 10, comma 3-bis, della legge 3/2012);

4) **l'equiparazione del decreto di fissazione dell'udienza con l'atto di pignoramento**, con la conseguenza che, dopo la fissazione dell'udienza, gli eventuali atti di disposizione non conformi al piano di risanamento sono inefficaci nei confronti dei creditori anteriori al provvedimento (art. 10, comma 5, della legge 3/2012).

Dal punto di vista procedurale si applica, come previsto dal comma 6 dell'art. 10, il rito camerale, essendo richiesta l'applicazione degli artt. 737 e seguenti del Codice di procedura civile (c.p.c.)<sup>14</sup>, in quanto compatibili.

---

<sup>14</sup> L'art. 737, sulla forma della domanda e del provvedimento, ricorda che i provvedimenti, che devono essere pronunciati in camera di consiglio, si chiedono con ricorso al giudice competente, e hanno forma di decreto motivato, salvo che la legge disponga altrimenti.

L'art. 738, relativamente al procedimento, prevede che il presidente nomini tra i componenti del collegio un relatore, che riferisca in camera di consiglio. Se deve essere sentito il pubblico ministero, gli atti sono a lui previamente comunicati, ed egli stende le sue conclusioni in calce al provvedimento del presidente. Il giudice può assumere informazioni.

L'art. 739, per quanto concerne i reclami delle parti, stabilisce che contro i decreti del giudice tutelare si può proporre reclamo con ricorso al Tribunale, che pronuncia in camera di consiglio. Contro i decreti pronunciati dal Tribunale in camera di consiglio in primo grado si può proporre reclamo con ricorso alla Corte d'appello, che si pronuncia anch'essa in camera di consiglio. Il reclamo deve essere proposto nel termine perentorio di 10 giorni

Il **reclamo** nei confronti del decreto di accoglimento della domanda (e di fissazione dell'udienza) si propone al Tribunale, e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato il provvedimento.

### **L'approvazione dell'Accordo da parte dei creditori**

A questo punto, il passaggio successivo è la conclusione dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti con le modalità indicate dall'art. 11 della Legge 3/2012.

Qui il **riferimento** non è il Tribunale, bensì l'**Organismo di composizione della crisi**, che è il destinatario delle comunicazioni dei creditori<sup>15</sup>, contenenti una dichiarazione sottoscritta del proprio consenso alla proposta di Accordo (come eventualmente modificata), almeno 10 giorni prima dell'udienza fissata per l'omologazione.

Va assolutamente sottolineata l'importanza del principio introdotto dal legislatore della Legge 221/2012 (che ha modificato la legge 3/2012), per cui, in assenza di una comunicazione del creditore, si ritiene che questo approvi la proposta (cd. **silenzio-assenso**).

In sostanza, lo stesso tenore del primo periodo del comma 1, dell'art. 11, della Legge 3/2012 lascia intendere che per i creditori, raggiunti dalla comunicazione del giudice, sia obbligatorio rispondere, sia per approvare, sia per negare il proprio consenso, per cui, nel loro silenzio, la legge dà un'interpretazione positiva a tale mancanza di risposta.

Per dare validità all'Accordo, presupposto per la sua omologazione da parte del Tribunale, **occorre l'approvazione dei creditori che rappresentano almeno il 60% dei crediti**.

Il comma 2, dell'art. 11, della Legge 3/2012, specifica che i creditori muniti di privilegio, pegno, o ipoteca, dei quali la proposta prevede l'integrale pagamento, non sono computati ai fini del raggiungimento della maggioranza, e non hanno diritto di esprimersi sulla proposta di Accordo, salvo che non rinuncino in tutto o in parte al diritto di prelazione.

Uguualmente, non hanno diritto di esprimersi sulla proposta, e non sono computati ai fini del raggiungimento della maggioranza, il coniuge del debitore, i suoi parenti e affini fino al quarto grado, i cessionari o aggiudicatari dei loro crediti da meno di un anno prima della proposta.

---

dalla comunicazione del decreto, se è dato in confronto di una sola parte, o dalla notificazione se è dato in confronto di più parti. Salvo che la legge disponga altrimenti, non è ammesso reclamo contro i decreti della Corte d'appello, e contro quelli del Tribunale pronunciati in sede di reclamo.

L'art. 740, sempre in tema di reclami, ma in questo caso del pubblico ministero, asserisce che il pubblico ministero, entro 10 giorni dalla comunicazione, può proporre reclamo contro i decreti del giudice tutelare e contro quelli del Tribunale per i quali è necessario il suo parere.

L'art. 741, sull'efficacia dei provvedimenti, precisa che i decreti acquistano efficacia quando sono decorsi i termini di cui agli articoli precedenti, senza che sia stato proposto reclamo. Se vi sono ragioni d'urgenza, il giudice può tuttavia disporre che il decreto abbia efficacia immediata.

L'art. 742, infine, in materia di revocabilità dei provvedimenti, afferma che i decreti possono essere in ogni tempo modificati o revocati, ma restano salvi i diritti acquistati in buona fede dai terzi in forza di convenzioni anteriori alla modificazione o alla revoca.

<sup>15</sup> Inviata per telegramma, o per lettera raccomandata con avviso di ricevimento, o per telefax, o per posta elettronica certificata. Da notare che vi è una incongruenza logica, in quanto l'art. 18 della legge 221/2012, che ha modificato la legge 3/2012, non ha apportato le modifiche relative alla prevalenza della comunicazione con posta elettronica certificata, che è stata invece la ragione principale delle modifiche apportate dall'art. 17 della legge 221/2012 alla legge fallimentare.

**In caso di presenza di classi diversi di creditori**, la Circolare 19/2015 fa notare come con questa procedura non sia richiesta la doppia maggioranza prevista dall'art. 177 della legge fallimentare per l'Accordo di ristrutturazione dei debiti (consistente nel voto favorevole del maggior numero di classi e nel voto favorevole della maggioranza di tutti i creditori ammessi al voto).

Nel caso del raggiungimento del consenso dei creditori che rappresentano almeno il 60% dei debiti del debitore, che ha fatto domanda di Accordo, l'art. 12 della Legge 3/2012 stabilisce che in questo caso l'Organismo di composizione della crisi trasmette a tutti i creditori una relazione sui consensi espressi, e sul raggiungimento della percentuale del 60%, allegando il testo dell'Accordo stesso.

*Nei 10 giorni successivi al ricevimento della relazione, i creditori possono sollevare le loro eventuali contestazioni.*

Decorso tale ultimo termine, **l'Organismo di composizione della crisi trasmette al giudice la relazione, allegando le eventuali contestazioni ricevute, nonché un'attestazione definitiva sulla fattibilità del piano** (e dell'Accordo)<sup>16</sup>.

Prima di passare alla fase conclusiva della procedura, è opportuno segnalare che **l'eventuale assenso all'Accordo** non determina:

1) il pregiudizio dei diritti dei creditori dell'imprenditore o del consumatore in crisi nei confronti dei debitori coobbligati con l'imprenditore o il consumatore in crisi, dei fideiussori dell'imprenditore o consumatore in crisi, e degli obbligati in via di regresso rispetto all'imprenditore o consumatore in crisi (comma 3, art. 11, legge 3/2012);

2) la novazione delle obbligazioni, salvo che sia diversamente stabilito (comma 4, art. 11, legge 3/2012).

Inoltre, anche se approvato dai creditori, **l'Accordo cessa di diritto di produrre effetti se** (comma 5, art. 11, legge 3/2012):

a) il debitore non esegue integralmente, entro 90 giorni dalle scadenze previste, i pagamenti dovuti secondo il piano, alle Pubbliche amministrazioni (es. Agenzia delle Entrate, Agenzia del Territorio), e agli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie (es. Inps);

b) risultano compiuti durante la procedura atti diretti a frodare le ragioni dei creditori.

In questi casi il giudice provvede d'ufficio, con decreto reclamabile, ai sensi dell'art. 739 c.p.c.<sup>17</sup>, innanzi al Tribunale, e del collegio non può far parte il giudice che lo ha pronunciato.

---

<sup>16</sup> L'assenza di un'attestazione dell'accordo, essendo essa limitata al piano, sembra essere una dimenticanza del legislatore, visto che nella analoga procedura prevista dall'art. 182-bis della legge fallimentare, ossia quella dell'accordo di ristrutturazione dei debiti, si indica esplicitamente nel comma 1 che oggetto dell'attestazione è l'accordo, mentre è sottintesa l'attestazione del piano, che è alla base dell'accordo, che va comunque presentato alla luce del rinvio all'art. 161 del R.D. 267/42, operato dall'art. 182-bis, per quanto concerne la documentazione da presentare in Tribunale, fra la quale vi è il piano "contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta".

## **L'omologazione dell'Accordo**

L'ultima fase della procedura è l'omologazione, disciplinata dall'art. 12 della Legge 3/2012, il cui comma 3-bis pone un **limite temporale, nel senso che l'omologazione deve intervenire nel termine di 6 mesi dalla presentazione della proposta.**

In effetti, dopo la presentazione della domanda in Tribunale, il suo accoglimento con decreto del giudice, l'approvazione dell'Accordo da parte dei creditori, e la sua trasmissione al giudice, si giunge al momento **dell'udienza per l'omologazione** (o meno) dell'Accordo, in cui si possono verificare 2 situazioni:

**1) il giudice accerta che vi sono iniziative o atti in frode ai creditori;**

**2) il giudice accerta che tali iniziative e atti non hanno luogo.**

**Nel primo caso**, come statuisce l'art. 10, comma 3, della Legge 3/2012, il giudice provvede a:

a) disporre la revoca del decreto;

b) ordinare la cancellazione della trascrizione del decreto, nonché la cessazione di ogni altra forma di pubblicità disposta.

**Nel secondo caso**, ai sensi del comma 2, dell'art. 12, della Legge 3/2012, il giudice omologa l'Accordo, dopo aver:

1) verificato il raggiungimento della percentuale del 60% dei crediti vantati dai creditori verso il debitore che ha presentato la domanda di Accordo;

2) accertato l'idoneità del piano ad assicurare il pagamento integrale dei crediti impignorabili, nonché dei crediti vantati dalle Pubbliche amministrazioni derivanti da tributi<sup>18</sup>;

3) risolto ogni contestazione, ritenendo il giudice che i creditori<sup>19</sup>, che non hanno aderito, o che risultano esclusi, non possano essere soddisfatti in misura migliore con il procedimento alternativo, costituito dalla liquidazione dei beni del debitore.

A quel punto **il giudice emana un decreto di omologazione dell'Accordo, e ne dispone l'immediata pubblicazione**, utilizzando le modalità (si presume le stesse) già impiegate per la pubblicazione del decreto di accoglimento della domanda, compresa l'iscrizione nel registro delle imprese.

---

<sup>17</sup> L'art. 739, per quanto concerne i reclami delle parti, stabilisce che contro i decreti del giudice tutelare si può proporre reclamo con ricorso al Tribunale, che pronuncia in camera di consiglio. Contro i decreti pronunciati dal Tribunale in camera di consiglio in primo grado, si può proporre reclamo con ricorso alla Corte d'appello, che si pronuncia anch'essa in camera di consiglio. Il reclamo deve essere proposto nel termine perentorio di 10 giorni dalla comunicazione del decreto, se è dato in confronto di una sola parte, o dalla notificazione, se è dato in confronto di più parti. Salvo che la legge disponga altrimenti, non è ammesso reclamo contro i decreti della Corte d'appello, e contro quelli del Tribunale pronunciati in sede di reclamo.

<sup>18</sup> Quelli che costituiscono risorse proprie dell'Unione europea (come i dazi), l'Iva, le ritenute operate (es. trattenute ai fini Irpef sugli stipendi dei propri dipendenti) e non versate.

<sup>19</sup> Così come qualunque altro interessato che contesta la convenienza dell'accordo.

La decisione del giudice può essere **contestata**, proponendo un **reclamo al Tribunale**, anche avverso il provvedimento di diniego, ed in tale evenienza il giudice che ha pronunciato il provvedimento non fa parte del collegio giudicante.

In mancanza della previsione di un termine specifico, l'Agenzia delle entrate ritiene applicabile l'art. 739 c.p.c.<sup>20</sup>, per il quale il reclamo al Tribunale si può proporre **nel termine perentorio di 10 giorni dalla comunicazione del decreto**, se è dato in confronto di una sola parte, o **dalla notificazione**, se è dato in confronto di più parti<sup>21</sup>. Anche in questo caso la procedura segue le regole degli artt. 737 e seguenti c.p.c.<sup>22</sup>.

A questo punto, ai sensi del comma 4 dell'art. 12, scatta **l'obbligatorietà dell'Accordo omologato**.

Questa obbligatorietà viene però meno in caso di risoluzione dell'Accordo stesso, o di mancato pagamento dei crediti impignorabili, nonché dei crediti relativi alle risorse proprie dell'Ue (i dazi), all'Iva e alle ritenute operate e non versate.

L'accertamento del mancato pagamento di tali crediti è chiesto al Tribunale con ricorso da decidere in camera di consiglio, ai sensi degli artt. 737 e seguenti c.p.c.<sup>23</sup>.

Il reclamo avverso il conseguente provvedimento si propone al Tribunale, e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato il provvedimento.

#### - **L'attuazione dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti**

Finita la procedura, e superate le eventuali richieste di annullamento o di risoluzione, non resta che attuare l'Accordo.

In questa fase possono succedere diversi eventi, considerati dall'art. 13 della Legge 3/2012.

In particolare, la norma prevede che, **se per la soddisfazione dei crediti sono utilizzati beni sottoposti a pignoramento, o se è prevista dall'Accordo una liquidazione dei beni del debitore, il giudice**, su proposta dell'Organismo di composizione della crisi, **nomina un liquidatore**, che dispone in via esclusiva dei beni del debitore, e delle somme incassate.

Il liquidatore deve avere le qualifiche previste per il curatore fallimentare, indicate nell'art. 28 del R.D. 267/42<sup>24</sup>.

Da parte sua, l'Organismo di composizione della crisi provvede a:

1) risolvere le eventuali difficoltà insorte nell'esecuzione dell'Accordo;

---

<sup>20</sup> Vedi la nota 14.

<sup>21</sup> La circolare 19/2015 ricorda che la Suprema Corte, con la sentenza n. 22932 del 2011, aveva precisato che il decreto con il quale la Corte d'appello decide sul reclamo avverso il decreto del Tribunale che omologa la proposta di concordato preventivo, avendo natura di sentenza, è impugnabile per cassazione nel termine di 60 giorni dalla notificazione, previsto dall'art. 325, comma 2, c.p.c., o in mancanza di notificazione, nel termine di 6 mesi dalla pubblicazione, di cui all'art. 327 c.p.c..

<sup>22</sup> Vedi la nota 14.

<sup>23</sup> Vedi la nota 14.

<sup>24</sup> Vedi la nota 6.

2) vigilare sull'esatto adempimento dell'Accordo, comunicando ai creditori ogni eventuale irregolarità.

Se vi sono, durante l'attuazione dell'Accordo (e del relativo piano), delle **contestazioni** che hanno ad oggetto la violazione di diritti soggettivi, oppure se si rende necessaria la sostituzione del liquidatore per giustificati motivi, allora bisogna rivolgersi al giudice investito della procedura, che decide.

**Il giudice continua a seguire la vicenda dell'Accordo**, essendo previsto il **suo intervento** in diverse circostanze, ossia quando si tratta di:

a) autorizzare lo svincolo delle somme derivanti dalla liquidazione dei beni del debitore (che ha attivato questo procedimento);

b) ordinare la cancellazione della trascrizione del pignoramento, o delle iscrizioni relative ai diritti di prelazione, o di ogni altro vincolo, compresa la trascrizione del decreto di accoglimento della domanda di avvio della procedura (ovvero la proposta di Accordo presentata dal debitore), così come la cessazione di ogni altra forma di pubblicità concernente l'Accordo;

c) sospendere gli atti di esecuzione dell'Accordo qualora ricorrano gravi e giustificati motivi con un decreto motivato.

Per queste decisioni il giudice sente il liquidatore, e verifica la conformità dell'atto che sta per emanare con quanto previsto nell'Accordo e nel piano, anche con riferimento alla possibilità di pagamento dei crediti impignorabili e dei crediti derivanti da tributi.

Infine, gli ultimi commi dell'art. 13, della Legge 3/2012, propongono una serie di regole specifiche, che è necessario conoscere.

Queste regole sono:

1) i pagamenti e gli atti dispositivi di beni, posti in essere in violazione dell'Accordo (e del piano), durante il periodo di vigenza dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti, sono inefficaci rispetto ai creditori anteriori al momento in cui è stata eseguita la pubblicità del decreto di accoglimento della domanda di attivazione del procedimento di composizione della crisi da sovraindebitamento (comma 4, art. 13, legge 3/2012);

2) i crediti sorti in occasione, o in funzione del procedimento per la composizione delle crisi da sovraindebitamento, vanno soddisfatti con preferenza rispetto agli altri, con esclusione di quanto ricavato dalla liquidazione dei beni oggetto di pegno e di ipoteca per la parte destinata ai creditori garantiti (comma 4-bis, art. 13, legge 3/2012);

3) quando l'esecuzione dell'Accordo diviene impossibile per ragioni non imputabili al debitore, quest'ultimo, con l'ausilio dell'Organismo di composizione della crisi, può modificare la proposta, riattivando il procedimento di composizione della crisi da sovraindebitamento (comma 4-ter, art. 13, legge 3/2012).

## - **La cessazione dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti**

L'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti, anche dopo essere stato omologato, può essere annullato o risolto dal Tribunale.

L'iniziativa per l'annullamento può essere presa da ogni creditore, il quale, in udienza, ed in contraddittorio con il debitore, contesta le circostanze previste dall'**art. 14 della Legge 3/2012**, ossia:

- 1) è stato dolosamente, o anche solo con colpa grave, aumentato o diminuito il passivo;
- 2) è stata dolosamente, o anche solo con colpa grave, sottratta o dissimulata una parte rilevante dell'attivo;
- 3) sono state dolosamente simulate attività inesistenti.

La Circolare dell'Agenzia delle entrate 19/2015 sottolinea come l'art. 14, comma 1, della Legge 3/2012 precisi che "*non è ammessa alcuna altra azione di annullamento*". Di conseguenza deve ritenersi che le ipotesi sopra indicate sono tassative.

**Il ricorso per l'annullamento deve proporsi nel termine di 6 mesi dalla scoperta dell'evento** che può determinare il venir meno della validità dell'Accordo, e, in ogni caso, **non oltre 2 anni** dalla scadenza del termine fissato per l'ultimo adempimento previsto dal piano<sup>25</sup>.

La risoluzione può aver luogo, su iniziativa di ciascun creditore, che presenta una domanda in tal senso al Tribunale, quando:

- a) il proponente dell'Accordo (ossia il debitore) non adempie agli obblighi derivanti dall'Accordo;
- b) le garanzie promesse (previste dal piano) non vengono costituite;
- c) l'esecuzione dell'Accordo diviene impossibile anche per ragioni non imputabili al debitore.

**La richiesta di risolvere l'Accordo del creditore al Tribunale va effettuata mediante un ricorso**, che però può essere proposto solo entro 6 mesi dalla scoperta dell'evento che può determinare la risoluzione dell'Accordo, e in ogni caso, entro un anno dalla scadenza del termine fissato per l'ultimo adempimento previsto dall'Accordo (o dal piano)<sup>26</sup>.

Per entrambe le procedure (di annullamento e di risoluzione) è prevista l'applicazione, in quanto compatibili, degli artt. 737 e seguenti c.p.c.<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> La norma (comma 1-bis, dell'art. 14, della legge 3/2012) parla genericamente di "adempimento previsto", ma questo non può che essere previsto dal piano sottostante l'accordo.

<sup>26</sup> Questa volta il legislatore parla esplicitamente di adempimenti previsti dall'accordo, ma non bisogna dimenticare che anche il piano contiene degli impegni del debitore, che possono essere propedeutici per il rispetto degli impegni presi con l'accordo (es. la vendita di un cespite). E' quindi pare corretto a chi scrive che un motivo valido di risoluzione dell'accordo sia anche il mancato rispetto degli impegni illustrati nel piano sottostante l'accordo.

<sup>27</sup> Vedi la nota 14.

Il reclamo si propone al Tribunale, e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato il provvedimento.

Naturalmente, l'annullamento e la risoluzione dell'Accordo non pregiudicano i diritti acquistati dai terzi in buona fede per effetto dell'attuazione dell'Accordo (comma 4, dell'art. 14, della legge 3/2012).

#### - **Gli effetti dell'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti**

Se valido, l'Accordo di ristrutturazione dei debiti e di soddisfazione dei crediti produce moltissimi effetti, che sono previsti dalle varie norme che lo disciplinano.

Qui di seguito si riportano in sintesi i principali effetti:

1) **la possibilità di pagare solo parte dei debiti**, anche quelli muniti di privilegio (es. pegno, ipoteca), ad esclusione però dei crediti impignorabili e dei principali tributi (Iva, dazi, ritenute operate e non versate), a condizione di raggiungere un **accordo con i creditori** che detengono **almeno il 60% dei crediti** (art. 7, comma 1, legge 3/2012);

2) la possibilità di **prevedere una moratoria fino ad un anno dall'omologazione per il pagamento dei creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca** (art. 8, comma 4, legge 3/2012), così come un dilazionamento del pagamento dei principali tributi (art. 7, comma 1, legge 3/2012);

3) la **possibilità** (ma non l'obbligo) di **affidare il patrimonio** (e quindi l'impresa in crisi) ad un **gestore, nominato dal giudice**, con specifici requisiti di professionalità, circostanza che può esimere l'imprenditore o il consumatore in crisi, nella sua veste di debitore, da possibili responsabilità penali per azioni non consentite dalla legge (art. 7, commi 1 e 1-bis, legge 3/2012);

4) la **possibilità di pagare i debiti con modalità diversificate**, anche mediante la cessione di crediti futuri (art. 8, comma 1, legge 3/2012) e la liquidazione di beni (art. 7, comma 1, legge 3/2012);

5) il divieto per i creditori con titolo o causa anteriore al momento della pubblicazione del decreto di apertura della procedura, **di misure nei confronti del patrimonio del debitore** (art. 10, comma 2, legge 3/2012)<sup>28</sup>, quali:

- a) **le azioni esecutive individuali;**
- b) **i sequestri conservativi;**
- c) **l'acquisizione di diritti di prelazione;**

6) **l'applicazione obbligatoria dell'Accordo omologato per tutti i creditori esistenti** al momento in cui è stata eseguita la pubblicità del decreto di apertura della procedura, con la conseguenza che non possono ottenere più di quanto indicato nell'Accordo stesso (art. 12, comma 3, legge 3/2012);

---

<sup>28</sup> La sospensione delle misure non opera per i titolari di crediti impignorabili.



7) l'esonazione degli atti, dei pagamenti, e delle garanzie, posti in essere in esecuzione dell'Accordo omologato, dall'azione revocatoria, anche in caso di fallimento successivo (art. 12, comma 5, legge 3/2012).

-----

Si invitano coloro che vogliono iscriversi alla Fondazione e gli iscritti che non hanno ancora provveduto a versare la quota relativa al 2016, di effettuare il versamento di € 100,00 sul seguente IBAN: IT 22 C 06270 03242 CC0420137759.

**REDATTORE**

*Dott. Massimiliano Di Pace*

**IL PRESIDENTE DELLA FONDAZIONE**

*Prof. Dott. Paolo Moretti*