

# SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

XI legislatura

N. 66

3 dicembre 2021

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE MASTACCHI

**INTERVENTI PER SOSTENERE L'ATTIVAZIONE DI SPORTELLI PUBBLICI DI ASCOLTO PER IL SOVRAINDEBITAMENTO. MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 29 NOVEMBRE 2019, N.28 (MISURE REGIONALI PER LA PREVENZIONE, IL CONTRASTO E LA SOLUZIONE DEI FENOMENI DI SOVRAINDEBITAMENTO)**

Oggetto assembleare n. 4346

## Relazione

Il presente progetto di legge interviene nel percorso già tracciato dalla legge regionale 29 novembre 2019, n.28 (Misure regionali per la prevenzione, il contrasto e la soluzione dei fenomeni di sovraindebitamento) con l'obiettivo di estendere e rafforzare le misure già previste dalla legge vigente, dirette a prevenire, contrastare e definire le crisi da sovraindebitamento.

Il sovraindebitamento è (ancora di più oggi dopo la diffusione pandemica da COVID-19), uno dei fenomeni socialmente più attuali e rilevanti, che configura l'accumulo di debiti in eccesso rispetto alla capacità di reddito.

Si ricorda che, proprio in tale ambito il legislatore nazionale è intervenuto nel 2012 con la legge n.3 "Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento" (cosiddetta legge "salva suicidi") che ha introdotto nel nostro ordinamento la procedura per la composizione delle crisi da sovraindebitamento, con l'obiettivo di favorire l'accordo tra soggetti debitori e creditori nelle situazioni non riconducibili alle procedure concorsuali vigenti.

Tale legge non richiede, infatti, particolari qualifiche per l'ammissione alla procedura e, pertanto, vi può accedere qualunque persona fisica o giuridica non assoggettabile alle ordinarie procedure fallimentari (consumatori, lavoratori autonomi, imprenditori agricoli, piccoli imprenditori, enti non profit, start up innovative).

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

Con il successivo Decreto n. 202/2014, è stato istituito e regolamentato il registro degli organismi deputati alla gestione della crisi da sovraindebitamento (Organismi di Composizione della Crisi) previsti dall'art. 15 della legge n. 3/2012. Per lo svolgimento delle procedure previste dalla legge n.3/2012 gli OCC rivestono un ruolo essenziale.

Gli enti pubblici possono costituire OCC con adeguate garanzie di indipendenza e professionalità e gli stessi sono iscritti in un apposito registro tenuto presso il Ministero della giustizia.

Ai loro componenti non spetta alcun compenso o rimborso spese o indennità a qualsiasi titolo. Gli organismi di conciliazione costituiti presso le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura ai sensi della L. n. 580/93, il segretariato sociale costituito ai sensi della L. n. 328/2000, gli ordini professionali degli avvocati, dei commercialisti ed esperti contabili e dei notai, sono iscritti di diritto, a semplice domanda, nel registro sopra richiamato.

Importanti modifiche alla legge n.3 del 2012 sono state poi apportate, nel corso del contesto emergenziale causato dalla pandemia da Covid-19, dal cd. Decreto ristori, convertito con la legge n.176 del 2020, allo scopo di agevolare il ricorso alle procedure in questione da parte di numerosi soggetti che fino a quel momento ne erano stati esclusi (ad esempio, è stata modificata la nozione di consumatore prevista dalla legge n.3/2012, proprio al fine di allargare la platea dei soggetti che possono richiedere l'avvio delle procedure per il sovraindebitamento; è stata introdotta una specifica procedura di sovraindebitamento "familiare" a favore dei componenti di una stessa famiglia; a certe condizioni è stata prevista la possibilità anche per il debitore incapiente di potere accedere all'esdebitazione solo per una volta).

#### **Obiettivi del Pdl**

La legge n. 3/2012 interessa, dunque, soggetti molto diversi tra loro (dal privato consumatore al piccolo imprenditore) e ha introdotto diverse procedure che rendono particolarmente complicato, per la persona sovraindebitata, non esperta e pressata dai creditori, scegliere il percorso giusto da intraprendere.

Il presente progetto di legge, come anticipato, intervenendo in modifica della legge regionale 29 novembre 2019, n.28, e prendendo atto delle molteplici difficoltà, sia di natura operativa, che psicologica, che i soggetti sovraindebitati si trovano ad affrontare, si prefigge innanzitutto (art. 2) l'obiettivo di incentivare i Comuni e gli altri enti locali ad istituire, nei rispettivi territori, degli sportelli pubblici di ascolto per il sovraindebitamento, che offrano gratuitamente, attraverso personale competente e qualificato, attività di consulenza e informazione ai soggetti in difficoltà, per aiutarli ad inquadrare correttamente la situazione di ciascuno, individuare la documentazione necessaria da presentare agli OCC, agevolando l'accesso, nel modo più adeguato, ai servizi resi

dagli OCC stessi, secondo quanto previsto dalla legge n.3/2012.

Il soggetto sovraindebitato, in genere, non è infatti in grado da solo di ricostruire tutto il percorso delle scelte economiche e finanziarie che lo hanno condotto alla situazione di sovraindebitamento, né di trovare delle vie d'uscita.

Nell'ambito dell'attività informativa svolta dagli sportelli di ascolto, rientra anche la divulgazione delle misure previste dalla normativa nazionale vigente in prevenzione del fenomeno dell'usura; a tal riguardo si ricorda che, con l'intento di aiutare i soggetti a rischio usura, con impossibilità di accedere al credito regolare, è stato istituito dall'art. 15 della legge n.108 del 1996, "Disposizioni in materia di usura," il "Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura," la cui dotazione è stata ulteriormente integrata di 10 milioni di euro proprio per l'anno 2021, dall'art. 2 bis. del D.L. n.73 del 25 maggio 2021.

Gli sportelli pubblici di ascolto, una volta attivati, potranno fornire agli utenti anche sostegno psicologico.

A tali fini, il progetto di legge promuove e sostiene altresì lo svolgimento di specifici corsi di formazione ed aggiornamento per il personale addetto agli sportelli di ascolto, affinché possano fornire alle persone sovraindebitate un'adeguata consulenza sia sul piano tecnico che psicologico.

Infine, le ulteriori modifiche che il progetto di legge apporta alla legge regionale n.28/2019 sono principalmente dirette a:

- promuovere un maggiore coinvolgimento degli ordini professionali nell'attivazione da parte degli enti locali degli sportelli pubblici di ascolto per il sovraindebitamento (art.2);

- impegnare la Giunta ad assumere iniziative per un'adeguata divulgazione agli enti locali delle diverse misure previste dal progetto stesso per prevenire e contrastare le crisi da sovraindebitamento, con particolare riferimento a quelle relative all'attivazione presso gli enti locali stessi degli sportelli pubblici di ascolto (art.3);

- aggiornare e integrare la clausola valutativa prevista nell'articolo 5 della L.R. n.28/2019, alla luce della nuova previsione relativa all'attivazione presso gli enti locali degli sportelli pubblici di ascolto per il sovraindebitamento (art.4).

L'articolo 5, da ultimo, contiene la norma finanziaria.

**PROGETTO DI LEGGE****INDICE**

Art. 1 Modifiche all'articolo 1 della legge regionale n.28 del 2019

Art. 2 Modifiche all'articolo 3 della legge regionale n.28 del 2019

Art. 3 Modifiche all'articolo 4 della legge regionale n.28 del 2019

Art. 4 Sostituzione dell'articolo 5 della legge regionale n.28 del 2019

Art. 5 Introduzione dell'articolo 5 bis nella legge regionale n.28 del 2019

**Art. 1**

*Modifiche all'articolo 1  
della legge regionale n.28 del 2019*

1. Alla lettera c) del comma 2 dell'articolo 1 della legge regionale 29 novembre 2019, n.28 (Misure regionali per la prevenzione, il contrasto e la soluzione dei fenomeni di sovraindebitamento) dopo le parole "promuovere e sostenere" sono aggiunte le seguenti: " , anche con la collaborazione degli ordini professionali,".

2. Alla lettera d) del comma 2 dell'articolo 1 della legge regionale n.28 del 2019, dopo la parola "reinserimento" sono soppresse le seguenti parole "sociale e".

3. Il comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale n.28 del 2019 è abrogato.

**Art. 2**

*Modifiche all'articolo 3  
della legge regionale n.28 del 2019*

1. Il comma 2 dell'articolo 3 della legge regionale n.28 del 2019 è sostituito dal seguente:

"2. Ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera c), la Regione promuove e sostiene l'attivazione presso i comuni e gli altri enti locali, anche mediante la stipulazione di accordi con gli ordini professionali, di appositi sportelli pubblici gratuiti di ascolto, informazione e sostegno, anche psicologico, per i soggetti sovraindebitati. In particolare, gli sportelli di ascolto svolgono attività di informazione circa i criteri e le modalità per accedere alle misure di sostegno previste dalla normativa statale per la prevenzione del fenomeno dell'usura. A tal fine, e per assicurare un'adeguata preparazione del personale coinvolto dagli enti locali nell'attività di informazione e sostegno alle persone sovraindebitate, la Regione promuove e sostiene la partecipazione a specifici percorsi di formazione."

3. Al comma 4 dell'articolo 3 della legge regionale n.28 del 2019, dopo la parola "reinserimento" sono soppresse le seguenti parole "sociale e".

4. Il comma 5 dell'articolo 3 della legge regionale n.28 del 2019 è abrogato.

**Art. 3**

*Modifiche all'articolo 4  
della legge regionale n.28 del 2019*

1. La rubrica dell'articolo 4 della legge regionale n.28 del 2019 è sostituita dalla seguente: "*Programmazione e iniziative di divulgazione*".

2. Dopo il comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale n.28

del 2019 è inserito il seguente comma:

"1 bis. Con il programma di attività di cui al comma 1, la Giunta stabilisce anche i criteri e le modalità per l'erogazione dei finanziamenti previsti dalla presente legge per la realizzazione degli interventi di promozione e supporto di cui all'articolo 3."

3. Dopo il comma 1 bis dell'articolo 4 della legge regionale n.28 del 2019 è inserito il seguente comma:

"1 ter. La Giunta regionale assume iniziative per la divulgazione, presso i Comuni e gli altri enti locali, delle misure previste dalla presente legge per prevenire e contrastare le crisi da sovraindebitamento, con particolare riferimento a quelle relative all'attivazione degli sportelli pubblici di ascolto di cui all'articolo 3, comma 2."

**Art. 4**

*Sostituzione dell'articolo 5  
della legge regionale n.28 del 2019*

1. L'articolo 5 della legge regionale n.28 del 2019 è sostituito dal seguente:

*Art. 5*

*Clausola valutativa*

1. L'Assemblea legislativa esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e ne valuta i risultati ottenuti. A tal fine, con cadenza triennale, la Giunta regionale presenta alla competente Commissione assembleare una relazione che fornisce informazioni sull'attuazione e sugli impatti della presente legge. In particolare, la relazione dovrà contenere dati e informazioni su:

a) iniziative attuate per lo sviluppo e il consolidamento degli Organismi di composizione delle crisi da sovraindebitamento operanti in Emilia-Romagna;

b) iniziative attuate dalla Regione per la diffusione e la conoscenza degli Organismi di composizione delle crisi da sovraindebitamento operanti in Emilia-Romagna;

c) iniziative degli enti locali che attivano servizi di supporto ai cittadini sul tema del sovraindebitamento, con particolare riguardo ai destinatari raggiunti e ai risultati ottenuti a seguito dell'attivazione di sportelli pubblici gratuiti di ascolto, informazione e sostegno per le persone sovraindebitate;

d) iniziative dirette alla prevenzione delle crisi da sovraindebitamento."

**Art. 5**

*Introduzione dell'articolo 5 bis  
nella legge regionale n.28 del 2019*

1. Dopo l'articolo 5 della legge regionale n.28 del 2019 è inserito il seguente articolo:

*Art.5 bis*

*Norma finanziaria*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, la Regione fa fronte con le risorse stanziare per le leggi settoriali vigenti e mediante l'istituzione nella parte di spesa del bilancio di previsione regionale di appositi capitoli nell'ambito di missioni e programmi specifici, la cui copertura è assicurata dai fondi a tale scopo accantonati nell'ambito del fondo speciale di cui alla Missione 20 Fondi e accantonamenti - Programma 3 - Altri fondi "Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione - Spese correnti" del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2021-2023.

2. La Giunta regionale è autorizzata a provvedere, con proprio atto, alle relative variazioni di bilancio che si rendessero necessarie.

3. Per gli esercizi successivi, la Regione provvede al finanziamento degli interventi di cui alla presente legge nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di ap-

provazione del bilancio, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).”.

---

---