

PUBBLICAZIONE TRIMESTRALE

ISSN: 2279-9737

**Rivista**  
**di Diritto Bancario**

dottrina  
e giurisprudenza  
commentata

OTTOBRE/DICEMBRE

2020

[rivista.dirittobancario.it](http://rivista.dirittobancario.it)

## **DIREZIONE**

DANNY BUSCH, GUIDO CALABRESI, PIERRE-HENRI CONAC,  
RAFFAELE DI RAIMO, ALDO ANGELO DOLMETTA, GIUSEPPE FERRI  
JR., RAFFAELE LENER, UDO REIFNER, FILIPPO SARTORI,  
ANTONELLA SCIARRONE ALIBRANDI, THOMAS ULEN

## **COMITATO DI DIREZIONE**

FILIPPO ANNUNZIATA, PAOLOEFISIO CORRIAS, MATTEO DE POLI,  
ALBERTO LUPOI, ROBERTO NATOLI, MADDALENA RABITTI,  
MADDALENA SEMERARO, ANDREA TUCCI

## **COMITATO SCIENTIFICO**

STEFANO AMBROSINI, SANDRO AMOROSINO, SIDO BONFATTI,  
FRANCESCO CAPRIGLIONE, FULVIO CORTESE, AURELIO GENTILI,  
GIUSEPPE GUIZZI, BRUNO INZITARI, MARCO LAMANDINI, DANIELE  
MAFFEIS, RAINER MASERA, UGO MATTEI, ALESSANDRO  
MELCHIONDA, UGO PATRONI GRIFFI, GIUSEPPE SANTONI,  
FRANCESCO TESAURO+

### **COMITATO ESECUTIVO**

ROBERTO NATOLI, FILIPPO SARTORI, MADDALENA SEMERARO

### **COMITATO EDITORIALE**

GIOVANNI BERTI DE MARINIS, ANDREA CARRISI, GABRIELLA CAZZETTA, ALBERTO GALLARATI, EDOARDO GROSSULE, LUCA SERAFINO LENTINI (SEGRETARIO DI REDAZIONE), PAOLA LUCANTONI, UGO MALVAGNA, ALBERTO MAGER, MASSIMO MAZZOLA, EMANUELA MIGLIACCIO, FRANCESCO PETROSINO, ELISABETTA PIRAS, FRANCESCO QUARTA, CARMELA ROBUSTELLA, GIULIA TERRANOVA

### **COORDINAMENTO EDITORIALE**

UGO MALVAGNA

### **DIRETTORE RESPONSABILE**

FILIPPO SARTORI

## **NORME PER LA VALUTAZIONE E LA PUBBLICAZIONE**

LA RIVISTA DI DIRITTO BANCARIO SELEZIONA I CONTRIBUTI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE SULLA BASE DELLE NORME SEGUENTI.

I CONTRIBUTI PROPOSTI ALLA RIVISTA PER LA PUBBLICAZIONE VENGONO ASSEGNATI DAL SISTEMA INFORMATICO A DUE VALUTATORI, SORTEGGIATI ALL'INTERNO DI UN ELENCO DI ORDINARI, ASSOCIATI E RICERCATORI IN MATERIE GIURIDICHE, ESTRATTI DA UNA LISTA PERIODICAMENTE SOGGETTA A RINNOVAMENTO.

I CONTRIBUTI SONO ANONIMIZZATI PRIMA DELL'INVIO AI VALUTATORI. LE SCHEDE DI VALUTAZIONE SONO INVIATE AGLI AUTORI PREVIA ANONIMIZZAZIONE.

QUALORA UNO O ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO UN PARERE FAVOREVOLE ALLA PUBBLICAZIONE SUBORDINATO ALL'INTRODUZIONE DI MODIFICHE AGGIUNTE E CORREZIONI, LA DIREZIONE ESECUTIVA VERIFICA CHE L'AUTORE ABBAIA APPORTATO LE MODIFICHE RICHIESTE.

QUALORA ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO VIENE RIFIUTATO. QUALORA SOLO UNO DEI VALUTATORI ESPRIMA PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO È SOTTOPOSTO AL COMITATO ESECUTIVO, IL QUALE ASSUME LA DECISIONE FINALE IN ORDINE ALLA PUBBLICAZIONE PREVIO PARERE DI UN COMPONENTE DELLA DIREZIONE SCELTO RATIONE MATERIAE.

**SEDE DELLA REDAZIONE**

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO, FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA, VIA VERDI 53,  
(38122) TRENTO – TEL. 0461 283836



## **Il piano del consumatore in tempi di crisi economica da emergenza sanitaria**

**SOMMARIO:** 1. Le possibili conseguenze del rinvio dell'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza. – 2. Norme destinate ad entrare in vigore e norme in uscita dall'ordinamento. - 3. La procedura del piano del consumatore: meritevolezza del consumatore e fattibilità del piano

### *1. Le possibili conseguenze del rinvio dell'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*

Le misure di contenimento messe in atto dal Governo per fare fronte alla recente emergenza sanitaria hanno determinato un aumento della disoccupazione e più in generale un effetto negativo sul sistema economico del Paese. Il decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, c.d. d.l. Liquidità (convertito in Legge 5 giugno 2020 n. 40), contenente misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali, al fine di tutelare le imprese in difficoltà, ha disposto il differimento dell'entrata in vigore del d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, recante il “Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza”, dal 15 agosto 2020 al 1° settembre 2021 (art. 5 d.l. Liquidità). La scelta si fonda principalmente sulla convinzione che in una situazione di sofferenza economica generalizzata sia preferibile, per il salvataggio delle imprese e per la loro continuità, offrire agli operatori strumenti noti che garantiscano una maggiore stabilità a livello applicativo. Inoltre, il differimento consentirà di allineare il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza alla normativa di attuazione della Direttiva europea in materia di ristrutturazione preventiva delle imprese<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 n. 1023 riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 (direttiva sulla ristrutturazione e sull'insolvenza).

Tuttavia, la strada intrapresa sembra trascurare le esigenze del debitore persona fisica. In un momento storico in cui la cassa integrazione o, peggio ancora, il licenziamento influiscono in modo pesante sulla situazione finanziaria di molte persone, costringendole ad indebitarsi, e incidono in particolare sulla situazione dei soggetti già sovraindebitati che hanno proposto un piano per ristrutturare il debito, lo slittamento dell'entrata in vigore delle nuove norme sul sovraindebitamento contenute nel Codice della crisi potrebbe rivelarsi non del tutto ragionevole, almeno con riferimento alle disposizioni più favorevoli al debitore persona fisica.

Con il d.l. Liquidità il legislatore ha predisposto una serie di misure necessarie a supportare il sistema economico e affrontare una grave crisi di liquidità e, dunque, miranti sia ad evitare il fallimento di migliaia di imprese sia a sostenere il reddito delle persone fisiche attraverso la cassa integrazione e gli aiuti *una tantum*. La mancanza di effettivi strumenti idonei a ridimensionare i debiti già contratti da chi è in difficoltà rischia però di rendere vacuo lo stesso intervento. Non è infatti remota l'ipotesi che soggetti vicini alla soglia di povertà, anziché utilizzare gli aiuti statali a parziale ristoro dell'impossibilità di produrre reddito per i bisogni primari, li riservino al pagamento dei debiti già assunti. Una tale situazione non è esattamente conforme all'intento di tutela del legislatore e potrebbe vanificare ogni sforzo, in quanto le misure di sostegno al reddito potrebbero essere distratte da una destinazione al soddisfacimento dei bisogni primari. Occorre quindi scongiurare questo rischio al fine di evitare che la fascia debole della popolazione scivoli in una situazione di povertà assoluta.

Sul punto si potrebbe per esempio rilevare che in un recente provvedimento il Tribunale di Napoli<sup>2</sup> ha accolto l'istanza di un consumatore che nel corso della procedura di omologazione, dopo aver ottenuto già il parere favorevole al piano da parte dell'Organismo di composizione della crisi (OCC), aveva chiesto il differimento al 1° ottobre 2020 del pagamento delle rate, in considerazione della circostanza che lo stesso debitore era stato posto in cassa integrazione a causa dell'emergenza sanitaria. Il piano di rientro parziale presentato dal consumatore era basato su uno stipendio che consentiva una rata di Euro 300,00 mensili da destinare ai creditori per un periodo di otto anni.

---

<sup>2</sup> Tribunale Napoli, 3 aprile 2020, in *Il caso.it*.

Dopo la presentazione del piano veniva formulata, attraverso l'OCC, l'istanza di differimento del termine per l'adempimento dello stesso in ragione del collocamento del consumatore in cassa integrazione all'80% ai sensi del c.d. decreto-legge Cura Italia, con conseguente impossibilità di iniziare l'esecuzione del piano fin dalla data prestabilita.

La disciplina del sovraindebitamento contenuta nel Codice della crisi potrebbe contribuire a rimediare a problemi di questo tipo e, dunque, a rendere realmente efficaci le misure di sostegno alle persone fisiche, ponendo un argine alla povertà.

Le nuove norme sul sovraindebitamento e, in particolare, quelle sul piano di ristrutturazione dei debiti del consumatore si connotano invero per una maggiore attenzione all'interesse dei «consumatori» come persone e come lavoratori e per il contemperamento tra tutela del credito e principi di tutela della dignità umana e di solidarietà<sup>3</sup>.

L'art. 68, comma 3, del Codice della crisi, in tema di ristrutturazione dei debiti del consumatore, dispone che l'OCC, nella propria relazione, deve indicare «se il soggetto finanziatore, ai fini della concessione del finanziamento, abbia tenuto conto del merito creditizio del debitore, valutato in relazione al suo reddito disponibile, dedotto l'importo necessario a mantenere un dignitoso tenore di vita», che può essere quantificato in maniera idonea in un ammontare non inferiore a quello dell'«assegno sociale moltiplicato per un parametro corrispondente al numero dei componenti il nucleo familiare della scala di equivalenza dell'ISEE di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 5 dicembre 2013, n. 159» o meglio, se si condivide che sia necessario un coordinamento sistematico con l'art. 283, commi 2 e 5, c.c.i.i. (relativo alla relazione dell'organismo di composizione nel procedimento di esdebitazione del debitore incapiente in seguito alla liquidazione controllata), in un ammontare non inferiore a quello dell'«assegno sociale *aumentato della metà* moltiplicato» per il suddetto parametro corrispondente al numero dei componenti del nucleo familiare. La norma ha il pregio di chiarire che le regole di

---

<sup>3</sup> Sia consentito il rinvio a G. BIFERALI, *Credito al consumo e sovraindebitamento del consumatore*, Milano, 2019, 57 ss.; 203-204; 252 ss.; 284 ss. Si vedano in ogni caso le riflessioni di R. DI RAIMO, *Le discontinuità che seguono i grandi traumi: pensando al credito (e al debito), mentre la notte è ancora fonda*, in *Giustiziacivile.com*, 9 aprile 2020, 4-5.

correttezza dell'attività di credito ai consumatori includono, come limite imprescindibile, la salvaguardia di un dignitoso tenore di vita del debitore.

## *2. Norme destinate ad entrare in vigore e norme in uscita dall'ordinamento*

Dato il differimento dell'entrata in vigore del Codice della crisi, fino al 1° settembre 2021 la disciplina del sovraindebitamento resterà quella stabilita dalla legge 27 gennaio 2012, n. 3. Tuttavia, il differimento non esclude del tutto la rilevanza delle norme del Codice della crisi relative al sovraindebitamento: invero, nei casi in cui la normativa di cui si attende l'entrata in vigore sia destinata a tutelare interessi costituzionalmente garantiti, soprattutto se si tratta di valori inerenti alla persona, l'attività interpretativa, che è parte immanente dell'applicazione del diritto, deve prendere atto che le norme approvate che attendono di entrare in vigore assumono più rilievo di quelle che sono attualmente vigenti ma attendono la scadenza che ne segnerà l'abrogazione. Seppure non ancora in vigore e quindi in un certo senso «future», determinati tipi di norme già approvate possono comunque essere in grado di interagire con il sistema, mutandone le prospettive e dunque, indirettamente, i contenuti concreti, contribuendo in particolare a plasmare l'interpretazione delle attuali disposizioni.

Come si è rilevato, la legge in vigore è formalmente dichiarata “a termine” e ciò ricorda con evidenza empirica che l'ordinamento è continuamente in evoluzione e, al contempo, sempre in atto; le disposizioni e le categorie sono immerse nella loro relatività storica<sup>4</sup> e

---

<sup>4</sup> Cfr. R. ORESTANO, *Introduzione allo studio del diritto romano*, III ed., Bologna, 1987, 175 ss. e 335 ss.; ID., voce *Azione*, 1) *L'azione in generale*, a) *Storia del problema*, in *Enc. dir.*, IV, Milano, 1959, 788 ss.; ID., *Diritti soggettivi e diritti senza soggetto. Linee di una vicenda concettuale*, in *Jus*, 1960, 150 ss.; e, nella prospettiva di un'avvenuta costituzionalizzazione del diritto civile, P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, III ed., Napoli, 2006, *passim*, spec. 33, 119-120, 849 e 134, ove la precisazione che «I concetti giuridici non appartengono soltanto alla storia, ma possono, con gli opportuni contemperamenti, essere utilizzati per realizzare nuove funzioni»; e ID., *La personalità umana nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1972, *passim* e 257 ss. Sulla storicità del diritto e dei concetti giuridici e per un riferimento a persona e dignità umana si possono inoltre richiamare, rispettivamente, i saggi di T. ASCARELLI, *Norma*

il passaggio da una legge ad un'altra si svolge nella continuità dell'ordinamento, improntato a scelte più durature, individuate dai valori e dai principi costituzionali; la legge concorre a formare l'ordinamento, ma non ne esaurisce né ne spiega tutte le regole e i significati. Solo in apparenza la norma può considerarsi data fin dall'emanazione delle disposizioni da cui discende; nella sostanza essa va individuata e la sua individuazione dipende dalle specifiche caratteristiche del fatto concreto da regolare, che includono la funzione e il contesto dello stesso<sup>5</sup>.

La pronuncia del Tribunale di Napoli può essere considerata come una conferma di questa prospettiva. Il giudice, infatti, nella motivazione del provvedimento che accoglie l'istanza di differimento della data di efficacia degli impegni assunti nel piano fa riferimento anche alle norme del Codice della crisi, sebbene esse siano ancora formalmente inapplicabili. Questo richiamo non è meramente incidentale, ma, se si confrontano il testo delle disposizioni della legge attualmente applicabile in materia di sovraindebitamento e quello delle disposizioni

---

*giuridica e realtà sociale*, in ID., *Problemi giuridici*, Milano, 1959, I, 107 (nonché 80 nt. 10); e ID., *Antigone e Porzia*, ivi, 5 ss. Tra le altre opere particolarmente rilevanti per una riflessione su storicità del diritto, persona e dignità umana, si veda N. LIPARI, *Le categorie del diritto civile*, Milano, 2013, 26 ss., 56 ss. e 85 ss.; e ID., *Diritti fondamentali e ruolo del giudice*, in *Riv. dir. civ.*, 2010, I, 635 ss. Sull'evoluzione della nozione di «sistema» e sulla storicità e relatività dei concetti giuridici anche in chiave ermeneutico-neodogmatica, L. MENGONI, *Dogmatica giuridica*, in ID., *Ermeneutica e dogmatica giuridica. Saggi*, Milano, 1996, 33 ss. e 51 ss.

<sup>5</sup> Cfr., in luogo di molti, P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, cit., *passim* e in partic. 125 e 306 (sulla rilevanza del fatto concreto), 128 e 590 (sul rapporto tra legge e diritto o ordinamento), e 556, ove il rilievo che «il costituzionalismo «ha trasformato la configurazione tradizionale del sistema giuridico», spostando il baricentro del sistema stesso fondato ora su valori forti, gerarchicamente prevalenti e unitari per l'intero ordinamento: valori non più presi a prestito dalla mutevole legislazione ordinaria e, per giunta, di prevalente natura privatistica e patrimoniale»; e ID., *Interpretazione e controllo di conformità alla Costituzione*, in *Rass. dir. civ.*, 2018, 593 ss. e 604-605. Sul rapporto tra disposizione, norma e caso concreto, sempre nella prospettiva della storicità delle esperienze e delle categorie, si veda altresì, in luogo di una letteratura vastissima, T. ASCARELLI, *Antigone e Porzia*, cit., 5 ss.; G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Torino, 1992, 200; G. PERLINGIERI, *Profili applicativi della ragionevolezza nel diritto civile*, Napoli, 2015, 133 e 150-151; e ID., *Venticinque anni della rassegna di diritto civile e la «polemica sui concetti giuridici». Crisi e ridefinizione delle categorie*, in *Temi e problemi della civilistica contemporanea*, a cura di P. Perlingieri, Napoli, 2005, 552 ss. e 564 ss.

del Codice della crisi, sembra rappresentare nella sostanza un punto di fuga per l'orientamento della decisione.

Per quanto riguarda la normativa attualmente in vigore, il Tribunale richiama gli articoli 13, comma 4-*ter*, e 14-*bis*, comma 2, lett. b, della legge n. 3/2012. L'art. 13, comma 4-*ter* prevede la possibilità di modificare il piano divenuto impossibile per ragioni non imputabili al creditore; l'art. 14-*bis*, comma 2, lett. b, invece, stabilisce che il tribunale, su istanza di ogni creditore, in contraddittorio con il debitore, dichiara cessati gli effetti dell'omologazione nel piano «Se il proponente non adempie agli obblighi derivanti dal piano, se le garanzie promesse non vengono costituite o se l'esecuzione del piano diviene impossibile anche per ragioni non imputabili al debitore». Dopo l'omologazione il piano entra nella fase dell'esecuzione. La legge n. 3/2012 prevede ipotesi di revoca<sup>6</sup> o comunque di cessazione degli effetti dell'omologazione del piano<sup>7</sup>, le quali possono condurre alla conversione della procedura di composizione in quella di liquidazione del patrimonio<sup>8</sup>. Il Codice della crisi riordina tale disciplina e prevede

---

<sup>6</sup> L'omologazione è revocata d'ufficio e perde automaticamente efficacia se risultano compiuti durante la procedura atti diretti a frodare le ragioni dei creditori (art. 14-*bis*, comma 1, legge n. 3/2012).

<sup>7</sup> L'omologazione perde efficacia automaticamente in caso di accertamento, da parte del tribunale, riguardo al mancato adempimento di crediti per i quali non è consentito adempimento parziale (art. 12-*ter*, comma 4, legge n. 3/2012); perde efficacia, su ricorso proposto entro sei mesi dalla scoperta e comunque entro due anni dalla scadenza del termine fissato per l'ultimo adempimento, qualora il debitore abbia, con dolo o colpa grave, aumentato o diminuito il passivo o sottratto, simulato o dissimulato elementi dell'attivo; e perde altresì efficacia, su ricorso dei creditori da proporre entro sei mesi dalla scoperta e comunque entro un anno dalla scadenza del termine fissato per l'ultimo adempimento previsto dal piano, in caso di inadempimento degli obblighi assunti nel piano o mancata costituzione delle garanzie promesse o impossibilità sopravvenuta anche per causa non imputabile al consumatore (art. 14-*bis* legge n. 3/2012). La dichiarazione di cessazione degli effetti dell'omologazione del piano non pregiudica i diritti acquistati dai terzi in buona fede (art. 14-*bis*, comma 5, legge n. 3/2012).

<sup>8</sup> In caso di revoca o comunque di perdita degli effetti dell'omologazione, salvo che vi sia stata impossibilità di eseguire il piano per causa non imputabile al consumatore, il giudice può disporre la conversione della procedura in quella di liquidazione del patrimonio, su richiesta del consumatore o di un creditore (art. 14-*quater* legge n. 3/2012). Sul punto cfr. M. PERRINO, *La "crisi" delle procedure di rimedio al sovraindebitamento (e degli accordi di ristrutturazione dei debiti)*, in *Giust. civ.*, 2014, 439 ss.

per il piano di ristrutturazione dei debiti del consumatore ipotesi di revoca dell'omologazione per inadempimento<sup>9</sup> e ipotesi di revoca dell'omologazione per atti di frode<sup>10</sup>, alle quali può seguire la conversione in liquidazione controllata<sup>11</sup>.

Secondo un'interpretazione strettamente letterale delle disposizioni, dato che la possibilità dei creditori di avvalersi della facoltà di richiedere la cessazione degli effetti del piano è espressamente consentita dall'art. 14-*bis*, comma 2, lett. b, della legge n. 3/2012 anche per il caso di impossibilità dell'esecuzione del piano per ragioni non imputabili al debitore, il fatto che l'impossibilità di eseguire il piano sia dovuta alla situazione economica derivante dalle misure di contenimento dell'emergenza sanitaria non dovrebbe impedire al creditore di avvalersi di tale cessazione. Inoltre, una volta che questa regola fosse accolta nella sua rigidità, non vi sarebbe ragione per non applicare il medesimo principio anche riguardo all'impossibilità del piano accertata nella fase anteriore all'omologazione. Tuttavia, il Tribunale di Napoli ha stabilito che, nel caso esaminato, la disposizione

---

<sup>9</sup> Segnatamente, l'art. 71 c.c.i.i. prevede che, terminata l'esecuzione del piano omologato, l'organismo di composizione, sentito il debitore, presenti al giudice il rendiconto. Il giudice può approvare il rendiconto oppure non approvarlo e indicare gli atti necessari e fissare un termine per l'esecuzione del piano. Se le prescrizioni non sono adempiute, il giudice revoca l'omologazione. Considerato che l'art. 71 c.c.i.i. rinvia all'art. 72 c.c.i.i., la revoca è dichiarata con sentenza reclamabile, dopo che il giudice abbia sentito le parti, anche mediante scambio di memorie scritte. La revoca dell'omologazione non pregiudica i diritti acquistati dai terzi in buona fede sulla base del piano omologato.

<sup>10</sup> In particolare, secondo l'art. 72 c.c.i.i. il giudice revoca l'omologazione del piano d'ufficio o su istanza di un creditore, del pubblico ministero o di qualsiasi altro interessato in contraddittorio con il debitore, quando l'attivo o il passivo sia stato con dolo o colpa grave aumentato o diminuito o quando risultino commessi altri atti diretti a frodare i creditori. La domanda di revoca non può essere proposta e l'iniziativa del tribunale per la revoca non può essere assunta quando siano decorsi sei mesi dall'approvazione del rendiconto. La revoca è dichiarata con sentenza reclamabile, dopo che il giudice abbia sentito le parti, anche mediante scambio di memorie scritte. Anche in questo caso la revoca non pregiudica i diritti acquistati dai terzi in buona fede sulla base del piano omologato.

<sup>11</sup> Ai sensi dell'art. 73 c.c.i.i., in caso di revoca dell'omologazione il giudice dispone la conversione della procedura in liquidazione controllata su richiesta del debitore o, se vi sono state frodi o inadempimenti, anche su richiesta del creditore o del pubblico ministero. La disposizione costituisce attuazione dell'art. 9, comma 1, lett. m, della legge delega n. 155/2017.

richiamata non potesse prevalere, perché «Il rapporto tra art. 13, comma 4-ter, e art 14-bis, comma 2, lett. b, va inteso nel senso che prevale la volontà del debitore di chiedere la modifica della proposta del piano rispetto a quella dei creditori di ottenere la cessazione degli effetti della omologazione del piano del consumatore (possibilità evidentemente riconosciuta solo in presenza di cause non imputabili al debitore e non certo in caso di suo colpevole inadempimento)».

Questo principio non trova giustificazione nel testo delle disposizioni della legge 3/2012, né in quello dell'art. 91 del c.d. decreto-legge Cura Italia, che introduce all'art. 3 del d.l. Liquidità la regola per la quale «Il rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è sempre valutato ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218 e 1223 c.c., della responsabilità del debitore, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardati o omessi adempimenti». Tale disposizione, per lo meno se considerata in maniera isolata, può consentire di considerare come non imputabile al debitore l'inattuabilità del piano, ma non deroga (e non supera) la norma che prevede la cessazione degli effetti del piano divenuto inattuabile per ragioni non imputabili al consumatore: infatti, se la cessazione degli effetti è prevista anche per l'inattuabilità del piano per ragioni non imputabili al consumatore, il fatto che l'art. 91 imponga di ritenere non imputabili le ragioni di inattuabilità del piano non può valere ad impedire la cessazione degli effetti.

La reale motivazione sostanziale del provvedimento del Tribunale consiste, al contrario, in un'interpretazione delle disposizioni della legge n. 3/2012 alla luce dei principi del sistema, che possono essere desunti da una considerazione integrata dell'art. 91 del decreto-legge Cura Italia e dei principi di correttezza e buona fede, che, seppure stabiliti per i rapporti obbligatori e non per i procedimenti concorsuali, contribuiscono a determinare il modo in cui il giudice deve valutare i rapporti obbligatori al fine di calibrare l'intervento giudiziale consentito dalla disciplina concorsuale. In questa ricostruzione del sistema assume indubitabile rilievo anche la normativa non ancora applicabile ma di cui è prevista l'entrata in vigore e, segnatamente, il fatto – valorizzato dal Tribunale – che, secondo l'art. 72, comma 2, del Codice della crisi, la revoca giudiziale dell'omologazione del piano è ammessa quando il piano sia divenuto inattuabile e *non sia possibile*

*modificarlo*: pertanto, laddove la modifica del piano sia in concreto possibile (si direbbe nel senso di “legittima” e “fattibile”), la revoca non può essere disposta. Allo stesso modo, non dovrebbe ritenersi irrilevante ai fini dell’individuazione delle linee del sistema la circostanza che con la normativa attesa i principi di buona fede e correttezza dei creditori, oltre che del debitore, risultino espressamente estesi alle procedure concorsuali (art. 4 del Codice della crisi).

### *3. La procedura del piano del consumatore: meritevolezza del consumatore e fattibilità del piano*

La disciplina sul sovraindebitamento oltre a potere contribuire a rendere efficaci le misure che il Governo ha assunto a sostegno delle persone fisiche in ragione dell’emergenza sanitaria ed economica, può anche fungere da filtro rispetto alle richieste di attivazione della procedura del piano del consumatore da parte di debitori che hanno difficoltà ad adempiere alle proprie obbligazioni a causa delle misure di contenimento stesse.

In particolare, le norme sulla procedura del piano del consumatore possono servire ad evitare che l’eccezionale situazione di emergenza e i problemi economici finanziari che ne sono scaturiti si tramutino in un evento che “libera tutti”.

La procedura del piano del consumatore ai sensi della legge n. 3/2012 e l’omologa procedura di ristrutturazione dei debiti del consumatore prevista dal Codice della crisi possono consentire al consumatore stesso di ottenere dal giudice l’esdebitazione senza bisogno di approvazione da parte del ceto creditorio e senza necessariamente determinare una liquidazione totale del patrimonio, ma ciò solo in presenza di determinati requisiti di meritevolezza del consumatore e di contenuto della proposta di ristrutturazione.

La previsione dell’effetto esdebitatorio ha dato luogo a vivaci critiche nei confronti del legislatore e ad interpretazioni restrittive fondate sia sul fatto che nel piano del consumatore l’esdebitazione viene ottenuta nell’ambito di una procedura che non prevede alcun voto né alcuna altra forma di approvazione da parte dei creditori, sia sulla circostanza che tale esdebitazione non richiede necessariamente la liquidazione dell’intero patrimonio del debitore. Date queste caratteristiche della procedura, vi è un sostanziale consenso in dottrina

sull'esigenza di limitare l'accesso al piano ai soli consumatori meritevoli, onde evitare che l'istituto sia impiegato come mezzo per approfittamenti e abusi a danno dei creditori<sup>12</sup>.

Una delle questioni considerate più rilevanti per l'applicazione della normativa sul sovraindebitamento è infatti quella di verificare in cosa consista la meritevolezza del consumatore ai fini della disciplina del piano di ristrutturazione dei debiti; quale sia lo standard di diligenza richiesto al debitore per evitare di risultare immeritevole e, infine, se il piano sia ammissibile solo nel caso di sovraindebitamento passivo oppure anche in altri casi. L'interrogativo di fondo è, in sintesi, quali siano la funzione e le possibilità operative che l'ordinamento assegna al piano e alla relativa esdebitazione con riferimento ai rapporti obbligatori di cui il consumatore sia parte.

L'esame delle norme sulle procedure da sovraindebitamento suggerisce di precisare che il problema posto alla base della disciplina sul piano per il consumatore non consiste solo nell'accertare se il debitore sia meritevole o meno di beneficiare del piano e della relativa esdebitazione, ma riguarda anche e soprattutto i possibili contenuti del piano, ossia l'esigenza di individuare quali trattamenti sono ammessi per i creditori. La funzione della procedura di ristrutturazione dei debiti del consumatore concepita dall'ordinamento consiste in sostanza nel porre rimedio alle relative situazioni di sovraindebitamento tutelando il più possibile il debitore senza procurare svantaggi ingiustificati ai creditori. Il contemperamento tra interessi dei finanziatori e interessi del debitore è realizzato affidando la tutela di queste categorie di

---

<sup>12</sup> C. CAMARDI, *Il sovraindebitamento del consumatore e il diritto delle obbligazioni. Alcune riflessioni ai confini del sistema del diritto civile*, in *Sovraindebitamento e rapporto obbligatorio*, G. D'Amico (a cura di), Torino, 2018, 161 ss., in part. 178-179; E. PELLECCIA, *Chi è il consumatore sovraindebitato? Aperture e chiusure giurisprudenziali*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2016, 1230 ss.; L. MODICA, *Il piano del consumatore sovraindebitato: tentativi di riforma e prospettiva europea*, in *Eur. dir. priv.*, 2016, 640 ss.; R. MONTINARO, *Il sovraindebitamento del consumatore: diligenza nell'accesso al credito ed obblighi del finanziatore*, in *Banca borsa tit. cred.*, 2015, I, 781 ss.; e, anche con riferimenti comparatistici, G. ROJAS ELGUETA, *L'esdebitazione del debitore civile: una rilettura del rapporto civil law-common law*, in *Banca borsa tit. cred.*, 2012, I, 310 ss. Sul rischio di comportamenti opportunistici dei consumatori, cfr. anche D. SPAGNUOLO, *L'insolvenza del consumatore*, in *Contr. impr.*, 2008, 681.

interessi a due distinti ordini di requisiti: i requisiti attinenti al debitore e quelli relativi al piano.

La meritevolezza del consumatore, che include l'assenza di colpa o la diligenza impiegata dal debitore nell'assumere obbligazioni e l'assenza di condotte fraudolente, fa parte evidentemente dei requisiti attinenti al debitore (al pari del requisito per cui occorre che vi sia un'effettiva situazione di sovraindebitamento). L'individuazione del significato e delle implicazioni del requisito della meritevolezza deve tenere conto del fatto che la partita per la tutela degli interessi coinvolti si gioca anche sul terreno di altri requisiti, ossia quelli relativi al piano. In altri termini, le norme secondo cui al ricorrere di determinati requisiti relativi al debitore il giudice può disporre l'apertura della procedura e poi l'omologazione non risolvono tutti i problemi di tutela, giacché il compito di risolvere alcuni di questi problemi è invece assegnato dall'ordinamento alle norme per cui il piano deve presentare determinate caratteristiche. Se non si tiene conto di tale articolazione dell'istituto, si rischia di caricare i singoli requisiti di funzioni che sono invece affidate in tutto o in parte agli altri. Ciò è confermato dal fatto che in concreto possono verificarsi casi in cui i requisiti del debitore per ammissione alla procedura e omologazione sussistono, ma l'omologazione non può essere concessa perché il piano non presenta i requisiti, tra i quali il pagamento integrale dei creditori privilegiati fino a concorrenza con il valore del bene o diritto su cui insiste la prelazione; la fattibilità economica del piano stesso; e, per lo meno nell'ipotesi di contestazione della convenienza del piano da parte di uno o più creditori, la convenienza per i creditori rispetto all'alternativa liquidatoria<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Per evitare equivoci occorre in ogni caso precisare che i requisiti inerenti al consumatore e quelli relativi al piano costituiscono due profili della disciplina di *diritto sostanziale* e non vanno quindi confusi con la struttura bifasica del *procedimento*, che si divide tra la fase di ammissione alla procedura – in cui il giudice compie una valutazione preliminare e documentale per l'apertura della procedura stessa – e la fase dell'omologazione, nella quale il giudice deve risolvere le eventuali contestazioni e verificare la ricorrenza dei requisiti per concludere positivamente la procedura e quindi consentire l'avvio dell'esecuzione del piano. La valutazione dei requisiti del debitore e quella dei requisiti del piano non corrispondono ai suddetti momenti procedurali, in quanto, con riferimento ai poteri-doveri valutativi del giudice, l'unitarietà della funzione dell'istituto determina l'intercomunicabilità tra le due diverse fasi del procedimento. Infatti, per un verso, i requisiti relativi al debitore

Il punto richiede ancora una notazione. Nell'interpretazione della disciplina del piano di ristrutturazione dei debiti del consumatore si potrebbe infondatamente ritenere (o temere) che al riconoscimento della diligenza o dell'assenza di colpa del consumatore nell'indebitarsi corrisponda automaticamente la possibilità di proporre un piano che imponga arbitrariamente ai creditori falcidie o dilazioni dei crediti oppure, addirittura, che a tale riconoscimento di diligenza o assenza di colpa del consumatore corrispondano automaticamente il riconoscimento della responsabilità di un finanziatore per il sovraindebitamento e la possibilità di una ristrutturazione coattiva del suo credito particolarmente incisiva o gravosa. Tuttavia, come risulta dalla distinzione tra requisiti relativi al debitore e requisiti inerenti al piano, l'istituto presenta invece uno spazio valutativo e decisionale nel quale le norme impongono al giudice di valutare se il piano presentato dal debitore meritevole – nel senso di incolpevole di frodi; incolpevole per il sovraindebitamento; non previamente esdebitato negli ultimi cinque anni o per due volte<sup>14</sup> – sia, anch'esso, meritevole, ossia persegua, *rispetto alle diverse esigenze coinvolte nel caso concreto*, interessi meritevoli di protezione secondo l'ordinamento giuridico<sup>15</sup>. La

---

da valutare nella fase di apertura della procedura possono essere rivalutati nella fase di omologazione, sulla base di ulteriori risultanze documentali o della conoscenza di circostanze di fatto inizialmente non messe in sufficiente evidenza (per esempio, la sussistenza di atti di frode – la cui valutazione è prevista fin dalla fase di apertura della procedura, ai sensi dell'art. 12-*bis*, comma 1, legge n. 3/2012 e dell'art. 69, comma 1, c.c.i.i. – può divenire nota ed essere valutata anche nella fase dell'omologazione), e, inoltre, vi sono requisiti attinenti al debitore dei quali la legge n. 3/2012 prevede la valutazione solo nella fase di omologazione (per esempio, la diligenza del debitore nell'assumere obbligazioni: art. 12-*bis*, comma 3); e, per altro verso, vi sono requisiti del piano che sono controllabili fin dalla fase di ammissione alla procedura (per esempio, il requisito per cui il piano deve prevedere il regolare soddisfacimento dei creditori privilegiati almeno fino a concorrenza del valore del bene su cui insiste la prelazione, ai sensi degli artt. 7, comma 1-*bis*, e 12-*bis*, comma 1, legge n. 3/2012; e degli artt. 67 e 69, comma 1, c.c.i.i.).

<sup>14</sup> Art. 69, comma 1, c.c.i.i.

<sup>15</sup> In generale, sul fatto che la meritevolezza di tutela degli interessi perseguiti con un determinato atto non possa essere affermata in assoluto, ma debba essere valutata rispetto al complesso degli interessi coinvolti, cfr., per tutti, P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, cit., 348 ss., il quale chiarisce che «Il controllo di meritevolezza, in un sistema come il nostro fondato su valori forti, su norme imperative inderogabili, s'impone all'interprete. Non basta che l'atto sia lecito, ma necessita che esso, anche se tipico, sia meritevole di tutela in quel contesto particolare

tutela del credito dei finanziatori è invero affidata anche e, fuori dai casi di frode, soprattutto al sindacato giudiziale sulla meritevolezza del piano, che è chiamato a negare l'omologazione di piani non meritevoli.

Tali osservazioni conducono a ridimensionare la portata generalmente attribuita al requisito della meritevolezza del debitore, non certo nel senso che esso possa mancare, ma nel senso di riconoscere che esso non determina un elevato standard di diligenza del consumatore. In particolare, le norme per le quali la relazione dell'organismo di composizione della crisi deve indicare la diligenza impiegata dal consumatore nell'assumere le obbligazioni<sup>16</sup> e il piano può essere omologato solo se il giudice esclude che il debitore abbia assunto obbligazioni senza la ragionevole prospettiva di adempiere o abbia colposamente determinato il sovraindebitamento (anche per mezzo di un ricorso al credito non proporzionato alle proprie capacità patrimoniali)<sup>17</sup> devono essere interpretate alla luce del rilievo per cui, *nel contesto delle scelte finanziarie orientate al e dal mercato del consumo*, lo standard della diligenza del buon padre di famiglia risulta significativamente attenuato: in questo settore, infatti, *la diligenza dell'uomo mediamente avveduto non è sufficiente a consentire di ponderare i rischi in modo adeguato*<sup>18</sup> e consiste in sostanza

---

(in considerazione di quei soggetti, di quel momento, di quella clausola aggiunta, ecc.)»; e G. PERLINGIERI, *Il controllo di «meritevolezza» degli atti di destinazione ex art. 2645 ter c.c.*, in *Foro nap.*, 2014, 58, nt. 8, ove anche il rilievo per il quale – fermo che la meritevolezza dell'atto non si esaurisce nella liceità ai sensi di legge – si può anche ritenere che la meritevolezza coincida con la liceità, ma solo a patto di precisare che la liceità dell'atto non dipende semplicemente dalla legge, bensì dall'ordinamento. Con riferimento al piano del consumatore, R. LANDI, *Consumatore sovraindebitato e giudizio di meritevolezza*, in *Foro nap.*, 2018, 315-316, rileva che «il sindacato di meritevolezza chiama in ogni caso ad una delicata operazione di bilanciamento tra l'interesse del ceto creditorio a ricevere la (esatta) prestazione dedotta nel rapporto e l'interesse del sovraindebitato a ristrutturare la sua posizione in prospettiva esdebitatoria. Bilanciamento che implica un giudizio di compatibilità e prevalenza tra gli interessi in conflitto e che potrà sfociare, di volta in volta, nel ragionevole (e pur sempre proporzionato) sacrificio dell'interesse tanto dell'uno quanto dell'altro».

<sup>16</sup> Art. 9, comma 3-bis, lett. a, legge n. 3/2012; e art. 68, comma 2, lett. a, c.c.i.i.

<sup>17</sup> Art. 12-bis, comma 3, legge n. 3/2012.

<sup>18</sup> Secondo R. DI RAIMO, *Debito, sovraindebitamento ed esdebitazione del consumatore: note minime sul nuovo diritto del capitalismo postmoderno*, in questa *Rivista*, 2018, I, 11, vi è comunque l'esigenza di evitare «interpretazioni estreme» e

*nell'affidarsi all'intermediazione di operatori esperti in materia* (ciò è dimostrato e reso necessario anche dal proliferare delle attività di consulenza e di intermediazione, dal moltiplicarsi dei relativi servizi e operatori e dalla crescente complessità e articolazione della relativa normativa).

Il riferimento al canone della diligenza da parte della disciplina del sovraindebitamento deve pertanto essere inteso nel senso che la diligenza possa ritenersi mancante solo nel caso di manifesta irragionevolezza di una determinata scelta di indebitamento compiuta in concreto dal consumatore, che sia apprezzabile in termini di negligenza grave o, il che è lo stesso, di colpa grave. Questa conclusione trova conforto anche nel passaggio dalla legge n. 3/2012 al Codice della crisi. La legge n. 3/2012 prevede che per omologare il piano il giudice debba, inoltre, escludere che il consumatore abbia assunto obbligazioni senza la ragionevole prospettiva di poterle adempiere e che lo stesso abbia colposamente determinato il sovraindebitamento, anche per mezzo di un ricorso al credito non proporzionato alle proprie capacità patrimoniali<sup>19</sup>. Il Codice della crisi, invece, non fa più menzione di questo preciso tipo di controllo sulla diligenza del consumatore e, in secondo luogo, tiene fermo il dovere dell'organismo di composizione di descrivere nella relazione la diligenza impiegata dal debitore nell'assumere le obbligazioni<sup>20</sup>, ma all'art. 69, comma 1, stabilisce che la colpa del consumatore – da intendersi anche come negligenza – sia una condizione soggettiva ostativa all'accesso alla procedura solo nel caso in cui essa sia stata grave<sup>21</sup>.

Da tali considerazioni discende la conclusione che, più in generale, nella normativa sul piano per il consumatore così come in altri istituti del diritto concorsuale, la figura del debitore meritevole, che sintetizza la ricorrenza del complesso dei requisiti attinenti al debitore necessari per il successo della procedura, non richiama particolari meriti, ma si

---

tenere «invece sempre presente la diversa, maggiore, consapevolezza del consumatore di prodotti bancari rispetto all'acquirente di prodotti finanziari».

<sup>19</sup> Art. 12-*bis*, comma 3, legge n. 3/2012.

<sup>20</sup> Art. 68, comma 2, lett. a, c.c.i.i.

<sup>21</sup> In particolare, per l'art. 69, comma 1, c.c.i.i., il consumatore non può accedere alla procedura se ha determinato la situazione di sovraindebitamento con colpa grave, malafede o frode.

atteggia semplicemente nei termini, riduttivi o minimali, di *debitore non immeritevole*, ossia, come si evince dal testo dell'art. 69, comma 1, c.c.i.i., di debitore che non abbia determinato il sovraindebitamento con colpa grave, malafede o frode e non abbia già beneficiato dell'esdebitazione per due volte o negli ultimi cinque anni<sup>22</sup>. In altri termini, la locuzione «meritevolezza del debitore» costituisce una sintesi verbale delle condizioni soggettive ostative all'accesso alla procedura relative al debitore e alle sue condotte<sup>23</sup>. Diversamente, la

---

<sup>22</sup> Sostanzialmente nello stesso senso, R. DI RAIMO, *Consumatore e mercato nelle discipline della crisi. Notazioni preliminari*, in questa *Rivista*, 2019, I, 5, per il quale «Meritevole» è, all'evidenza, il consumatore quando: sia diligente nell'assumere le obbligazioni; sia incapace di adempiere le obbligazioni assunte per ragioni a lui non imputabili; non abbia compiuto atti pregiudizievoli per i creditori; non coltivi propositi fraudolenti presentando una documentazione incompleta o inattendibile. Questi elementi da sé appaiono sufficienti a una valutazione positiva da parte del giudice ai fini del decreto esdebitatorio».

<sup>23</sup> In un'altra e più ampia accezione, il riferimento alla meritevolezza del debitore o al debitore meritevole è impiegato per indicare l'insieme delle condizioni – anche con riguardo alle cause dell'indebitamento e alle ragioni dell'incapacità di adempiere regolarmente – che, in un determinato caso concreto e in considerazione dei diversi interessi coinvolti, rendono tutelabile l'interesse del debitore all'omologazione del piano e all'esdebitazione: cfr. P. PERLINGIERI, *Attività liquidative e tutela dei creditori*, in *Liber amicorum per Bruno Troisi*, C. Cicero, G. Perlingieri (a cura di), Napoli, 2017, 997, per il quale «La meritevolezza, infine, rileva anche come valutazione dei comportamenti. La disciplina della crisi di impresa e della crisi da sovraindebitamento impone di valutare chi merita il concordato e chi non lo merita: valutazione per la quale il legislatore ha fornito i parametri essenziali, ma che lascia ampi spazi discrezionali al giudice. Tuttavia anche questa meritevolezza non può considerarsi disgiunta dalla finalità, dallo scopo, dalla natura del soggetto debitore ed anche dalla qualità dei soggetti creditori, taluni dei quali particolarmente meritevoli o comunque più meritevoli di altri»; e R. LANDI, *Consumatore sovraindebitato e giudizio di meritevolezza*, cit., 315-316, per la quale, in primo luogo, vi è «la necessità che il sindacato di meritevolezza del sovraindebitato sia svolto in concreto, con attenzione ad ogni dettaglio del caso di specie, come la condizione personale familiare e reddituale dell'istante, la genesi dell'esposizione debitoria ovvero il contegno tenuto sia al momento dell'erogazione del credito sia in costanza di rapporto. Al medesimo tempo, in ottica evolutiva, occorrerà tenere in debito conto ogni sopravvenienza in grado di incidere sulla gravosità dell'adempimento, la quale andrà ponderata sia in ordine al suo grado di prevedibilità *ex ante*, sia in ordine alla natura degli interessi che via via verrà a coinvolgere»; e, in secondo luogo, «l'istante verrà giudicato tendenzialmente meritevole tutte le volte nelle quali il sacrificio creditorio si rivelerà giustificato in nome di esigenze costituzionalmente garantite: si pensi, ad esempio, alla necessità di sostenere spese economiche per il sopraggiungere di una malattia,

«meritevolezza del piano» indica l’insieme delle condizioni relative al piano che, secondo i principi e le altre norme che contemperano la tutela del consumatore e la tutela dei creditori, sono necessarie per l’omologazione. Tali conclusioni confermano che la selezione tra piani omologabili e piani non omologabili si gioca solo in minima parte sul piano dei requisiti a maglie larghe relativi alla meritevolezza del debitore: tale selezione è invero affidata in prevalenza alla valutazione sulla meritevolezza del piano.

Anche questa interpretazione sembra trovare conferma nel citato provvedimento del Tribunale di Napoli.

Secondo il tribunale, infatti, la disciplina del piano del consumatore richiede, sia in sede di omologazione sia in sede di valutazione della proposta di modifica del piano, che il giudice valuti positivamente, da un lato, la meritevolezza del debitore e, da un altro lato, la fattibilità del piano. Nel caso di specie, sotto il primo profilo, il requisito della meritevolezza del debitore è stato rispettato, in quanto la necessità di modificare il piano è stata determinata dal collocamento del ricorrente in cassa integrazione a causa della situazione dovuta alle misure di emergenza contro la pandemia; sotto il secondo profilo, il requisito della fattibilità del piano è stato soddisfatto proprio mediante la modifica proposta dal consumatore.

---

alle difficoltà economiche per l’improvvisa perdita di lavoro, all’esigenza di conservare – nell’interesse [della] famiglia e soprattutto dei figli minori – l’unico immobile di proprietà che sia adibito ad abitazione».