



*Consiglio regionale della Campania  
Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle*

## PROPOSTA DI LEGGE

### **Disposizioni per la prevenzione, il contrasto e la risoluzione dei fenomeni di sovraindebitamento**

A iniziativa dei Consiglieri

Gennaro Saiello

Michele Cammarano

Vincenzo Ciampi



*Consiglio regionale della Campania  
Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle*

## **RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

Il fenomeno del sovraindebitamento rappresenta oggi una delle sfide più complesse del sistema economico e sociale, coinvolgendo un numero crescente di famiglie, lavoratori autonomi e piccole imprese che, pur non essendo assoggettabili alle procedure concorsuali tradizionali, si trovano in una condizione di grave difficoltà economica. Ai sensi del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (D.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14), rientrano nella definizione di sovraindebitamento tutte quelle situazioni di squilibrio finanziario che interessano soggetti come consumatori, professionisti, piccoli imprenditori, imprese agricole e start-up innovative, esclusi dalle procedure maggiori di liquidazione.

La legislazione di contrasto al fenomeno – già avviata con la legge n. 3/2012 e oggi riorganizzata nel nuovo Codice – riconosce un ruolo centrale alle procedure di composizione della crisi, concepite non solo come strumento tecnico di risoluzione dell'insolvenza, ma anche come presidio sociale. Consentire a questi soggetti l'accesso a un percorso regolato di risanamento rappresenta un'opportunità di rinascita personale e professionale, oltre che un fattore di stabilizzazione per l'economia e la società nel loro complesso.

A partire da dicembre 2020, l'introduzione dell'esdebitazione del debitore incapiente (art. 283 del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza) ha rappresentato un'importante innovazione per offrire una seconda possibilità a chi, pur privo di beni e redditi sufficienti, si trova in una condizione di sovraindebitamento senza via d'uscita.

Secondo il monitoraggio statistico 2023 del Ministero della Giustizia, nel Sud e nelle Isole è stato presentato il 33% delle nuove istanze di accesso alle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento. In tale contesto, la Campania si conferma tra le regioni con il più alto numero di richieste, con un dato particolarmente rilevante nel distretto di Napoli, dove nel solo 2023 sono state avviate 195 procedure per la ristrutturazione dei debiti del consumatore. Questi numeri riflettono un disagio economico profondo e diffuso, aggravato dalle recenti crisi globali, che ha reso sempre più urgente l'adozione di strumenti di sostegno concreti a tutela dei soggetti più vulnerabili e per il rilancio dell'economia locale.

Secondo il report della CGIA di Mestre (novembre 2024), la Campania è, inoltre, tra le regioni italiane con la più alta incidenza di imprese a rischio usura: si stimano 7.654 micro e piccole imprese in condizione di forte esposizione finanziaria, con un indice di rischio superiore alla media nazionale. Il fenomeno risulta particolarmente acuto nelle province di Napoli, Caserta e Salerno, dove la fragilità del tessuto produttivo locale – già colpito da anni di instabilità economica – espone interi comparti imprenditoriali al pericolo dell'indebitamento patologico e della perdita di continuità operativa.

I dati del medesimo report segnalano che la Campania registra il più alto numero di imprese segnalate alla Centrale dei Rischi della Banca d'Italia: un indicatore allarmante che evidenzia come la sofferenza finanziaria si stia traducendo in un terreno fertile per fenomeni distorsivi come l'usura, alimentata dalla crescente difficoltà di accesso al credito legale.



*Consiglio regionale della Campania  
Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle*

Il quadro delineato dalla CGIA presenta un altro dato molto preoccupante: sono quasi 118.000 le imprese italiane considerate a rischio usura, con una concentrazione significativa nelle regioni del Mezzogiorno e in particolare nella Campania: Napoli, con 6.003 imprese segnalate come insolventi al 30 giugno 2024, si trova al terzo posto tra le città italiane per numero di imprese segnalate come insolventi; Benevento, invece, registra un aumento del 17,3% rispetto all'anno precedente, pari a 97 imprese in più in sofferenza. A ciò si aggiunge una crescente difficoltà delle famiglie nel far fronte a debiti pregressi, bollette, mutui, canoni e finanziamenti, in un contesto segnato da inflazione elevata, aumento dei tassi d'interesse e rallentamento della domanda interna.

Nonostante la rilevanza del fenomeno, l'accesso alle procedure di composizione della crisi resta ancora limitato, per ragioni che vanno dalla scarsa conoscenza degli strumenti disponibili alla difficoltà nel sostenere i costi di avvio delle pratiche, passando per la necessità di un supporto tecnico-professionale che non sempre è facilmente reperibile, soprattutto nei contesti più marginali.

Proprio per queste ragioni, risulta urgente e necessario intervenire con una legge regionale che sostenga, accompagni e promuova l'accesso degli individui e delle microimprese in difficoltà alle procedure di sovraindebitamento previste dalla normativa nazionale. L'obiettivo non è solo quello di offrire una risposta a chi versa già in uno stato di crisi conclamata, ma anche di costruire un sistema regionale in grado di prevenire per tempo l'insorgere di condizioni di indebitamento patologico, con azioni di informazione, orientamento, sostegno economico e accompagnamento sociale.

La proposta di legge si propone di:

- promuovere la diffusione di informazioni e percorsi formativi rivolti ai cittadini, agli operatori sociali e ai professionisti, per rendere più accessibili e comprensibili le opportunità offerte dalle procedure di composizione della crisi;
- potenziare il ruolo degli Organismi di Composizione della Crisi (OCC) riconosciuti a livello regionale, valorizzando la loro funzione pubblica e favorendo il loro radicamento sul territorio, anche attraverso strumenti di supporto economico e organizzativo;
- garantire un sostegno economico ai soggetti sovraindebitati attraverso contributi destinati alla copertura dei costi di accesso alle procedure;
- incentivare politiche di reinserimento sociale ed economico, premiando, anche mediante misure agevolative nell'accesso all'edilizia residenziale pubblica o a percorsi di inclusione lavorativa, coloro che abbiano attivato un piano di rientro dai debiti e dimostrino l'impegno al rispetto degli accordi presi con i creditori;
- promuovere interventi mirati alla prevenzione e al contrasto del sovraindebitamento attraverso l'erogazione di contributi a enti locali, soggetti pubblici, privati e del Terzo settore, con l'obiettivo di prevenire condizioni di povertà per i debitori sovraesposti e, al contempo, agevolare il recupero dei crediti.

La presente iniziativa legislativa intende, dunque, dotare la Regione Campania di uno strumento integrato e multidimensionale, in grado di sostenere non solo il debitore nella sua condizione economica, ma anche la persona nella sua interezza, con attenzione alle esigenze abitative,



*Consiglio regionale della Campania  
Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle*

lavorative, relazionali e psicologiche che frequentemente si accompagnano a una condizione di sovraindebitamento.

Sostenere chi attraversa una crisi significa rafforzare l'intera comunità regionale, prevenire derive sociali e contrastare l'illegalità. Con l'approvazione di questa proposta, la Regione Campania compirebbe un passo concreto verso un sistema più equo, inclusivo e capace di offrire una reale seconda possibilità a chi intende ripartire.

L'articolo 1 definisce l'oggetto e le finalità della legge, stabilendo che la Regione Campania promuove azioni per prevenire, contrastare e risolvere il sovraindebitamento, sostenendo le persone e le imprese in condizione di vulnerabilità economica e sociale. Indica le modalità attraverso cui vengono raggiunte queste finalità, tra cui la formazione, il potenziamento degli OCC, il sostegno economico ai sovraindebitati e politiche di reinserimento sociale.

L'articolo 2 riguarda gli accordi e le collaborazioni necessarie per gestire le crisi da sovraindebitamento. Stabilisce che la Regione promuove accordi con gli OCC, gli enti locali, le università, le camere di commercio e altre realtà pubbliche e private, al fine di implementare azioni di supporto ai soggetti in difficoltà.

L'articolo 3 si concentra su interventi di promozione, supporto e sensibilizzazione. La Regione si impegna a diffondere informazioni, promuovere campagne educative e sensibilizzare i cittadini sull'uso responsabile del credito, attraverso collaborazioni con istituzioni, enti locali e istituti di credito. Sono previsti anche interventi educativi nelle scuole e attività di formazione per lavoratori e famiglie.

L'articolo 4 prevede azioni di prevenzione e misure di sostegno per il sovraindebitamento. La Regione attua interventi di sostegno economico e sociale per le persone sovraindebitate, promuovendo piattaforme informatiche, sportelli di assistenza, programmi di formazione, e accordi con enti locali e confidi. Sono anche previsti contributi a fondo perduto per gli OCC e misure per il reinserimento lavorativo.

L'articolo 5 reca la clausola valutativa, che prevede la presentazione di una relazione biennale sulla attuazione della legge, con un'analisi dei risultati ottenuti, l'impatto delle misure e una rendicontazione delle risorse stanziare. La relazione dovrà essere pubblica e contenere anche una valutazione delle criticità riscontrate nell'attuazione delle misure.

L'articolo 6 istituisce il Fondo regionale per la prevenzione, il contrasto e la risoluzione del sovraindebitamento. Definisce, inoltre, gli stanziamenti necessari per attuare le misure della legge, stabilendo un importo di 300.000 euro annui per il triennio 2025-2027, con le relative modalità di copertura finanziaria.

L'articolo 7 stabilisce che la legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania.