



Finanziamento stabile e strutturale dei servizi di consulenza sul debito

Il Progetto "RIPARTO - Rete di consulenza sul debito per la prevenzione, la gestione e la soluzione delle situazioni di sovraindebitamento e per la ripartenza" - di rilevanza nazionale, è finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ai sensi dell'articolo 72 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n.117 – ANNO 2023 - AVVISO N. 2/2023.



**MOVIMENTO
CONSUMATORI**



**ASSOCIAZIONI
CRISTIANE
LAVORATORI
ITALIANI**
aps



ADICONSUM
Associazione Difesa Consumatori APS
dal 1987

Sommario

1. I servizi di consulenza del debito nella Direttiva (UE) 2023/2225: un quadro normativo vincolante	2
2. Il finanziamento dei servizi: un modello pubblico/privato	2
2.1. La potenziale domanda di servizi di debt advice in Italia	2
2.2. I costi per soddisfare la domanda latente di servizi di debt advice in Italia	3
3. L'impatto positivo dell'investimento di risorse nelle attività di consulenza sul debito	5
4. L'istituzione di un fondo pubblico nazionale per finanziare i servizi di debt advice	6
5. Individuazione dei soggetti che possano accedere ai finanziamenti	6
6. Requisiti di professionalità dei consulenti del debito	8
7. Natura multidisciplinare dei servizi	8
8. Le caratteristiche dei servizi	9
9. Valorizzare il ruolo del <i>debt advisor</i> nelle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento	9

1. I servizi di consulenza del debito nella Direttiva (UE) 2023/2225: un quadro normativo vincolante

Il sovraindebitamento rappresenta una delle principali cause di esclusione sociale, disagio psicologico e vulnerabilità economica. Secondo i dati Eurostat, circa l'8% dei cittadini europei dichiara di essere in arretrato con il pagamento di mutui, affitti o bollette; in Italia il fenomeno è in crescita e coinvolge in particolare le famiglie a basso reddito, giovani e nuclei familiari con un solo adulto o colpiti da eventi imprevisti (malattie, disoccupazione, separazioni).

I servizi di consulenza sul debito (debt advice) sono riconosciuti a livello europeo come strumenti fondamentali per promuovere l'educazione finanziaria, prevenire il sovraindebitamento e il deterioramento delle situazioni debitorie, favorire l'inclusione finanziaria e offrire soluzioni praticabili e sostenibili in presenza di situazioni di crisi.

A differenza di altri Paesi europei (Francia, Germania, Irlanda, Regno Unito), in Italia i servizi di debt advice non sono diffusi in modo strutturale sull'intero territorio nazionale e sono, ad oggi, offerti sulla base di specifiche iniziative e progetti, quali Riparto promosso da MC, ACLI e Adiconsum.

La Direttiva (UE) 2023/2225 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa ai contratti di credito ai consumatori, impone agli Stati membri (articolo 36) di garantire ai consumatori l'accesso a servizi di consulenza sul debito gratuiti (possono essere poste a carico del consumatore solo "spese limitate"), professionali e indipendenti.

In particolare, la Direttiva, prevedendo che i servizi devono essere accessibili a tutti i consumatori in situazione di difficoltà, impone agli Stati membri di individuare le fonti di finanziamento necessarie per assicurarne il funzionamento. Il recepimento della Direttiva, che deve avvenire entro il 20 novembre 2025, oltre che necessario per l'appartenenza all'Unione, è una occasione politica strategica per introdurre un sistema nazionale di consulenza sul debito strutturato e stabile.

La legge di delegazione europea 2024 (l. 13 giugno 2025, n. 91), delega il Governo a disciplinare i servizi di consulenza sul debito, senza prevedere alcuna forma di finanziamento. Tale scelta non consente di dare corretta attuazione alla Direttiva la quale richiede che siano regolati alcuni profili:

1. il finanziamento dei servizi;
2. l'individuazione degli enti legittimati a fornire il servizio e ad accedere ai finanziamenti;
3. l'individuazione dei requisiti di professionalità dei consulenti;
4. la natura multidisciplinare dei servizi;
5. le modalità di offerta dei servizi;
6. la valorizzazione del consulente del debito nelle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento.

2. Il finanziamento dei servizi: un modello pubblico/privato

2.1 La potenziale domanda di servizi di debt advice in Italia

L'individuazione degli interventi e la stima delle risorse necessarie per rendere disponibili i servizi di consulenza sul debito in Italia richiedono preliminarmente di individuare la platea dei soggetti che possano avere necessità di accedere ai servizi di consulenza sul debito.

Lo Studio della Commissione UE, *Provision of actions to extend the availability and improve the quality of debt-advice services for European households. Funding of debt advice* rileva che il numero di famiglie con debiti arretrati sui principali impegni (mutuo o affitto, bollette, acquisto a rate/altri prestiti) nel 2018 poteva essere stimato in Italia in 1.555.548.

Tale stima si fonda sui dati Eurostat [Arrears \(mortgage or rent, utility bills or hire purchase\) from 2003 onwards](#) che mettono in evidenza la percentuale delle famiglie con debiti arretrati per i principali impegni (mutuo o affitto, bollette o acquisto a rate).

Nella tabella 1 sono riportati i dati Eurostat sulla percentuale di famiglie con debiti arretrati per gli anni sottoindicati.

2015	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
14,9	6,1	6,00	5,9	6,8	7,7	6,2	5,0	5,3

Secondo [i dati ISTAT](#) ricavabili dall'Annuario Statistico Italiano del 2024, nel 2022 le famiglie in Italia sono 26 milioni 400 mila, valore in crescita rispetto all'anno precedente (26 milioni 206 mila).

Incrociando i dati ISTAT con quelli Eurostat risulta che le famiglie con debiti arretrati per mutui, prestiti, affitti, bollette e pagamenti rateali possono essere stimate per l'anno 2024 in 1.399.200, dato in linea con la stima di 1.555.548 di famiglie indicata nello studio della Commissione UE che analizza dati del 2018 in presenza di una maggiore percentuale di famiglie con debiti, pari al 6%.

I dati Eurostat sui debiti in arretrato sembrano preferibili rispetto ad altri dati disponibili quali, ad esempio, quelli relativi al numero delle famiglie vulnerabili individuato da Banca d'Italia. Anche tali evidenze confermano comunque l'ampia diffusione di una domanda, spesso nascosta, di servizi di consulenza sul debito (Banca d'Italia, *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, novembre 2024, p. 17). Il rapporto in oggetto precisa che nel 2022 le famiglie finanziariamente vulnerabili erano l'1,5% del totale (all'incirca quasi 400.000), rappresentando il 7% di quelle indebitate, circa un punto percentuale in meno rispetto ai due anni precedenti.

Tale elaborazione considera vulnerabili le famiglie con un'incidenza dell'indebitamento verso banche e altri intermediari superiore al 30% del reddito e con un reddito equivalente o inferiore al valore mediano. Tale stima non considera quindi i debiti di natura non finanziaria e le situazioni di indebitamento delle fasce di popolazione con redditi superiori al valore mediano. In ogni caso anche tale dato conferma una latente necessità di accesso ai servizi di consulenza sul debito.

Banca d'Italia (*Indagine sui Bilanci delle famiglie*, 16 ottobre 2024, p. 7) rileva in particolare che il 59% delle famiglie vulnerabili sono anche "povere di liquidità" e possono quindi trovarsi esposte ad imprevisti, sopravvenienze e a riduzioni del reddito. Banca d'Italia nel *Rapporto sulla stabilità finanziaria* 1/2025 rileva che "il tasso di deterioramento relativo ai soli prestiti per finalità di consumo si è ridotto dal 2,4 al 2,2 %".

2.2 I costi per soddisfare la domanda latente di servizi di debt advice in Italia

Lo studio della Commissione UE, [Provision of actions to extend the availability and improve the quality of debt-advice services for European households. Funding of debt advice](#) offre una stima delle risorse necessarie per fornire in maniera strutturata su tutto il territorio nazionale i servizi di debt advice. La stima è realizzata partendo dalla domanda insoddisfatta in ogni Stato membro (basata sul livello di arretrati delle famiglie nel 2019) e considerando:

- una durata media delle attività per un singolo caso pari a tre ore;
- il costo orario NACE “Attività di assistenza sanitaria e sociale” in tutti gli Stati membri (per l’Italia, nel 2019 € 29,30).

Sulla base di tali elementi la necessità finanziaria per l’Italia è stata stimata in € 157.421.457.60.

Si tratta di una stima coerente con l’ammontare complessivo dei finanziamenti erogati nel Regno Unito nel 2017 da MAS (Money Advice Service, oggi MPS Money and Pensions Service of advice, based on the MAS 2017), pari a 228 milioni euro (cfr. Commissione UE, Provision of actions, cit, p. 62). Tale stima può essere considerata prudentiale e corretta in quanto il tempo medio indicato di tre ore per ogni caso corrisponde di regola ai casi semplici o a quelli che si chiudono dopo il primo contatto e non considera invece i casi a complessità media o elevata che richiedono molte più ore di lavoro da parte del consulente. Si possono ipotizzare tre tipologie di casi: (i) semplici qualora sia sufficiente una consulenza orale; (ii) intermedi in caso di valutazione della correttezza dei debiti e di ristrutturazione volontaria dell’esposizione; (iii) complessi quando sia necessaria l’assistenza per le procedure di composizione della crisi. L’attività di debt advice riguarda azioni tra di loro eterogenee che richiedono un differente impegno in termini di ore lavoro. In particolare, dal progetto Riparto sono emerse le seguenti aree di intervento:

- 1) ascolto e consulenza occasionale che si conclude con il primo contatto, anche diretto a fornire elementi di alfabetizzazione e educazione finanziaria (31,7%);
- 2) analisi della situazione debitoria e verifica della correttezza dei debiti, in particolar modo bancari (28,6%);
- 3) analisi della situazione debitoria e valutazione con il cliente delle possibili soluzioni stragiudiziali o delle procedure di sovraindebitamento attivabili (20,2%);
- 4) avvio di una negoziazione stragiudiziale per la composizione della situazione di crisi (7,1%);
- 5) accompagnamento del cliente alle procedure di sovraindebitamento e nella individuazione dell’OCC (2,1%).

Dall’indagine rivolta ai consulenti della rete Riparto è emerso che per un caso semplice la maggioranza degli intervistati ritiene che siano sufficienti da 1 a 2 ore di lavoro, per un caso di complessità media tra le 5 e le 10 ore, per un caso complesso più di 15 ore.

	% sul totale	Ore lavoro medie
Caso semplice	31,7	1-2
Caso medio	48,8	5-10
Caso difficoltà elevata	9,2	>10

Il debt advice in UK e i prelievi (*levys*) a carico del settore finanziario

La legislazione inglese consente di finanziare una rete di centri di consulenza sul debito e attività di informazione e di educazione finanziaria, comprese le scelte pensionistiche grazie ad un prelievo obbligatorio imposto a tutte le imprese del settore finanziario (bancario, credito, investimenti e assicurativo).

Nel 2023-2024 MaPS ha ricevuto finanziamenti complessivi per £ 170 milioni di cui 168,7 dai prelievi (*levys*) operati sulle imprese del settore finanziario: 157 milioni dal Financial Service Levy (FSL) e 16 milioni dal General Pension Levy (GPL). Tali fondi sono stati destinati per 93 milioni alle specifiche attività di debt advice, 19 milioni a quelle di educazione finanziaria ("Money Guidance"), 35 milioni per le attività relative al settore pensionistico (cfr. MaPS, *Annual Report and Accounts for the year ended 31 March 2024*). I fornitori dei servizi finanziati da MaPS hanno complessivamente assistito oltre 600 mila persone e hanno ottenuto 25 mila *Debt Order Relief*.

Tale modello è seguito in altri Paesi europei quali il Belgio dove dal 1998 è stato istituito un Fondo pubblico (*Fonds de traitement/Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast*) alimentato da prelievi imposti ai creditori con quote parametrizzate all'importo totale delle morosità: 0,03% per i prestiti ipotecari e 0,3% per i prestiti al consumo. In Finlandia, ad esempio, il debt advice è finanziato anche dall'industria del gioco d'azzardo (in argomento cfr. Antenucci Caldarelli, *Il debt advice per il consumatore: natura, dibattito europeo e implicazioni per l'Italia*, in Banca d'Italia, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 740, dicembre 2022).

3. L'impatto positivo dell'investimento di risorse nelle attività di consulenza sul debito

I servizi di consulenza sul debito sono uno strumento molto efficace per prevenire e per porre rimedio al sovraindebitamento.

La Commissione europea in diversi studi recenti e interventi ha ben messo in evidenza che i benefici dei servizi di debt advice riguardano:

- I debitori, determinando un miglioramento delle loro condizioni di salute psicofisica, delle relazioni familiari e sociali e favorendo l'uscita da situazioni di esclusione sociale, finanziaria e produttiva;
- i creditori che possono realizzare un risparmio sui costi di recupero del credito, conservare i rapporti contrattuali con i consumatori in difficoltà e operare in un contesto caratterizzato da una maggiore capacità di accesso al credito da parte dei consumatori;
- l'intera collettività per il miglioramento della produttività dei sovraindebitati, il loro inserimento nel ciclo produttivo con la fuoriuscita dall'economia sommersa e soprattutto per il risparmio in costi di assistenza sociosanitaria.

La Commissione UE (EU Commission (2021), *Commission Staff working document. Executive summary of the impact assessment report accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on consumer credits* SWD (2021) 171 final) ha valutato positivamente l'impatto economico della consulenza sul debito, indicando che le misure volte a favorire la diffusione del debt advice potrebbero generare benefici per la riduzione dei costi sociali tra 1,4 e 5,3 euro per ogni euro speso in consulenza sul debito, a seconda dei diversi sistemi di welfare dei singoli Stati.

In particolare, per l'Italia, a fronte di un investimento di 136 milioni di euro, sono stati stimati vantaggi complessivi tra un minimo di 150 milioni e un massimo di 725 milioni di euro (Commissione UE, *Provision of actions to extend the availability and improve the quality of debt-advice services*, cit. *Funding of debt advice* 73).

L'investimento sui servizi di consulenza sul debito è quindi una scelta necessaria e strutturale ad impatto positivo in quanto destinata a recare all'intera collettività benefici superiori alle risorse impiegate.

4. L'istituzione di un fondo pubblico nazionale per finanziare i servizi di debt advice

Proponiamo la creazione di un fondo pubblico permanente, che possa essere alimentato da finanziamenti statali ed europei con un contributo annuale obbligatorio da parte delle imprese operanti nel settore finanziario e del gioco d'azzardo. Grazie a piccoli prelievi proporzionati ai prestiti erogati e/o alle sofferenze registrate, alle giocate effettuate e ad un necessario supporto pubblico, potrebbero essere finanziati in maniera adeguata i servizi di debt advice su tutto il territorio nazionale. Il finanziamento dei servizi di debt advice è infatti necessario, affinché gli stessi possano essere disponibili ai consumatori su tutto il territorio nazionale. Considerando che i debitori non sono in grado di sostenere i costi dei servizi (la Direttiva prevede infatti che ai consumatori possano essere richieste solo "spese limitate"), è necessario reperire le fonti di finanziamento dai potenziali beneficiari (oltre alla collettività, con necessità di un intervento pubblico, i creditori) e dai soggetti che possono avere contribuito a determinare il sovraindebitamento. Il finanziamento dei servizi di consulenza con un prelievo dello 0,1% su ogni nuovo prestito è sostenuto, anche alla luce di diverse importanti esperienze europee, dall'European Consumer Debt Network, organizzazione ombrello dei fornitori di servizi di consulenza sul debito, cfr. [ECDN POLICY BRIEF no 1/2024 – The involvement of the financial sector in the funding of debt advisory](#).

I contributi pubblici, unitamente ai prelievi privati, dovrebbero essere raccolti da un Fondo pubblico nazionale di sostegno ai servizi di consulenza sul debito, amministrato da un'istituzione indipendente con la partecipazione di rappresentanti del settore finanziario e dei fornitori dei servizi di consulenza sul debito. Riteniamo fondamentale che il sistema di finanziamento del debt advice sia strutturato con un orizzonte temporale medio lungo (ad esempio, non inferiore a cinque anni) per consentire continuità del servizio che spesso, per l'accompagnamento alle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento, richiede tempi lunghi incompatibili con la durata media di progetti (18-24 mesi) come Riparto, grazie al sono state avviate le prime forme di sperimentazione del debt advice in Italia.

L'accesso al fondo dovrebbe essere regolato per garantire, in maniera trasparente, l'assegnazione dei fondi a soggetti indipendenti, professionali e dotati di adeguata struttura. In particolare, è indispensabile individuare:

- i soggetti legittimati a beneficiare dei finanziamenti erogati dal Fondo pubblico (i "Centri di Consulenza sul Debito" o "CCD");
- i requisiti di professionalità dei consulenti del debito;
- l'oggetto dei servizi e le attività richieste;
- la natura nazionale e/o locale dei CCD.

5. Individuazione dei soggetti che possono accedere ai finanziamenti

Le caratteristiche dei servizi di consulenza sul debito individuate dalla Direttiva 2225/2023 sono essenzialmente tre: professionalità, indipendenza e gratuità.

I servizi devono infatti essere forniti da operatori "indipendenti che non sono, in particolare, creditori o intermediari del credito quali definiti nella presente direttiva o acquirenti di crediti o gestori di crediti quali definiti all'articolo 3, punti 6) e 8), della direttiva (UE) 2021/2167 del Parlamento europeo e del Consiglio" (art. 3 n. 22).

I fornitori dei servizi devono essere operatori dotati di adeguata professionalità in grado di offrire "assistenza personalizzata di natura tecnica, giuridica o psicologica".

I servizi devono essere sostanzialmente gratuiti in quanto è consentita solo la richiesta ai consumatori di spese limitate.

L'art. 4, primo comma, lett. g) della l. 13 giugno 2025, n. 91 delega il Governo a "individuare i soggetti che possono prestare i servizi di consulenza sul debito previsti dall'articolo 36 della Direttiva (UE) 2023/2225, definendo le caratteristiche, le modalità di prestazione di tali servizi e le eventuali spese limitate a carico dei consumatori, tenendo conto, in particolare, dell'obiettivo di assicurare un servizio indipendente e di elevata qualità".

Riteniamo che i soggetti che possono prestare i servizi di consulenza sul debito debbano essere individuati in ragione delle finalità e del contesto della Direttiva (il credito ai consumatori) e delle competenze specifiche nel settore della tutela dei consumatori e delle politiche di contrasto al sovraindebitamento e all'esclusione finanziaria.

Tra i soggetti legittimati a prestare i servizi di consulenza sul debito e ad accedere alle specifiche fonti di finanziamento riteniamo debbano essere innanzitutto ricomprese di default tutte le associazioni dei consumatori iscritte all'elenco previsto dall'art. 137 cod. cons., che ne facciano richiesta.

La Direttiva 2225/2023 è infatti diretta alla tutela dei consumatori, i cui interessi collettivi ed individuali sono tutelati dalle associazioni rappresentative a livello nazionale, caratterizzate dai principi di democraticità, trasparenza, indipendenza stabiliti dall'art. 137 cod. cons. e dalle norme di attuazione.

Analogo riconoscimento dovrebbe essere concesso anche alle associazioni e alle fondazioni antiusura, le quali da anni operano a sostegno dei soggetti sovraindebitati, offrendo spesso, direttamente, o in collaborazione con altri soggetti, servizi di educazione finanziaria e di consulenza sul debito.

Anche in questo caso la presenza di un riconoscimento pubblico da parte del MEF dovrebbe consentire l'inclusione di tali enti tra i soggetti legittimati a fornire servizi di consulenza sul debito a semplice richiesta.

In aggiunta alle associazioni di consumatori rappresentative a livello nazionale e alle associazioni e fondazioni antiusura iscritte nell'elenco tenuto dal MEF, dovrebbero essere legittimati anche altri enti del Terzo settore impegnati nelle attività di segretariato sociale ed iscritti al RUNTS che dimostrino la propria indipendenza da qualsivoglia categoria di creditori e che presentino un'adeguata esperienza nelle attività di consulenza del debito, oltre che i requisiti organizzativi e di trasparenza analoghi a quelli previsti dall'art. 137 cod. cons che potranno essere precisati con apposito regolamento.

Riteniamo invece necessario prevedere un divieto di accedere a qualsiasi forma di finanziamento pubblico da parte di organizzazioni lucrative (professionisti, società, ma anche associazioni mascherate) in quanto la gratuità dei servizi è incompatibile con le finalità di lucro degli operatori professionali.

Anche gli Organismi di Composizione della Crisi, sebbene svolgano spesso attività vicine a quelle della consulenza sul debito e siano soggetti a requisiti di professionalità ed indipendenza, non paiono i soggetti indicati per svolgere il debt advice.

La consulenza sul debito, pur potendo agevolare il debitore nelle procedure di sovraindebitamento, non risulta necessariamente prodromica alla loro attivazione e spesso si limita ad attività di informazione e di educazione finanziaria. La principale differenza sta tuttavia nel diverso ruolo svolto dal gestore della crisi e consulente del debito. Mentre quest'ultimo deve necessariamente instaurare un rapporto fiduciario - ed empatico - con il debitore, l'OCC, e il gestore non operano nell'interesse esclusivo del sovraindebitato, agendo, quale ausiliario del giudice e senza alcuna rappresentanza del debitore anche nell'interesse dei creditori. Per i casi di accesso alle procedure di composizione della crisi la figura del gestore, individuato dall'OCC, ha compiti, ruolo e funzioni non coincidenti con quelle del consulente del debito che può in tale ambito assumere le vesti dell'advisor, con conseguente difficoltà di far coincidere il ruolo del gestore con quello del consulente.

Per agevolare la creazione di reti strutturate su tutto il territorio nazionale ed in grado di divenire veri e propri punti di riferimento per i debitori, i finanziamenti dovrebbero agevolare ed incentivare, da un lato la cooperazione tra diversi enti legittimati per consolidare le strutture associative ed organizzative, e dall'altro con autonomie, enti locali e ETS locali o comunque attivi nell'assistenza di soggetti economicamente fragili e vulnerabili, per incentivare reti strutturate che possano unire approcci e competenze complementari.

Dovrà quindi essere istituito un albo o elenco dei soggetti legittimati a fornire servizi di consulenza sul debito, individuando l'autorità competente per la sua gestione e per la vigilanza sugli enti legittimati.

6. Requisiti di professionalità dei consulenti del debito

Per assicurare che i servizi siano offerti in maniera professionale secondo standard di elevata qualità è necessario regolare i requisiti professionali dei consulenti del debito, prevedendo, in maniera semplice ed evitando difficoltà ed intoppi burocratici, un albo o elenco al quale debbano essere iscritti i consulenti.

I requisiti di professionalità devono necessariamente riguardare le materie giuridiche, economiche e psicologiche e possono essere considerati raggiunti per i professionisti iscritti con una adeguata anzianità ai relativi albi, salva l'acquisizione di adeguati crediti formativi sulle materie diverse da quelle caratterizzanti l'ordine professionale.

Per i soggetti non iscritti agli albi professionali di avvocati, commercialisti e psicologi dovrebbe essere previsto un sistema di accreditamento e di valutazione delle specifiche competenze richieste.

Per tutti i consulenti dovrebbe inoltre essere previsto un obbligo di formazione periodica e continuativa in tutte le materie.

Seguendo le best practices a livello europeo è poi necessario che ogni centro di consulenza del debito si doti di un codice etico diretto a regolare l'offerta dei servizi, i rapporti tra l'ente, il consulente del debito e tra quest'ultimo e il debitore secondo alcune basilari regole di condotta che rispettino i principi di indipendenza, competenza e professionalità, riservatezza, gratuità, empatia e condivisione con il cliente.

7. Natura multidisciplinare dei servizi

L'esperienza degli sportelli Riparto conferma la natura multidisciplinare dei servizi, già emersa a livello europeo ed oggi imposta dalla Direttiva 2225/2023, la quale tocca quattro aree distinte:

- la consulenza legale, quasi sempre necessaria sia per valutare la situazione debitoria sia per gestire eventuali accordi stragiudiziali con i creditori o per accedere alle procedure di sovraindebitamento;
- la consulenza economico-finanziaria che caratterizza sia la fase di valutazione preliminare e preventiva sia la gestione delle situazioni di sovraindebitamento;
- la consulenza psicologica, per l'analisi dello stato emotivo della persona che si rivolge allo sportello per definire la strategia di intervento, per ridurre il rischio di abbandono delle procedure attivabili, nonché per attivare servizi specifici di supporto psicologico.
- il supporto sociale, necessario per una presa in carico multidimensionale più efficace che assicuri un accompagnamento strutturato per contrastare emarginazione sociale e situazioni di povertà. Un lavoro di rete pubblico/privato (enti, Terzo settore, servizi sociali, ecc.) finalizzato a far ripartire la persona compromessa dal sovraindebitamento in diversi ambiti (lavoro, abitazione, relazioni sociali e familiari).

I centri di consulenza sul debito dovrebbero essere in grado di operare, direttamente o indirettamente anche coinvolgendo partner con competenze specifiche, su ciascuna delle aree coinvolte in ragione delle peculiarità e delle esigenze del singolo caso.

8. Le caratteristiche dei servizi

Riteniamo opportuno che i decreti di attuazione della legge delega e le ulteriori eventuali disposizioni secondarie riescano a valorizzare quattro caratteristiche del debt advice emerse sia nelle più avanzate esperienze europee sia nelle attività svolte dalla rete Riparto dal 2021 ad oggi.

Territorialità dei servizi e consulenza face to face: per assicurare la possibilità di accesso ai servizi di consulenza sul debito sull'intero territorio nazionale è necessario promuovere una capillare presenza territoriale che consenta l'offerta dei servizi in presenza, con incontri e contatti tra il consulente e il debitore. Specialmente nelle situazioni più difficili, l'efficacia del percorso di gestione del sovraindebitamento richiede un elevato rapporto di fiducia con il consulente che spesso può essere più facilmente instaurato con riunioni in presenza che possono anche agevolare la raccolta e l'analisi congiunta della documentazione. Tali servizi devono essere accompagnati da canali di primo contatto quali call center, servizi di messaggistica, e-mail e da servizi resi a distanza con collegamenti in audio-video conferenza che possono aggiungersi o sostituire le riunioni in presenza.

Approccio integrato: i servizi forniti nell'ambito dell'attività di debt advice devono essere strutturati in ottica multidisciplinare, ovvero impiegare in modo strutturato professionisti che appartengono a tutte le aree coinvolte nel fenomeno del sovraindebitamento: giuridica, economica-finanziaria, psicologica e sociale, consentendo così al debitore di avere un unico punto di riferimento per l'intera gestione del percorso condiviso.

Dimensione collaborativa con le reti territoriali: per assicurare un servizio in grado di garantire risultati efficaci e durevoli è necessario agevolare una presa in carico sinergica con i diversi soggetti delle reti territoriali istituzionali e/o comunitarie istituite per consentire l'attivazione di strategie d'intervento condivise con i servizi sociali e con gli enti del Terzo Settore operanti sul territorio (Caritas, fondazioni antiusura, organizzazioni di microcredito, ecc.)

Formazione e sensibilizzazione strutturata degli operatori sociali e finanziari: al fine di potenziare le azioni di prevenzione del fenomeno e la capacità di intercettare le necessità della cittadinanza a rischio sovraindebitamento, è necessario attivare percorsi di formazione e sensibilizzazione degli operatori del settore bancario, delle associazioni attive nella lotta all'usura e al gioco d'azzardo patologico, degli enti di Terzo settore impegnati nel contrasto alle situazioni di povertà ed esclusione sociale e delle associazioni, anche territoriali, dei consumatori.

9. Valorizzare il ruolo del debt advisor nelle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento

Il numero delle procedure di composizione della crisi presentate in Italia è estremamente contenuto e non paragonabile a quanto avviene negli Stati dell'Unione europea nei quali sono resi disponibili ai cittadini servizi di consulenza sul debito (0,8 procedure ogni 10 mila abitanti in Italia contro le 9,5 in Germania e 13,7 in Belgio).

L'efficacia delle procedure di composizione della crisi è ulteriormente limitata dai casi di abbandono del debitore o di archiviazione da parte dell'OCC.



Dalle attività svolte sul campo con il progetto Riparto sono emersi tre principali fattori di ostacolo all'avvio o alla prosecuzione delle procedure di composizione della crisi da sovraindebitamento: difficoltà di natura psicologica ed emotiva ad avviare il percorso; difficoltà nella ricerca della documentazione necessaria per presentare la domanda; costi per l'avvio e per l'intera procedura.

Il debt advisor è figura indispensabile sia nella fase preparatoria della procedura per consentire al debitore di conoscere le procedure, aver fiducia nel percorso da intraprendere, raccogliere la documentazione, sia nel corso delle procedure, in particolare nella fase giudiziale che porta all'omologa, nell'esecuzione del piano e negli eventuali possibili numerosi risvolti contenziosi.

Il CCII non valorizza in alcun modo il ruolo del consulente del debitore non prevedendo la prededuzione dei costi del professionista che abbia assistito il debitore nel corso della procedura di ristrutturazione dei debiti e del concordato minore. Un'ipotesi specifica di prededuzione è invece prevista all'art. 277 CCII per la liquidazione controllata relativamente ai "crediti sorti in occasione o in funzione della liquidazione".

Riteniamo necessario prevedere che i compensi dell'advisor del debitore, per la raccolta della documentazione e per quelle ulteriori attività effettivamente necessarie per l'esercizio del diritto di difesa, anche in presenza di contestazioni dei creditori o di rilievi d'ufficio del giudice, debbano essere liquidati in prededuzione qualora il consulente sia stato nominato da un centro di consulenza sul debito riconosciuto.

Per incentivare un maggior ricorso alle procedure, anche grazie al ricorso ai servizi di consulenza sul debito, si propone di prevedere il pagamento in prededuzione di un importo forfetario a favore del centro di consulenza sul debito senza scopo di lucro che abbia assistito il debitore nella fase preparatoria alla presentazione della domanda all'OCC.