

CIRCOLARE N. 11 DEL 9 APRILE 2015

DIRITTO SOCIETARIO

Le misure di semplificazione delle esecuzioni e del processo civile

ABSTRACT

Il processo di riforma della giustizia civile prosegue con alcune misure che rafforzano la tutela del credito, attraverso modifiche e semplificazioni nel processo di esecuzione, e interventi volti a ridurre il numero dei carichi pendenti ed accelerare il processo civile. Si tratta di nuove regole introdotte dal decreto legge 12 settembre 2014, n. 132 convertito con modificazioni dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, che si commentano nella presente circolare.

PROVVEDIMENTI COMMENTATI

Decreto legge 12 settembre 2014, n. 132 convertito con modificazioni dalla legge 10 novembre 2014, n. 162

INDICE

Introduzione	p. 4
1 Misure per la tutela del credito e la semplificazione del processo di esecuzione forzata	p. 7
1.1 Le principali novità delle norme sull'esecuzione forzata	p. 7
1.2 L'attività del creditore prima della formazione del fascicolo dell'esecuzione	p.12
1.3 La semplificazione del processo esecutivo	p.17
1.4 Monitoraggio delle procedure esecutive individuali (e concorsuali)	p.23
1.5 Il nuovo regime del calcolo degli interessi moratori	p.25
2 Misure per la riduzione dei tempi nelle cause civili	p.28
2.1 Il trasferimento alla sede arbitrale dei procedimenti pendenti	p.28
2.2 La procedura di negoziazione assistita da avvocati	p.30
3 Le altre misure per il miglioramento del processo civile di cognizione	p.33
3.1 Modifiche al regime di compensazione delle spese	p.33
3.2 Passaggio dal rito ordinario al rito sommario	p.33
3.3 Misure per il miglioramento dell'organizzazione giudiziaria	p.34

Introduzione

Nel corso delle ultime legislature, la giustizia è stata oggetto di numerosi interventi legislativi¹, finalizzati a ridurre la domanda eccessiva e contemporaneamente migliorare l'efficienza dei tribunali, per smaltire l'enorme carico arretrato di giudizi da definire². I cambiamenti hanno riguardato sia profili di semplificazione delle procedure sia aspetti organizzativi, in particolare la geografia giudiziaria³.

L'ultimo provvedimento in ordine di tempo è il decreto legge 12 settembre 2014, n. 132, convertito con modificazioni dalla legge 10 novembre 2014, n. 162 (di seguito il Decreto), che contiene una serie di provvedimenti volti a: (i) rafforzare la tutela del diritto di credito (modifiche al processo esecutivo e al calcolo degli interessi moratori), (ii) ridurre il carico di cause pendenti e (iii) diminuire i tempi delle cause civili (devoluzione volontaria all'arbitrato dei procedimenti pendenti e procedura di negoziazione assistita da avvocati); (iv) potenziare la funzionalità del processo di cognizione (compensazione delle spese di giudizio, passaggio dal rito ordinario a quello sommario, ed altre disposizioni); (v) ottimizzare l'organizzazione giudiziaria.

Tali modifiche si collocano in un più ampio progetto di riforma del sistema giudiziario annunciato dal governo⁴, che include la legge sulla disciplina della responsabilità civile

¹ La crisi della giustizia in Italia ha radici profonde e molteplici cause. I mali italiani sono soprattutto: un alto tasso di litigiosità, l'elevato livello di illegalità diffusa, l'eccessivo numero di avvocati, le inefficienze della pubblica amministrazione. Per una accurata analisi delle problematiche che affliggono la giustizia italiana e la possibile cura di essa attraverso rimedi alternativi alla giustizia ordinaria si veda R. RORDORF, *Giurisdizione e rimedi alternativi*, Relazione al 60° Convegno di studi amministrativi, Varenna 18-20 settembre 2014, disponibile sul sito www.astrid.it. Nel nostro Paese, si è assistito a un graduale peggioramento della macchina giudiziaria, con tempi della giustizia sempre più lunghi e lontani dalla ragionevole durata indicata dalla nostra Costituzione (Art. 111). La persistenza di uno stato gravemente insoddisfacente del sistema giudiziario ha provocato oneri e costi tali da danneggiare strutturalmente il Paese. Il World Investment Report 2014 dell'UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*) ricorda che l'Italia, per capacità di attrazione di investimenti diretti esteri, è oggi dietro l'Olanda, il Cile, l'Indonesia e la Colombia.

² A tal proposito si veda G. SANTACROCE, *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2014, Corte Suprema di Cassazione*, Roma 23 gennaio 2015, il quale nel corso dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2015 ha nuovamente sottolineato che "Resta innegabile (...) che il pesante contenzioso al quale si cerca di far fronte faticosamente è frutto di un enorme domanda di giustizia, a cui si affianca un tipico tratto nazionale, la litigiosità".

³ Per il commento delle modifiche intervenute negli ultimi anni in materia di giustizia civile si vedano le circolari Assonime n.1 del 2012 *Le misure per il miglioramento della giustizia civile*, n. 19 del 2012 *Le sezioni specializzate in materia di impresa*, n. 10 del 2013 *Le nuove misure per il miglioramento della giustizia civile*, e n. 2 del 2014 *La nuova disciplina della mediazione civile e commerciale e le ulteriori modifiche alla giustizia civile*.

⁴ Si veda a tal proposito il progetto di riforma della giustizia in 12 punti (civile, penale, organizzazione ed ordinamento) approvato dal Consiglio dei ministri il 30 giugno 2014 e successivamente posto in consultazione sul sito del ministero della Giustizia.

dei magistrati⁵, recentemente adottata, e la delega⁶ per la riforma organica del processo civile secondo parametri di maggiore efficienza e specializzazione⁷.

Il Decreto che qui si commenta dovrebbe portare innanzitutto benefici e recupero di efficienza nella tutela del credito. In particolare si segnalano le semplificazioni al processo esecutivo per espropriazione, con riguardo, soprattutto: (i) alle modalità di reperimento di beni da espropriare, (ii) all'accesso alle banche dati dell'anagrafe tributaria e di quella bancaria, proprio al fine di agevolare il reperimento dei beni pignorabili, e (iii) alla possibilità di una chiusura anticipata del procedimento in caso di infruttuosità dell'espropriazione. Inoltre con riguardo al monitoraggio delle procedure esecutive individuali e concorsuali è previsto: per la procedura fallimentare, di concordato preventivo con cessione dei beni e con continuità aziendale e per le procedure esecutive individuali su beni immobili l'obbligo di redazione e deposito del rapporto riepilogativo finale, da redigersi in conformità a quanto già previsto dall'art. 33 l.f.. In caso di concordato con continuità aziendale, è confermato anche l'obbligo del commissario giudiziale di redigere il rapporto riepilogativo periodico. I rapporti, sia periodici che finali, dovranno essere non solo redatti attenendosi ai modelli che saranno individuati con decreto dal Ministro della giustizia, ma anche depositati in cancelleria con modalità telematiche. Sempre in tale ottica, si prevede, da ultimo, che anche il commissario straordinario, in ambito di amministrazione straordinaria, rediga, con scadenza semestrale, una relazione di aggiornamento.

Il procedimento esecutivo non veniva riformato da tempo, pur costituendo uno degli ambiti in cui le esigenze di certezza e celerità sono maggiormente avvertite. Certezza del diritto e rapidità nella esecuzione delle pronunce giudiziali sono misure di diritto che incentivano l'economia. Gli investitori esteri sono scoraggiati dai tempi della nostra giustizia e il più delle volte, nell'ambito dei contratti commerciali, vengono inserite clausole arbitrali o di riserva giurisdizionale (arbitri internazionali o ricorso a

⁵ Legge n. 18 del 27 febbraio 2015 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 52 del 4 marzo 2015.

⁶ Disegno di legge Delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile ([Atto C. 2953](#)), approvato dal consiglio dei ministri del 10 febbraio 2015.

⁷ Il DDL è stato elaborato e redatto dalla Commissione di studi presieduta dal Pres. Berruti, costituita nel maggio del 2014 con il mandato specifico di predisporre proposte ed interventi in materia di processo civile. Le ragioni e le finalità dell'intervento sono (i) migliorare efficienza e qualità della giustizia, in chiave di spinta economica, dando maggiore organicità alla competenza del tribunale delle imprese e consolidandone la specializzazione; (ii) rafforzare le garanzie dei diritti della persona, dei minori e della famiglia mediante l'istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e la persona; (iii) realizzare un processo civile più lineare e comprensibile; (iv) ridurre i tempi del processo mediante la revisione della disciplina delle fasi di trattazione e di rimessione in decisione.

giurisdizioni straniere) al fine di aggirare i problemi della giustizia italiana⁸. L'avvio di un processo di riforma anche nell'ambito dell'esecuzione era molto atteso dal mondo economico e anche se si tratta di misure limitate, è pienamente condivisibile l'intervento in tale ambito.

Tra le altre misure, le più significative sono dedicate all'arbitrato per lo smaltimento dell'arretrato: fuori dai casi di controversie che abbiano a oggetto diritti indisponibili o che vertano su materie di lavoro, previdenza e assistenza sociale, le parti hanno la facoltà di richiedere, congiuntamente, sia nelle cause civili pendenti in primo grado che in grado d'appello, l'esperimento di un procedimento arbitrale (da celebrarsi secondo le ordinarie regole previste dal codice di procedura civile in tema di arbitrato). E' stata inoltre introdotta, fuori dai casi di controversie che abbiano a oggetto diritti indisponibili o che vertano in materia di lavoro, la possibilità di esperire una procedura, cogestita dagli avvocati delle parti, volta al raggiungimento di un accordo conciliativo che eviti il giudizio e che, contemporaneamente, consenta la formazione di un titolo esecutivo valido. L'esperimento del procedimento è condizione di procedibilità esclusivamente per: (i) controversie in materia di risarcimento danni da circolazione di veicoli e natanti; ovvero, in generale, (ii) domande di pagamento, a qualsiasi titolo, di somme non eccedenti 50.000 euro. In tutti gli altri casi, l'esperimento è lasciato alla libera discrezione delle parti. E' stato inoltre modificato il regime della compensazione delle spese: chi perde rimborsa le spese del processo.

I provvedimenti varati dal governo proseguono lo snellimento del carico di lavoro nei tribunali attraverso strumenti di degiurisdizionalizzazione, che consentono una più rapida soluzione della procedura e uno snellimento delle formalità. Non si tratta di una fuga dai tribunali, anzi queste misure dovrebbero restituire centralità ai tribunali nella funzione di accertamento del diritto e indirizzare verso canali diversi e alternativi, caratterizzati da tempi più brevi e minori formalismi, la domanda di soluzione delle controversie private.

Di fronte a una crescente domanda di giustizia, tuttavia, resta la necessità di sciogliere i nodi strutturali che impediscono alla giustizia italiana di uscire dalla situazione di grave crisi in cui versa da troppo tempo: sono necessari interventi strutturali, che incidano in primo luogo sull'organizzazione. In particolare due misure: andrebbe completato il processo di informatizzazione dei tribunali e potenziato l'organico

⁸ Di tale problema dà conto anche G. SANTACROCE, *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2013. Corte Suprema di Cassazione*, Roma, 2014, il quale rileva, a p. 47, che «il corretto funzionamento dei comparti delle procedure [...] esecutive è ritenuto strategico per favorire la ripresa dell'iniziativa economica, che richiede certezza nell'attuazione del diritto e rapidità nell'esecuzione delle pronunzie giudiziali».

amministrativo che supporta quotidianamente il lavoro delle corti⁹. In tal senso vanno sicuramente le nuove disposizioni sull'organizzazione della giustizia introdotte dal Decreto che riguardano la chiusura degli uffici giudiziari, le ferie dei magistrati, la modifica delle regole sui tramutamenti e alcune modifiche alla geografia giudiziaria.

La circolare illustra i contenuti del Decreto, nella prima parte vengono esaminate le norme dedicate alle nuove misure per la tutela del credito; nel secondo capitolo si commentano le modifiche volte a deflazionare i carichi pendenti e a velocizzare il processo civile, infine, nel terzo vengono presentate le misure per il miglioramento della organizzazione giudiziaria.

1 Misure per la tutela del credito e per la semplificazione e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata

1.1. Le principali novità delle norme sull'esecuzione forzata

Il Capo V del Decreto disciplina, agli artt. 18 ss., la semplificazione e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata e delle procedure concorsuali, introducendo una serie di modifiche alla fase iniziale delle procedure esecutive, nonché alla disciplina specifica dell'espropriazione immobiliare e dell'espropriazione presso terzi.

Molte le novità di dettaglio introdotte con riguardo al processo di esecuzione. Tra le più significative si segnalano:

- (i) l'iscrizione a ruolo dei processi esecutivi¹⁰;
- (ii) la modifica della competenza territoriale del tribunale nei pignoramenti dei crediti¹¹;
- (iii) la ricerca con modalità telematiche dei beni del debitore da pignorare¹²;
- (iv) la disciplina dell'espropriazione presso terzi, mediante eliminazione dell'obbligo per il terzo di presenziare all'udienza, con contestuale facoltà di rendere la dichiarazione con modalità telematiche¹³;

⁹ Per una analisi delle problematiche e la proposta di alcune soluzioni a tali problematiche si veda al la nota studi Assonime 8/20014.

¹⁰ Cfr. l'art. 18 del Decreto.

¹¹ Cfr. l'art. 19, comma 1, lett. a) e b), del Decreto.

¹² Cfr. l'art. 19, comma 1, lett. c) e d), comma 2, lett. a), comma 3, del Decreto.

(v) la chiusura anticipata del processo esecutivo per infruttuosità¹⁴.

Le modifiche sono state accolte con favore dai primi commentatori¹⁵ e dagli operatori del diritto¹⁶ e si inseriscono in una delle fasi più importanti e, al contempo, delicate del processo civile: l'esecuzione forzata¹⁷.

Affinché la domanda di giustizia del creditore possa ritenersi soddisfatta è necessario che la macchina dell'esecuzione sia veloce, efficace ed efficiente, soprattutto con riguardo alle tempistiche. L'analisi degli strumenti messi a disposizione dalla disciplina dell'esecuzione civile, a favore del creditore che agisca per espropriazione forzata¹⁸, chiarisce la centralità della fattispecie in esame nell'ambito del processo civile: per il tramite dell'espropriazione forzata, infatti, il creditore può procedere alla "monetizzazione" dei beni facenti parte del patrimonio dell'esecutato al fine di ottenere il ristoro del diritto inadempito¹⁹.

Il legislatore della riforma ha cercato di porre rimedio alle lentezze, andando ad agire in un settore, quale quello delle esecuzioni, mai toccato soprattutto nella fase più

¹³ Cfr. l'art. 19, comma 1, lett. e), f) e g), del Decreto.

¹⁴ Cfr. l'art. 19, comma 2, lett. b), del Decreto.

¹⁵ C. CONSOLO, *Un d.l. processuale in bianco e nerofumo sullo equivoco della "degiurisdizionalizzazione"*, in *Il corriere giuridico*, 2014, p. 1180, ove l'A., nonostante le forti critiche mosse sugli altri interventi di modifica operati dal Decreto, tiene comunque a sottolineare che «tra tutti gli interventi del d.l. settembrino, forse proprio questi in tema di processo esecutivo sono i meno mal riusciti: le nuove regole [...] appaiono in effetti un passo verso la rastremazione del nostro processo esecutivo [...]».

¹⁶ V., sul punto, il parere del Consiglio Superiore della Magistratura, espresso in data 9 ottobre 2014, in cui si evidenzia, a p. 35, che «si tratta di un intervento, nel complesso, utile e apprezzabile, che disciplina e migliora alcuni passaggi procedurali, dando, in qualche caso, attuazione ad indicazioni e suggerimenti della dottrina e degli stessi 'operatori'». Cfr., sempre in tal senso, il Dossier di analisi e documentazione del Consiglio Nazionale Forense, pubblicato in data 13 novembre 2014, n. 13/2014, ove si legge, a p. 2, che «il Decreto comprende altresì misure tendenti più in generale a garantire una maggiore efficienza e celerità ai processi di cognizione ed esecuzione».

¹⁷ L'esecuzione forzata è l'attività giurisdizionale cui ricorre il creditore quando il debitore non adempie spontaneamente al suo obbligo: per il tramite di questa, infatti, il creditore ha l'opportunità di soddisfare, coattivamente, il proprio diritto leso dal protratto inadempimento del debitore.

¹⁸ Con tale termine si indica uno dei due tipi cui si è soliti suddividere il concetto generale di esecuzione forzata: l'espropriazione forzata (detta anche esecuzione in forma generica) coincide con la tutela esecutiva apprestata ai diritti correlati all'obbligo di pagare una somma di denaro. Il secondo tipo, invece, è rinvenibile nell'esecuzione diretta (o in forma specifica), che fornisce tutela esecutiva ai diritti correlati a obblighi diversi dal pagamento di somme di denaro (consegna di beni mobili e immobili determinati, obblighi di fare, obblighi di non fare, etc.).

¹⁹ In particolare, nell'ambito dell'espropriazione forzata il creditore può azionare specifici strumenti coattivi, destinati a incidere sensibilmente nella sfera giuridica del debitore, quali: (i) la sottrazione (coattiva) di singoli beni dell'esecutato; (ii) la successiva trasformazione di tali beni in denaro attraverso la vendita forzata; (iii) l'effettiva soddisfazione del pregiudizio da questi subito, mediante l'assegnazione del ricavato della vendita o del bene pignorato.

recente.

Le finalità che si è inteso perseguire con gli interventi di modifica in commento sono tutte rivolte alla riduzione dei tempi della procedura esecutiva, nonché a una sua maggiore efficacia, anche mediante un potenziamento non solo del ruolo del creditore rispetto a quello dell'ufficiale giudiziario, ma anche, e soprattutto, dell'avvocato, «quale attore primario nel contesto dell'amministrazione della Giustizia, chiamato alla responsabilità di un fattivo concorso alla deflazione preventiva del contenzioso civile mediante gli strumenti allo scopo introdotti»²⁰.

Nella prospettiva di uno smaltimento delle procedure esecutive le modifiche varate dal Governo devono ritenersi una buona idea: queste, infatti, contengono una serie di provvedimenti volti a deflazionare, in maniera più concreta, l'enorme carico pendente²¹.

Quale primo pilastro può individuarsi l'obbligo di deposito, nei processi esecutivi per espropriazione forzata, della nota d'iscrizione a ruolo²²: come spiegato nella relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del Decreto, la formazione dei fascicoli dei processi esecutivi, sia mobiliari che immobiliari, costituisce da sempre il primo, rilevante ostacolo nell'attività dei tribunali²³.

²⁰ Cfr. la Relazione Illustrativa del Decreto, riguardante il disegno di legge di conversione del Decreto (AS 1612). Sempre la Relazione Illustrativa, con riguardo però ai presupposti di necessità e urgenza alla base del Decreto, aggiunge che «l'attuale gravissimo contesto economico rende indilazionabile la risoluzione del problema della giustizia civile ed impone l'adozione di misure finalizzate ad attuare un'inversione di tendenza nella durata dei procedimenti, così trasformando quello che attualmente è un fattore di appesantimento della crisi in un possibile volano per la crescita economica».

²¹ In tal senso si veda la note e studi Assonime n. 8/2014, *Misure per migliorare il funzionamento della giustizia civile: alcune osservazioni*, in cui si apprezzano le modifiche operate dal Decreto, ma, al contempo, si auspicano ulteriori interventi di modifica, volti a rendere ancora più efficace il processo di degiurisdizionalizzazione intrapreso, «lasciando ai giudici soltanto gli eventuali giudizi di opposizione all'esecuzione, in cui si contesta il diritto a procedere esecutivamente. Le esecuzioni sono, infatti, un'attività di riscossione coattiva di un credito (nella maggior parte dei casi) che potrebbe essere curata dallo stesso creditore o da un apposito sistema in parte pubblico in parte privato. Ad esempio i pignoramenti presso terzi in pratica potrebbero essere gestiti da un'agenzia che possa vedere i dati bancari e bloccare il conto dei debitori o dei terzi che sono debitori dei debitori (banche e datori di lavoro). Gli ufficiali giudiziari potrebbero diventare liberi professionisti come gli *'huissiers de justice'* francesi, magari sotto il controllo dei consigli notarili».

²² Tale innovazione si è resa necessaria anche in considerazione delle disposizioni sull'obbligatorietà del deposito telematico degli atti, introdotte, a partire dallo scorso 30 giugno 2014, ai sensi dell'art. 16-bis del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 (recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese"), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221. Per un commento sistematico di tale normativa si rinvia alla circolare Assonime n. 10/2013, *Le nuove misure per il miglioramento della giustizia civile*.

²³ Cfr. la già citata Relazione Illustrativa del Decreto: «le cancellerie [...] devono infatti far fronte ad un numero relevantissimo di esecuzioni provvedendo autonomamente all'iscrizione a ruolo della procedura. E' sufficiente considerare che a livello nazionale il numero complessivo dei procedimenti per espropriazione

Il Decreto, poi, affida all'ufficiale giudiziario la ricerca dei beni e crediti da pignorare. Negli intenti del provvedimento di riforma vi è la possibilità di consultare l'anagrafe tributaria, compresa l'anagrafe dei conti bancari, al fine di individuare chi tenti di eludere le esecuzioni, confidando nella *privacy* sulle informazioni reddituali e patrimoniali.

Sul punto, il provvedimento di riforma segna una forte innovazione sostanziale, in quanto arriva a offrire, in favore di imprese e cittadini, un valido sostegno per il recupero dei crediti. Con tale nuova impostazione, infatti, si rovescia completamente l'approccio di ricerca dell'*asset* dei beni da escutere: mentre prima era il creditore che doveva procedere, tra numerose difficoltà, alla ricerca dei beni da pignorare, ora, a seguito della riforma, è lo Stato, per il tramite dell'ufficiale giudiziario, che va a ricercare i beni su cui soddisfare il diritto del creditore²⁴.

Attraverso tale modifica il legislatore della riforma ha inteso dare impulso soprattutto ai procedimenti di esecuzione mobiliare presso il debitore e presso terzi. Questo risultato è perseguito dando poteri di ricerca dei beni all'ufficiale giudiziario, che è abilitato all'accesso alle banche dati pubbliche: quella dell'INPS, del PRA e dell'anagrafe tributaria, compresa l'anagrafe dei conti bancari. Con le nuove norme, quindi, la situazione reddituale e patrimoniale dell'esecutato, desumibile dalle predette banche dati, non potrà essere nascosta ai magistrati e, dunque, di rimando, anche ai creditori.

Il terzo pilastro, su cui si fonda la riforma, attiene alla chiusura del processo esecutivo per infruttuosità, quando risulta che non è più possibile conseguire un ragionevole soddisfacimento delle pretese dei creditori, anche tenuto conto dei costi necessari per la prosecuzione della procedura, delle probabilità di liquidazione del bene e del presumibile valore di realizzo²⁵.

forzata sopravvenuti è stato pari a 491.165 (nel 2009), 510.915 (nel 2010) e 527.304 (nel 2011), e quindi notevolmente superiore a quello delle cause di contenzioso ordinario (pari, rispettivamente, a 488.647, 446.283 e 389.390). Il personale di cancelleria adibito alle esecuzioni individuali è, però, minore di quello destinato alle sezioni civili [...].».

²⁴ D'altra parte, la legge non considera un diritto la pretesa di sottrarre beni all'espropriazione forzata dell'avente diritto. Anzi, sul punto, è bene rammentare che il codice civile dispone: «il debitore risponde dell'adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri» (art. 2740 c.c.).

²⁵ Cfr., sul punto, il parere del Consiglio Superiore della Magistratura, espresso in data 9 ottobre 2014, in cui si evidenzia, a p. 42, che «in questo modo il legislatore ha normativizzato una prassi che da tempo parte della giurisprudenza di merito aveva adottato e che, tuttavia, era stata sempre considerata non corretta dalla giurisprudenza di legittimità (v., ex multis, Cass. 19 dicembre 2006, n. 27148) che non aveva riconosciuto alle ipotesi di infruttuosità dell'esecuzione la idoneità a determinare la conclusione anticipata del processo. Si tratta di una soluzione apprezzabile poiché evita l'inutile e dispendioso protrarsi di procedure esecutive che non consentono di soddisfare l'interesse del creditore».

Il giudice dell'esecuzione, quindi, all'esito della suddetta modifica, sarà chiamato a compiere una specifica valutazione a riguardo, evitando che siano portati avanti (con probabili pregiudizi erariali, anche a seguito di azioni risarcitorie per danno da irragionevole durata del processo) procedimenti di esecuzione forzata pregiudizievoli per il debitore, nonché, al contempo, manifestamente non idonei a produrre il soddisfacimento degli interessi dei creditori, in quanto generatori di costi processuali più elevati del concreto valore di realizzo dei beni pignorati.

Ultimo pilastro è rinvenibile nella modifica operata in punto di competenza territoriale del giudice dell'esecuzione. Si prevede che, per tutti i soggetti diversi dalle Amministrazioni Pubbliche, la competenza per i procedimenti di espropriazione forzata di crediti verrà concentrata presso il tribunale del luogo di residenza, domicilio, dimora o sede del debitore. Si eviterà, così, ad esempio, la duplicazione di procedure in caso di pluralità di terzi pignorati con sede diversa.

Il Decreto, quindi, modifica i criteri di competenza territoriale per i procedimenti di espropriazione forzata di crediti, così come disciplinati dall'art. 26 c.p.c. Per i soggetti diversi dalle Amministrazioni Pubbliche, infatti, per come definite dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, viene meno ogni funzione del criterio di competenza territoriale connesso al luogo di residenza del terzo debitore²⁶. Ne consegue che tale criterio potrà essere sostituito (per il tramite della modifica introdotta dal Decreto) con una regola che garantisca la simultaneità del processo di espropriazione di crediti, a prescindere dal luogo di residenza dei terzi pignorati.

La concentrazione presso un unico foro dei procedimenti di espropriazione di crediti a carico di un unico debitore e rivolti a più terzi debitori muove dall'esigenza di garantire un adeguato livello di tutela dell'esecutato, al fine di consentirgli un pieno ricorso all'istituto della riduzione del pignoramento (art. 546, comma 2, c.p.c.), che presuppone la pendenza dei procedimenti espropriativi presso un unico giudice.

Tale esigenza, inoltre, spiega la relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del Decreto, è destinata ad acuirsi a seguito dell'introduzione della ricerca telematica dei beni da pignorare²⁷, perché aumenteranno, necessariamente, le fonti di informazione del creditore procedente.

La concentrazione del processo nell'espropriazione forzata di crediti evita, altresì, ulteriori inconvenienti, quali la necessità di notificare molteplici atti di precetto in presenza di più terzi pignorati in forza di un credito vantato nei confronti di un unico

²⁶ Così statuiva la precedente formulazione dell'art. 26 c.p.c.

²⁷ Cfr. il nuovo art. 492-bis c.p.c.

debitore, e anche l'onere per il debitore di proporre tante opposizioni per quanti sono i processi esecutivi generati da un'unica azione di recupero del credito²⁸.

1.2. L'attività del creditore prima della formazione del fascicolo dell'esecuzione: iscrizione a ruolo del processo esecutivo per espropriazione

L'articolo 18 del Decreto modifica il codice di procedura civile al fine di introdurre, a carico del creditore, l'obbligo di procedere, nei processi esecutivi per espropriazione forzata²⁹, all'iscrizione a ruolo del fascicolo, per il tramite di apposita nota³⁰.

Solo a seguito di tale adempimento la cancelleria del tribunale procederà alla formazione del fascicolo del giudizio di esecuzione³¹.

La normativa precedente, sia per le espropriazioni mobiliari presso il debitore, che per quelle presso terzi, nonché per quelle immobiliari, disponeva che il pignoramento³², una volta eseguito, fosse trasmesso direttamente dall'ufficiale giudiziario nella cancelleria delle esecuzioni.

Ne conseguiva che il fascicolo dell'esecuzione doveva essere formato dal cancelliere, che doveva provvedere autonomamente anche all'iscrizione a ruolo della procedura nell'apposito registro informatico, con conseguente dilatazione delle tempistiche

²⁸ Cfr. la Relazione Illustrativa del Decreto, che, sul punto, riferisce espressamente: «il *'simultaneus processus'* nell'espropriazione forzata di crediti evita ulteriori inconvenienti, quali la necessità di notificare molteplici atti di precetto in presenza di più terzi pignorati in forza di un credito vantato nei confronti di unico debitore, nonché l'onere per il debitore di proporre tante opposizioni per quanti sono i processi esecutivi generati da un'unica azione di recupero del credito».

²⁹ La disciplina dell'espropriazione forzata è contenuta agli artt. 483 ss. del codice di procedura civile. A seconda della tipologia di beni, si hanno diversi tipi di espropriazione forzata, tra i quali i più significativi (nonché oggetto del provvedimento di riforma in commento) sono: (i) mobiliare, (ii) immobiliare ovvero (iii) presso terzi (quando oggetto sia un credito del debitore o cose di questo in possesso di un terzo).

³⁰ La nota d'iscrizione, o nota di accompagnamento, è una nota che accompagna l'iscrizione in tribunale di un procedimento. Oggi è prevista la sua formazione e compilazione per il tramite di sistemi informatici.

³¹ Sul punto, si specifica sin d'ora che, a partire dallo scorso 31 marzo 2015, il deposito della nota di iscrizione a ruolo di processi esecutivi dovrà avvenire esclusivamente con modalità telematiche (art. 18, comma 4, del Decreto).

³² Il pignoramento è l'atto iniziale dell'espropriazione forzata, che ha la funzione di individuare e vincolare determinati beni del debitore alla soddisfazione del creditore di una somma di denaro (art. 491 c.p.c.). Consiste nell'ingiunzione che l'ufficiale giudiziario, su istanza del creditore, «fa al debitore di astenersi da qualunque atto diretto a sottrarre alla garanzia del credito esattamente indicato i beni che si assoggettano all'espropriazione e i frutti di essi» (art. 492 c.p.c.). Il pignoramento conserva la sua efficacia per un termine massimo di 90 giorni, entro i quali deve essere chiesta la vendita o l'assegnazione dei beni pignorati, e si chiude con la distribuzione della somma ricavata, a norma dell'art. 509 c.p.c., salvo i casi in cui si procede all'assegnazione dei beni.

necessarie per lo smaltimento delle procedure³³.

Al fine di accelerare l'iscrizione dei processi per espropriazione forzata e consentire il recupero di importanti risorse di personale di cancelleria il legislatore della riforma ha pensato bene di sfruttare sia le potenzialità dello strumento informatico che la collaborazione del creditore procedente, prevedendo, in capo a quest'ultimo, l'obbligo di iscrizione a ruolo del processo esecutivo, per il tramite, appunto, di modalità telematiche ben precise.

Obbligo per il creditore di depositare la nota di iscrizione a ruolo, quale presupposto per la formazione del fascicolo dell'esecuzione (art. 18, comma 1)

Venendo al dettaglio delle modifiche introdotte dall'art. 18 del Decreto, il comma 1, composto da tre lettere, ha modificato nell'ordine: l'art. 518, comma 6, c.p.c. (per il processo esecutivo mobiliare)³⁴, l'art. 543, comma 4, c.p.c. (per quello presso terzi)³⁵, nonché l'art. 557 c.p.c. (per quello immobiliare)³⁶, tutti riguardanti l'individuazione degli adempimenti che preludono alla formazione del fascicolo dell'esecuzione.

Le disposizioni richiamate, prima dell'entrata in vigore del Decreto, prevedevano che: (i) compiuto il pignoramento, l'ufficiale giudiziario dovesse depositarne gli atti in cancelleria; (ii) a seguito di tale deposito, la cancelleria procedesse alla formazione del fascicolo.

L'esigenza di velocizzare l'iscrizione dei processi per espropriazione forzata ha spinto il legislatore a cambiare drasticamente rotta, attraverso un vero e proprio ribaltamento della procedura. Il Decreto, infatti, ha previsto, in favore di tutte e tre le procedure (mobiliare, immobiliare e presso terzi), che: (i) l'ufficiale giudiziario debba consegnare gli atti di pignoramento al creditore; (ii) il creditore, a sua volta, debba depositare tutti gli atti in cancelleria entro un termine perentorio, pena la perdita d'efficacia del pignoramento; (iii) solo a seguito dell'iniziativa del creditore, la cancelleria debba procedere alla formazione del fascicolo.

Analiticamente, la lettera a), di cui al comma 1 dell'art. 18 del Decreto, interviene

³³ A ciò si aggiunga, peraltro, che avveniva «[...] di frequente che, per i motivi più disparati (pagamento soddisfacente o accordo per la rateizzazione, intervenuto successivamente al pignoramento), il creditore decideva di non dare corso all'esecuzione, non depositando l'istanza di vendita, con conseguente estinzione del processo esecutivo. Ciò comporta[va] che alla iniziale iscrizione nel registro del procedimento non seguisse alcuna ulteriore attività e, conseguentemente, neanche alcuna annotazione» (cfr. la Relazione Illustrativa del Decreto).

³⁴ Modifica introdotta dall'art. 18, comma 1, lett. a), del Decreto.

³⁵ Modifica introdotta dall'art. 18, comma 1, lett. b), del Decreto.

³⁶ Modifica introdotta dall'art. 18, comma 1, lett. c), del Decreto.

sull'art. 518 c.p.c., che, nell'ambito dell'espropriazione mobiliare presso il debitore, disciplina la formazione, il contenuto e il deposito del verbale di pignoramento. In particolare, il provvedimento di riforma sostituisce il sesto comma dell'articolo, relativo al deposito del verbale di pignoramento in cancelleria³⁷.

Il Decreto, modificando l'art. 518 c.p.c., prevede che l'ufficiale giudiziario non debba più depositare il verbale di pignoramento in cancelleria, ma debba, invece, consegnarlo senza ritardo al creditore, unitamente al titolo esecutivo e al precetto. Sarà lo stesso creditore a dover depositare nella cancelleria del tribunale la nota di iscrizione a ruolo³⁸, con copie conformi di tutti gli atti (verbale di pignoramento, titolo esecutivo e precetto), entro 15 giorni dalla consegna del verbale di pignoramento, pena la perdita d'efficacia del pignoramento stesso. Il fascicolo dell'esecuzione sarà sempre formato dal cancelliere al momento del deposito. L'ufficiale giudiziario dovrà conservare copia del verbale di pignoramento, a disposizione del debitore, fino alla scadenza del pignoramento³⁹.

La lettera b), art. 18 comma 1 del Decreto, interviene, invece, sull'art. 543 c.p.c., che, nell'ambito dell'espropriazione presso terzi, disciplina la formazione, il contenuto, la notificazione e il deposito dell'atto di pignoramento⁴⁰. In particolare, il provvedimento di riforma sostituisce il quarto comma dell'articolo, relativo al deposito della notificazione

³⁷ A seguito dell'intervento operato dalla legge 12 novembre 2011, n. 183 (c.d. legge di stabilità 2012), il sesto comma dell'art. 518 del codice di procedura civile stabiliva che l'ufficiale giudiziario aveva l'obbligo di depositare il verbale, il titolo esecutivo e il precetto in cancelleria entro 24 ore dal compimento delle operazioni. Spettava, quindi, al cancelliere, al momento del deposito, formare il fascicolo dell'esecuzione. Sul punto, la precedente formulazione di tale disposizione statuiva che «il processo verbale, il titolo esecutivo e il precetto devono essere depositati in cancelleria entro le ventiquattro ore dal compimento delle operazioni. Il cancelliere al momento del deposito forma il fascicolo dell'esecuzione [...]».

³⁸ Si specifica che la nota di iscrizione a ruolo dovrà essere redatta avuto a riguardo il modello disciplinato dal nuovo art. 159-bis disp. att. c.p.c., appositamente introdotto dall'art. 18, comma 2, del Decreto (v. *infra*). Peraltro, per effetto della modifica operata dall'art. 18, comma 4, del Decreto, all'art. 16-bis, comma 2, del d.l. n. 179/2012, a partire dallo scorso 31 marzo 2015, il deposito di tale nota di iscrizione a ruolo dovrà avvenire esclusivamente in modalità telematica (v., anche in tal caso, *infra*).

³⁹ A seguito della riforma, la nuova formulazione dell'art. 518, comma 6, c.p.c., dispone dunque che «compiute le operazioni, l'ufficiale giudiziario consegna senza ritardo al creditore il processo verbale, il titolo esecutivo e il precetto. Il creditore deve depositare nella cancelleria del tribunale competente per l'esecuzione la nota di iscrizione a ruolo, con copie conformi degli atti di cui al periodo precedente, entro quindici giorni dalla consegna. La conformità di tali copie è attestata dall'avvocato del creditore ai soli fini del presente articolo. Il cancelliere al momento del deposito forma il fascicolo dell'esecuzione. [...] Il pignoramento perde efficacia quando la nota di iscrizione a ruolo e le copie degli atti di cui al primo periodo del presente comma sono depositate oltre il termine di quindici giorni dalla consegna al creditore».

⁴⁰ Si segnala che sull'art. 543 c.p.c. è intervenuto anche l'art. 19, comma 1, lett. e), f) e g), del Decreto (v. *infra*).

dell'atto di pignoramento in cancelleria⁴¹.

Il Decreto, attraverso la modifica all'art. 543 c.p.c., dispone che, una volta eseguita la notificazione, l'ufficiale giudiziario non debba più depositare l'atto di pignoramento notificato in cancelleria, bensì debba consegnare al creditore l'originale dell'atto di citazione⁴². Spetta, dunque, a quest'ultimo depositare nella cancelleria del tribunale competente per l'esecuzione: (i) la nota di iscrizione a ruolo⁴³; (ii) le copie conformi dell'atto di citazione, del titolo esecutivo e del precetto. Il creditore dovrà provvedere entro 30 giorni dalla consegna dell'atto di citazione da parte dell'ufficiale giudiziario, pena la perdita d'efficacia del pignoramento⁴⁴.

Anche in tal caso, quindi, la cancelleria eviterà di iscrivere a ruolo automaticamente processi esecutivi che le parti non coltivano, perché, ad esempio, la dichiarazione resa dal terzo è negativa ovvero perché creditore e debitore hanno trovato un accordo.

Da ultimo, la lettera c), di cui al comma 1 dell'art. 18 del Decreto, sostituisce l'art. 557 c.p.c., che, nell'ambito dell'espropriazione immobiliare, disciplina il deposito dell'atto di pignoramento⁴⁵. Secondo la nuova disciplina: (i) l'ufficiale giudiziario deve consegnare

⁴¹ Il quarto comma dell'art. 543 del codice di procedura civile stabiliva che l'ufficiale giudiziario, che aveva proceduto alla notificazione dell'atto di pignoramento, era tenuto a depositare immediatamente l'originale nella cancelleria del tribunale, per la formazione del fascicolo dell'esecuzione, alla quale provvedeva la cancelleria, inserendo nel fascicolo stesso anche il titolo esecutivo e il precetto, che il creditore pignorante doveva depositare in cancelleria al momento della costituzione. Sul punto, la precedente formulazione di tale disposizione statuiva che «l'ufficiale giudiziario, che ha proceduto alla notificazione dell'atto, è tenuto a depositare immediatamente l'originale nella cancelleria del tribunale per la formazione del fascicolo [...]. In tale fascicolo debbono essere inseriti il titolo esecutivo e il precetto che il creditore pignorante deve depositare in cancelleria al momento della costituzione [...]».

⁴² Sul punto, si rammenta che, anche a norma dell'attuale formulazione dell'art. 543, comma 2, n. 4), c.p.c., l'atto di pignoramento deve contenere «la citazione del debitore a comparire davanti al giudice competente [...]» dell'esecuzione.

⁴³ Si specifica, ancora una volta, che la nota di iscrizione a ruolo dovrà essere redatta avuto a riguardo il modello disciplinato dal nuovo art. 159-bis disp. att. c.p.c.. Peraltro, si ribadisce che, a partire dallo scorso 31 marzo 2015, il deposito di tale nota di iscrizione a ruolo dovrà avvenire esclusivamente in modalità telematica.

⁴⁴ A seguito della riforma, la nuova formulazione dell'art. 543, comma 4, c.p.c., dispone dunque che «eseguita l'ultima notificazione, l'ufficiale giudiziario consegna senza ritardo al creditore l'originale dell'atto di citazione. Il creditore deve depositare nella cancelleria del tribunale competente per l'esecuzione la nota di iscrizione a ruolo, con copie conformi dell'atto di citazione, del titolo esecutivo e del precetto, entro trenta giorni dalla consegna. [...] Il cancelliere al momento del deposito forma il fascicolo dell'esecuzione. Il pignoramento perde efficacia quando la nota di iscrizione a ruolo e le copie degli atti [...] sono depositate oltre il termine di trenta giorni dalla consegna al creditore».

⁴⁵ Prima dell'entrata in vigore del Decreto, la disposizione demandava all'ufficiale giudiziario, che aveva eseguito il pignoramento, il compito di depositare immediatamente nella cancelleria del tribunale competente l'atto di pignoramento e, appena possibile, la nota di trascrizione restituitagli dal conservatore dei registri immobiliari. Il creditore procedente doveva, a sua volta, depositare il titolo esecutivo e il

al creditore, senza ritardo, l'atto di pignoramento e la nota di trascrizione del conservatore dei registri immobiliari; (ii) a sua volta, il creditore deve, entro 15 giorni, depositare in cancelleria, pena la nullità del pignoramento, la nota di iscrizione a ruolo⁴⁶, copie conformi del titolo esecutivo, del precetto, dell'atto di pignoramento e della nota di trascrizione; (iii) il tutto, consentirà al cancelliere di formare il fascicolo dell'esecuzione⁴⁷.

Nota di iscrizione a ruolo nel processo esecutivo (art. 18, commi 2 e 2-bis)

Il comma 2 dell'articolo 18 modifica le disposizioni di attuazione del codice di procedura civile al fine di definire il contenuto della nota di iscrizione a ruolo, che il creditore procedente deve depositare nella cancelleria del tribunale per ottenere la formazione del fascicolo dell'esecuzione⁴⁸.

Il Decreto, infatti, inserisce l'art. 159-*bis*, in base al quale la nota d'iscrizione a ruolo nel processo esecutivo deve contenere: (i) l'indicazione delle parti; (ii) le generalità e il codice fiscale della parte (creditore) che iscrive la causa a ruolo; (iii) l'indicazione del difensore; (iv) l'indicazione della cosa o del bene oggetto di pignoramento.

precetto entro 10 giorni dal pignoramento, nonché, se aveva personalmente consegnato l'atto al conservatore dei registri immobiliari, la nota di trascrizione appena restituitagli. Il cancelliere al momento del deposito dell'atto di pignoramento formava il fascicolo dell'esecuzione. Sul punto, la precedente formulazione di tale disposizione statuiva che «l'ufficiale giudiziario che ha eseguito il pignoramento deve depositare immediatamente nella cancelleria del tribunale competente per l'esecuzione l'atto di pignoramento e, appena possibile, la nota di trascrizione restituitagli dal conservatore dei registri immobiliari. [...] Il cancelliere al momento del deposito dell'atto di pignoramento forma il fascicolo dell'esecuzione».

⁴⁶ Anche in tal caso, si rammenta, sul punto, che la nota di iscrizione a ruolo dovrà essere redatta avuto a riguardo il modello disciplinato dal nuovo art. 159-*bis* disp. att. c.p.c., e che, a partire dallo scorso 31 marzo 2015, il deposito di tale nota di iscrizione a ruolo dovrà avvenire esclusivamente in modalità telematica.

⁴⁷ A seguito delle modifiche, la nuova formulazione dell'art. 557 c.p.c. dispone dunque che «eseguita l'ultima notificazione, l'ufficiale giudiziario consegna senza ritardo al creditore l'atto di pignoramento e la nota di trascrizione restituitagli dal conservatore dei registri immobiliari. Il creditore deve depositare nella cancelleria del tribunale competente per l'esecuzione la nota di iscrizione a ruolo, con copie conformi del titolo esecutivo, del precetto, dell'atto di pignoramento e della nota di trascrizione entro quindici giorni dalla consegna dell'atto di pignoramento. [...] Il cancelliere forma il fascicolo dell'esecuzione. Il pignoramento perde efficacia quando la nota di iscrizione a ruolo e le copie dell'atto di pignoramento, del titolo esecutivo e del precetto sono depositate oltre il termine di quindici giorni dalla consegna al creditore».

⁴⁸ Prima del Decreto la nota d'iscrizione a ruolo era prevista, dall'art. 168 c.p.c., nel solo processo di cognizione: nulla, a tal riguardo, era quindi prescritto con riferimento alla fase esecutiva. Il contenuto di detta nota è, a tutt'oggi, indicato dall'art. 71 disp. att. c.p.c.: nel processo di cognizione si tratta di un atto che deve contenere l'indicazione delle parti, nonché le generalità e il codice fiscale della parte che iscrive la causa a ruolo, del procuratore che si costituisce, dell'oggetto della domanda, della data di notificazione della citazione, e dell'udienza fissata per la prima comparizione delle parti.

La disposizione di attuazione domanda, poi, a un decreto del Ministro della giustizia⁴⁹, di natura non regolamentare, il compito di indicare ulteriori contenuti della nota di iscrizione a ruolo⁵⁰.

Il comma 2-*bis*⁵¹ dell'art. 18, invece, introduce, all'interno delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, l'art. 164-*ter*, rubricato «inefficacia del pignoramento per mancato deposito della nota di iscrizione a ruolo». La disposizione ribadisce che ogni obbligo del debitore e del terzo esecutati cessa laddove la nota di iscrizione a ruolo non venga depositata nei termini indicati (15 giorni in caso di espropriazione mobiliare e immobiliare, nonché 30 giorni in caso di espropriazione presso terzi). Il creditore dovrà comunque notificare al debitore e al terzo, entro 5 giorni dalla scadenza del termine per il deposito, la dichiarazione di non aver proceduto al deposito stesso.

Infine, il secondo comma dell'art. 164-*ter* stabilisce che la cancellazione della trascrizione del pignoramento è eseguita dietro ordine del giudice ovvero quando il creditore pignorante dichiara di non aver proceduto al deposito della nota di iscrizione a ruolo nei termini stabili⁵².

Obbligo di deposito telematico della nota di iscrizione a ruolo (art. 18, comma 4)

Il comma 4 dell'art. 18 del Decreto, modificando l'art. 16-*bis* del d.l. n. 179/2012 sull'obbligatorietà del deposito telematico degli atti processuali, individua nello scorso 31 marzo 2015 il termine a decorrere dal quale il deposito della nota di iscrizione a ruolo, nei tre tipi di procedimenti per espropriazione forzata (mobiliare, immobiliare e presso terzi), dovrà essere effettuato con modalità telematiche.

Con le medesime modalità telematiche, a partire da tale data, sarà obbligatorio depositare anche le copie conformi del titolo esecutivo, precetto, atto di citazione, atto

⁴⁹ D.M. del 19 marzo 2015, pubblicato in G.U. del 23 marzo 2015, n. 68.

⁵⁰ Sul punto, la Relazione Illustrativa del Decreto motivava così il ricorso al decreto ministeriale: «in considerazione del numero e della eterogeneità degli elementi ai quali occorre dare rilievo anche ai fini di elaborazione statistica degli stessi, con riguardo in particolare alla complessità dei dati identificativi dei beni pignorati (soprattutto dei beni immobili, identificati sulla base delle coordinate catastali), è previsto che con proprio decreto, avente natura non regolamentare, il Ministro della giustizia possa individuare elementi della nota di iscrizione a ruolo del processo esecutivo ulteriori rispetto a quelli indicati nell'articolo 159-bis delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile».

⁵¹ Introdotto nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione del Decreto al Senato.

⁵² Si osserva che non è stata invece prevista la possibilità per il debitore di rilevare direttamente, senza dovere attendere l'attivazione del creditore, la scadenza del termine per ottenere la cancellazione del pignoramento.

di pignoramento e nota di trascrizione del conservatore dei registri immobiliari⁵³. A tali fini, il difensore potrà attestare la conformità delle copie informatiche agli originali.

1.3. Misure per l'efficienza e la semplificazione del processo esecutivo (art. 19)

L'articolo 19 del Decreto, modifica il codice di procedura civile e le disposizioni di attuazione, nella parte dedicata alla disciplina dell'espropriazione forzata. In particolare, nell'ambito dei settori più significativi, tale disposizione interviene:

(i) attribuendo la competenza per l'esecuzione forzata di crediti⁵⁴ al tribunale del luogo in cui il debitore ha la residenza e mantenendo, per contro, il principio previgente, della competenza del giudice del luogo di residenza del terzo debitore, nei soli casi di esecuzione nei confronti di una pubblica amministrazione⁵⁵;

(ii) disciplinando la ricerca con modalità telematiche dei beni del debitore da pignorare e, quindi, andando a incidere soprattutto sull'espropriazione forzata mobiliare e presso terzi⁵⁶;

(iii) modificando la disciplina dell'espropriazione presso terzi, per il tramite della soppressione dell'obbligo per il terzo di presenziare all'udienza, nonché consentendo a quest'ultimo di limitarsi a rendere una dichiarazione con modalità telematiche⁵⁷;

(iv) introducendo la chiusura anticipata del processo esecutivo (sia esso mobiliare, immobiliare ovvero presso terzi) per "infruttuosità", quando risulta che non è più possibile conseguire un ragionevole soddisfacimento delle pretese dei creditori, anche tenuto conto dei costi necessari per la prosecuzione della procedura, delle probabilità di liquidazione del bene e del presumibile valore di realizzo degli assetti patrimoniali pignorati⁵⁸.

Giudice competente nell'espropriazione forzata di crediti: art. 19, comma 1, lett. a) e b)

La lettera a), di cui al comma 1 dell'art. 19 del Decreto, ha sostituito (di fatto

⁵³ La relazione tecnica, che ha accompagnato il disegno di legge di conversione del Decreto, ha riconosciuto che l'introduzione della specifica procedura informatizzata per la gestione dei processi di esecuzione mobiliare, immobiliare e presso terzi – connessa, in particolare, all'introduzione di specifici *forms* da utilizzare con le dotazioni informatiche già in uso presso gli uffici giudiziari – comporta un onere che è stato approssimativamente quantificato in € 150.000.

⁵⁴ Si rileva, sul punto, che l'esecuzione forzata dei crediti altro non è che una delle varie forme con cui si può dare corso all'espropriazione forzata presso terzi.

⁵⁵ Modifica introdotta dall'art. 19, comma 1, lett. a) e b), del Decreto.

⁵⁶ Modifica introdotta dall'art. 19, comma 1, lett. c) e d), comma 2, lett. a), comma 3, del Decreto.

⁵⁷ Modifica introdotta dall'art. 19, comma 1, lett. e), f) e g), del Decreto.

⁵⁸ Modifica introdotta dall'art. 19, comma 2, lett. b), del Decreto.

abrogandola) la precedente formulazione del comma 2 dell'art. 26 del codice di procedura civile⁵⁹, che indicava nel tribunale del luogo dove risiede il terzo debitore il giudice competente per l'espropriazione forzata di crediti⁶⁰, spostandolo nel luogo in cui il debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede in caso sia una società.

La finalità di tale previsione è stata costantemente ravvisata nella necessità di favorire la partecipazione del terzo (ossia, di un soggetto che non è assoggettato al processo esecutivo, ma la cui collaborazione è necessaria per la positiva riuscita dell'espropriazione forzata) all'udienza per rendere la dichiarazione circa l'esistenza del diritto di credito pignorato ovvero circa l'esistenza, presso di sé, di un bene mobile del debitore esecutato⁶¹.

Poiché l'art. 543, comma 2, n. 4), c.p.c., così come modificato dal Decreto, non prevede più che il terzo debba essere citato a comparire, assieme al debitore, a un'apposita udienza, dovendo, per contro, rendere, di regola, la dichiarazione a mezzo raccomandata ovvero a mezzo di posta elettronica certificata, è conseguentemente venuta meno la necessità di mantenere il suddetto criterio di competenza territoriale.

Considerato, dunque, che l'unico soggetto tenuto a comparire all'udienza di cui all'art. 543, comma 2, n. 4), c.p.c. (nuova formulazione), sarà il solo debitore esecutato⁶², è stato introdotto nel codice di rito l'art. 26-*bis* c.p.c.⁶³, il quale prevede, al comma 2, che per l'espropriazione forzata di crediti sia ora competente il giudice del luogo in cui il debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o, qualora non si tratti di persona fisica, la sede.

Nell'ipotesi in cui il debitore è una pubblica amministrazione⁶⁴ viene invece mantenuta

⁵⁹ Anche se di scarso interesse, con riguardo alle considerazioni che si stanno svolgendo, non foss'altro per la tematica cui attiene, si riporta, comunque, la nuova formulazione dell'art. 26, comma 2, c.p.c.: «per l'esecuzione forzata su autoveicoli, motoveicoli e rimorchi è competente il giudice del luogo in cui il debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede».

⁶⁰ Sul punto, si rammenta che la precedente formulazione di tale disposizione statuiva che «per l'espropriazione forzata di crediti è competente il giudice del luogo dove risiede il terzo debitore».

⁶¹ Ci si riferisce all'udienza prevista dalla vecchia formulazione dell'art. 543, comma 2, n. 4), c.p.c., attualmente modificato dall'art. 19, comma 1, lett. e), del Decreto.

⁶² Ciò non vale per la successiva udienza, eventualmente fissata in caso di mancata dichiarazione per iscritto da parte del terzo, nonché in caso di contestata dichiarazione del terzo (art. 549 c.p.c.).

⁶³ Modifica introdotta dall'art. 19, comma 1, lett. b), del Decreto.

⁶⁴ Ai fini dell'individuazione di una "amministrazione pubblica" occorre fare riferimento all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, secondo cui tali «si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali,

la regola precedente, ossia è confermata la competenza del giudice del luogo dove il terzo debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede, facendo però salve le disposizioni contenute in leggi speciali che fissano diversi criteri di competenza esecutiva per l'espropriazione contro le pubbliche amministrazioni⁶⁵.

La previsione generale di cui all'art. 26-*bis*, comma 2, c.p.c., oltre a essere coerente con le modifiche apportate alle modalità con cui il terzo è tenuto a rendere la dichiarazione (ossia, di regola, per iscritto⁶⁶), possiede l'ulteriore pregio di consentire la realizzazione del c.d. "*simultaneus processus*", in caso di pluralità di terzi. Eventualità, quest'ultima, non realizzabile con la vecchia formulazione dell'art. 26, comma 2, c.p.c.⁶⁷.

Ricerca con modalità telematiche dei beni del debitore: art. 19, comma 1, lett. c) e d), comma 2, lett. a), comma 3

La lettera c), di cui al comma 1 dell'art. 19 del Decreto, modifica l'art. 492 c.p.c. (che definisce, in generale, per tutte le procedure di espropriazione forzata, l'atto di pignoramento), abrogandone il relativo settimo comma.

Tale comma consentiva all'ufficiale giudiziario – qualora non avesse individuato beni utilmente pignorabili oppure qualora avesse valutato che le cose e i crediti pignorati o indicati dal debitore fossero apparsi insufficienti – di rivolgere richiesta, su istanza del creditore procedente, ai soggetti gestori dell'anagrafe tributaria e di altre banche dati pubbliche. A tal fine l'ufficiale giudiziario poteva anche fare ricorso alla forza pubblica

regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo n. 300 del 1999».

⁶⁵ Cfr., a titolo esemplificativo, l'articolo 14, comma 1-*bis*, d.l. n. 669/1996, secondo cui «il pignoramento di crediti di cui all'articolo 543 del codice di procedura civile promosso nei confronti di Enti ed Istituti esercenti forme di previdenza ed assistenza obbligatorie organizzati su base territoriale deve essere instaurato, a pena di improcedibilità rilevabile d'ufficio, esclusivamente innanzi al giudice dell'esecuzione della sede principale del tribunale nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento in forza del quale la procedura esecutiva è promossa».

⁶⁶ Cfr., ancora, la nuova formulazione del già citato art. 543, comma 2, n. 4), c.p.c.

⁶⁷ Infatti, come aveva già provveduto a chiarire la Circolare del Ministero della Giustizia del 20 luglio 2011 (prot. n. 6/132/12/035/2011/CA), resa antecedentemente all'ingresso delle modifiche apportate dal Decreto, il creditore che avesse voluto procedere all'espropriazione di crediti vantati dal proprio debitore nei confronti di più soggetti aventi residenza in circoscrizioni di diversi uffici giudiziari, non avrebbe potuto citare tutti i terzi debitori a comparire davanti a un unico giudice da lui scelto, perché ciò sarebbe stato contrario ai criteri di cui agli artt. 26 e 543 c.p.c. (vecchia formulazione). Per contro, quest'ultimo avrebbe dovuto necessariamente promuovere distinte procedure esecutive, vista e considerata l'inderogabilità della competenza stabilita per l'espropriazione forzata presso terzi dall'art. 26 c.p.c. (vecchia formulazione).

per vincere eventuali resistenze del gestore della banca dati medesima⁶⁸.

L'abrogazione di questa disposizione va letta in combinato con l'inserimento nel codice di procedura civile dell'art. 492-*bis*, rubricato «ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare», cui provvede la lettera d).

La nuova disposizione introduce un procedimento autonomo attraverso il quale il creditore, che intende promuovere il processo di espropriazione (senza l'instaurazione del contraddittorio), rivolge al presidente del tribunale del luogo di residenza, domicilio, sede o dimora del debitore esecutato, la richiesta di autorizzazione affinché l'ufficiale giudiziario possa compiere le ricerche su tutte le banche dati delle pubbliche amministrazioni, da cui è possibile individuare l'esistenza dei beni del debitore da assoggettare a pignoramento⁶⁹. Rispetto all'abrogato settimo comma dell'art. 492 c.p.c., questa disposizione subordina l'attività di ricerca dell'ufficiale giudiziario all'autorizzazione del presidente del tribunale o di un giudice da lui delegato, al fine di soddisfare le esigenze di tutela della riservatezza connesse a tale operazione di ricerca dei beni da pignorare⁷⁰.

La modifica era attesa e appare quanto mai opportuna, posto che era stata da tempo evidenziata la mancanza, all'interno dell'ordinamento nazionale, di efficaci strumenti volti a far conseguire al creditore informazioni circa la consistenza del patrimonio del

⁶⁸ La precedente formulazione dell'art. 492, comma 7, c.p.c., infatti, prevedeva che «in ogni caso l'ufficiale giudiziario, ai fini della ricerca delle cose e dei crediti da sottoporre ad esecuzione, quando non individua beni utilmente pignorabili oppure le cose e i crediti pignorati o indicati dal debitore appaiono insufficienti a soddisfare il creditore procedente e i creditori intervenuti, su richiesta del creditore procedente, rivolge richiesta ai soggetti gestori dell'anagrafe tributaria e di altre banche dati pubbliche. La richiesta, eventualmente riguardante più soggetti nei cui confronti procedere a pignoramento, deve indicare distintamente le complete generalità di ciascuno, nonché quelle dei creditori istanti. L'ufficiale giudiziario ha altresì facoltà di richiedere l'assistenza della forza pubblica, ove da lui ritenuto necessario».

⁶⁹ Così dispone, al primo comma, il nuovo art. 492-*bis* c.p.c.: «su istanza del creditore procedente, il presidente del tribunale del luogo in cui il debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede, verificato il diritto della parte istante a procedere ad esecuzione forzata, autorizza la ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare [...]».

⁷⁰ Sul punto, la Relazione Illustrativa del Decreto sottolinea che l'intervento in materia di ricerca telematica dei beni da pignorare è volto a migliorare l'efficienza dei procedimenti di esecuzione mobiliare presso il debitore e presso terzi in linea con i sistemi ordinamentali di altri Paesi europei, «tenuto conto che nei Paesi scandinavi i compiti di ricerca dei beni da pignorare sono demandati ad un'agenzia pubblica appositamente costituita e che in Spagna, Austria, Slovenia ed Estonia il creditore ha diritto di interrogare le banche dati pubbliche tramite l'ufficiale giudiziario anche prima di promuovere l'esecuzione (analogamente a quanto si propone in questa sede). In Germania è previsto il «registro dei debitori» (cosiddetta 'Schwarze Liste' o 'Lista nera') che crea una 'lista di proscrizione' nei confronti del debitore, accessibile da chiunque. Una 'lista nera' esiste anche in Belgio, ma in questo caso l'accesso è consentito soltanto a coloro che sono muniti di un titolo esecutivo».

debitore⁷¹. Ha infatti sortito scarsi risultati il sistema, in precedenza adottato dal legislatore italiano, incentrato su un blando obbligo di collaborazione del debitore, sia pure assistito da sanzione penale (art. 388 c.p.), di cui agli attuali commi 4 e 5 dell'art. 492 c.p.c.⁷².

Per tale ragione, il legislatore della riforma si è mosso in altra direzione, ispirandosi alla tecnica francese dell'indagine pubblica su banche dati affidata all'ufficiale giudiziario⁷³.

Le due tecniche, quella dell'obbligo di collaborazione del debitore e quella dell'indagine pubblica, vengono dunque a convivere all'interno del nostro ordinamento.

L'istanza, di cui all'art. 492-bis c.p.c.⁷⁴, dovrà essere presentata non già dal creditore personalmente, ma, piuttosto, dal suo rappresentante tecnico, come si evince dal tenore del secondo periodo del comma 1 della disposizione da ultimo citata secondo cui «l'istanza deve contenere l'indicazione dell'indirizzo di posta elettronica ordinaria ed il numero di fax del difensore nonché, ai fini dell'articolo 547, dell'indirizzo di posta elettronica certificata».

Per individuare il presidente del tribunale competente a concedere l'autorizzazione all'accesso alle banche dati pubbliche⁷⁵, il legislatore si è ispirato alla previsione

⁷¹ Tra gli altri, lo osservava già E. MERLIN, *L'individuazione dei beni da pignorare e la "trasparenza" dei patrimoni: riflessioni "de jure condendo"*, in *Giurisprudenza italiana*, 1993, p. 205 ss.

⁷² Tale previsione fu introdotta nel 2005, ad opera della legge 14 maggio 2005, n. 80, con cui fu convertito il d.l. 14 marzo 2005, n. 35. In argomento, cfr., tra gli altri, F. AULETTA, *La dichiarazione del debitore sulla propria responsabilità patrimoniale: per un ripensamento dei sistemi di "compulsory revelation of assets" a due secoli dall'abolizione dell'arresto per debiti*, consultabile sul sito www.judicium.it.

⁷³ Cfr art. L. 152-1 del *Code des procédures civiles d'exécution*.

⁷⁴ Per cui è dovuto il versamento del contributo unificato pari a € 43: così dispone l'art. 13, comma 1-*quinquies*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, così come introdotto dall'art. 19 del Decreto.

⁷⁵ In merito, si segnala il parere del Consiglio Superiore della Magistratura, espresso in data 9 ottobre 2014, in cui si evidenzia che «di assoluto nuovo conio è l'attribuzione al Presidente del Tribunale di un controllo sulla sussistenza del diritto del creditore a procedere ad esecuzione forzata attribuendogli in via preventiva una funzione di accertamento e di controllo della sussistenza del diritto analoga a quella che spetta al giudice dell'esecuzione a processo esecutivo pendente». Sul punto, però, è bene dare conto anche delle perplessità segnalate con riguardo alla completezza della struttura normativa predisposta, in tale ambito, dal legislatore della riforma: «non è prevista alcuna disciplina della impugnazione del provvedimento, di accoglimento o di rigetto, del Presidente del Tribunale e non pare possibile l'adozione dei rimedi oppositivi previsti contro gli atti esecutivi poiché quella del Presidente del Tribunale è una attività che precede l'inizio dell'azione esecutiva. In mancanza di un intervento correttivo in sede di conversione [circostanza, quest'ultima, peraltro verificatasi, ndr.] spetterà alla giurisprudenza individuare il regime impugnatorio di tale atto, che incide in maniera molto sensibile sulle modalità concrete di esercizio del diritto del creditore ad agire esecutivamente e sulla tutela della riservatezza del debitore».

dell'art. 18 c.p.c.⁷⁶, stabilendo che l'istanza può essere presentata al tribunale del luogo in cui il debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede.

La relazione al disegno di legge di conversione del Decreto spiega che, terminate le operazioni di accesso alle banche dati, l'ufficiale giudiziario acceda ai luoghi appartenenti al debitore nei quali si trovano i beni emersi dall'interrogazione telematica, per procedere al pignoramento. Se la consultazione ha fatto emergere l'esistenza di più crediti, la scelta di quale "aggreddire" è rimessa al creditore⁷⁷, così replicando il modello generale previsto in tema di pignoramento presso terzi⁷⁸.

A tal fine, è previsto che il creditore possa chiedere di partecipare alle operazioni di pignoramento a norma del vigente art. 165 disp. att. c.p.c. e che l'ufficiale giudiziario, concluse le operazioni di ricerca telematica dei beni, e prima di accedere ai luoghi, comunichi al precedente il relativo verbale delle operazioni svolte, invitandolo a esercitare la scelta. In caso di inerzia del creditore, la richiesta di pignoramento diviene inefficace.

Chiusura anticipata del processo esecutivo per "infruttuosità": art. 19, comma 2, lett. b)

Il Decreto introduce la possibilità di chiusura anticipata del processo esecutivo per infruttuosità, quando risulta che non è più possibile conseguire un ragionevole soddisfacimento delle pretese dei creditori, anche tenuto conto dei costi necessari per la prosecuzione della procedura, delle probabilità di liquidazione del bene e del presumibile valore di realizzo⁷⁹.

Si tratta, quindi, di un'ipotesi di estinzione anomala del procedimento esecutivo senza soddisfazione del creditore procedente⁸⁰.

⁷⁶ Tale disposizione, infatti, con riguardo al foro generale competente per le persone fisiche, prevede che «salvo che la legge disponga altrimenti, è competente il giudice del luogo in cui il convenuto ha la residenza o il domicilio, e, se questi sono sconosciuti, quello del luogo in cui il convenuto ha la dimora».

⁷⁷ Cfr. l'art. 492-bis, comma 6, c.p.c.

⁷⁸ Cfr. l'art. 553, comma 1, c.p.c., che, in tema di assegnazione e vendita dei crediti nell'espropriazione presso terzi, statuisce che «se il terzo si dichiara o è dichiarato debitore di somme esigibili immediatamente o in termini non maggiori di novanta giorni, il giudice dell'esecuzione le assegna in pagamento, salvo esazione, ai creditori concorrenti».

⁷⁹ Art. 164-bis disp. att. c.p.c.

⁸⁰ Critico sull'introduzione della norma A. BRIGUGLIO, *Nuovi ritocchi in vista del processo civile: mini-riforma ad iniziativa governativa con promessa di fare (si confida su altri e più utili versanti) sul serio*, consultabile sul sito www.giustiziacivile.com, secondo cui l'introduzione della norma sarebbe «sicuramente poco condivisibile – come raccogliere la polvere e nascondere sotto il tappeto», perché «consente al giudice, con ampia discrezionalità foriera di arbitrio, di troncare il processo esecutivo (ma non certo l'azione

Con l'introduzione di questa norma si supera definitivamente quella giurisprudenza di legittimità secondo cui «non è legittimo un provvedimento di estinzione atipico fondato sulla improseguibilità per 'stallo' della procedura di vendita forzata e, quindi, sulla inutilità o non economicità»⁸¹, che parte della giurisprudenza di merito aveva già iniziato a scalfire, prevedendo un'ipotesi di estinzione "atipica" che poteva operare d'ufficio⁸².

1.4. Monitoraggio delle procedure esecutive individuali e concorsuali (art. 20)

L'art. 20 del Decreto introduce l'obbligo di rapporto nelle procedure concorsuali e nelle esecuzioni immobiliari, nonché nell'ambito delle procedure di amministrazione straordinaria.

Il comma 1 della succitata disposizione prevede, infatti, che:

(i) con riguardo alle procedure fallimentari, il curatore sarà soggetto all'obbligo di deposito di un rapporto riepilogativo finale⁸³, da redigersi in conformità a quanto previsto dall'art. 33, comma 5, legge fallimentare⁸⁴;

(ii) con riguardo alle procedure concordatarie, in particolare a quelle con cessione dei beni, il liquidatore sarà soggetto, una volta conclusa l'esecuzione del concordato, all'obbligo di deposito di un rapporto riepilogativo finale, da redigersi in conformità a quanto previsto dall'art. 33, comma 5, legge fallimentare⁸⁵;

(iii) sempre con riguardo alle procedure concordatarie (in particolare, però, a quelle con continuità aziendale), il commissario giudiziale sarà soggetto sia all'obbligo di

esecutiva, donde la sua possibile reiterazione), liberando per intanto il debitore anche callido, ove risulti 'che non è più possibile conseguire un ragionevole soddisfacimento delle pretese dei creditori' (ma saranno o no affari di questi ultimi?)».

⁸¹ Così, Cass., 19 dicembre 2006, n. 27148.

⁸² Così, Trib. Santa Maria Capua Vetere, ord. 24 gennaio 1984, con riferimento a una espropriazione immobiliare al fine di evitare di fissare ripetuti e infiniti incanti.

⁸³ Si rammenta che, ancor prima dell'introduzione della riforma in commento, il curatore fallimentare era già soggetto, ai sensi dell'art. 33 della legge fallimentare, all'obbligo di redazione: (i) della relazione particolareggiata, da presentarsi al giudice delegato entro 60 giorni dalla dichiarazione di fallimento (art. 33, comma 1, legge fallimentare); nonché, (ii) ai rapporti riepilogativi semestrali, da presentarsi a partire dal deposito della stessa relazione particolareggiata (art. 33, comma 5, legge fallimentare).

⁸⁴ L'art. 33, comma 5, legge fallimentare, così dispone: «il curatore [...] redige altresì un rapporto riepilogativo delle attività svolte, con indicazione di tutte le informazioni raccolte dopo la prima relazione [ossia, quella particolareggiata, ndr.], accompagnato dal conto della sua gestione».

⁸⁵ Si segnala che, ancor prima dell'introduzione della riforma in commento, il liquidatore era già soggetto, ai sensi dell'art. 172 della legge fallimentare, all'obbligo di redazione sia dell'inventario del patrimonio del debitore che di una relazione particolareggiata, da depositarsi in cancelleria almeno 10 giorni prima dell'adunanza dei creditori.

redazione di un rapporto riepilogativo semestrale (da depositarsi a partire dalla presentazione della relazione particolareggiata e) da redigersi in conformità a quanto previsto dall'art. 33, comma 5, legge fallimentare, che all'obbligo di deposito di un rapporto riepilogativo finale (da redigersi, anch'esso, in conformità a quanto statuito dall'art. 33, comma 5, legge fallimentare), una volta conclusa l'esecuzione del concordato⁸⁶;

(iv) da ultimo, con riguardo alle procedure esecutive individuali su beni immobili, il professionista delegato a norma dell'art. 591-bis c.p.c. sarà soggetto all'obbligo di deposito, entro 10 giorni dall'approvazione del progetto di distribuzione, di un rapporto riepilogativo finale delle attività svolte.

E' opportuno evidenziare, inoltre, che i rapporti riepilogativi periodici e finali summenzionati dovranno essere depositati dal professionista (volta per volta) previsto con modalità telematiche⁸⁷.

Il comma 2 dell'art. 20 del Decreto incide, invece, sulle procedure di amministrazione straordinaria⁸⁸, andando a prevedere un'attività di monitoraggio, analoga a quella sopra richiamata.

Il commissario straordinario, infatti, per effetto della riforma in commento, dovrà redigere, con cadenza semestrale, una relazione sulla situazione patrimoniale dell'impresa e sull'andamento della gestione, in conformità a modelli *standard*, che saranno stabiliti con successivo decreto, avente natura non regolamentare, dal Ministero dello sviluppo economico⁸⁹. Peraltro, tale relazione sarà trasmessa dal commissario straordinario allo stesso Ministero con modalità telematiche.

1.5. Il nuovo regime del calcolo degli interessi moratori (art. 17)

L'art. 17 del Decreto introduce uno specifico aumento (dallo 0,5% all'8,05%) del saggio

⁸⁶ Si rammenta che, ancor prima dell'introduzione della riforma in commento, il commissario giudiziale era già soggetto agli adempimenti di cui al citato art. 172 della legge fallimentare.

⁸⁷ Sul punto, infatti, il comma 1 dell'art. 20 del Decreto dispone che: «i rapporti riepilogativi periodici e finali previsti per le procedure concorsuali e il rapporto riepilogativo finale previsto per i procedimenti di esecuzione forzata devono essere depositati con modalità telematiche nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici, nonché delle apposite specifiche tecniche del responsabile per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia. I relativi dati sono estratti ed elaborati, a cura del Ministero della giustizia, anche nell'ambito di rilevazioni statistiche nazionali».

⁸⁸ D.lgs. 8 luglio 1999, n. 270.

⁸⁹ Tale nuova procedura di monitoraggio consentirà, da un lato, di estrarre dati rilevanti ai fini statistici e, dall'altro, di esercitare con efficacia, da parte della competente direzione generale, l'attività di controllo dell'operato degli organi coinvolti.

di interesse moratorio⁹⁰, da applicare a partire dalla pendenza di un contenzioso civile o di un procedimento arbitrale.

A tal fine, il comma 1 della succitata disposizione ha modificato l'art. 1284 c.c., aggiungendovi due nuovi commi⁹¹:

(i) il primo comma introdotto⁹² prevede che, laddove le parti non abbiano esse stesse previsto la misura del saggio d'interesse moratorio, dal momento della proposizione della domanda giudiziale⁹³ il saggio degli interessi da applicare non sarà più quello legale⁹⁴, ma il più alto tasso previsto per i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali⁹⁵;

⁹⁰ Per comprendere appieno la portata della riforma in commento, occorre richiamare, seppur brevemente, la disciplina giuridica degli interessi. Per quanto qui interessa, si richiamano (i) gli interessi c.d. "legali": indipendentemente da qualsivoglia specifico accordo tra le parti, «i crediti liquidi [ossia, determinati nel loro ammontare] ed esigibili [ossia, scaduti] di somme di denaro producono interessi di pieno diritto» (art. 1282, comma 1, c.c.), essendo il loro saggio determinato dal comma 1 dell'art. 1284 c.c.; nonché, (ii) gli interessi c.d. "moratori": quando il debitore di una somma di denaro è in mora, ossia è in ritardo nel pagamento, deve al creditore interessi, a titolo di risarcimento del danno, «anche se non erano dovuti precedentemente e anche se il creditore non prova di aver sofferto alcun danno [...]» (art. 1224, comma 1, c.c.).

⁹¹ L'art. 1284 c.c., relativo alla determinazione del saggio degli interessi legali, era composto, prima della riforma in commento, di soli tre commi, rimasti peraltro inalterati nella loro formulazione: in particolare, si richiama, in tale sede, il comma 1, ai sensi del quale «il saggio degli interessi legali è determinato in misura pari all'1 per cento in ragione d'anno [fissato, però, a partire dal 1° gennaio 2015, allo 0,5%, così come da D.M. 11 dicembre 2014]». La riforma, per parte sua, ha provveduto a dotare l'art. 1284 c.c. di un quarto e quinto comma: tale disposizione, pertanto, attualmente consta di complessivi cinque commi (v. *infra* nel testo).

⁹² Corrispondente al nuovo comma 4 dell'art. 1284 c.c., del seguente tenore letterale: «se le parti non ne hanno determinato la misura, dal momento in cui è proposta la domanda giudiziale, il saggio degli interessi legali è pari a quello previsto dalla legislazione speciale relativa ai ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali».

⁹³ In sede di conversione in legge del Decreto le parole (già poste al comma 1 dell'art. 17) «da quando ha inizio un procedimento di cognizione» sono state sostituite con quelle «dal momento in cui è proposta domanda giudiziale», così come indicato nel testo. Il legislatore, quindi, in sede di conversione ha preferito usare un riferimento generico (proposizione della «domanda giudiziale»), in quanto, a seconda del rito processuale adottato, sembra destinato a ricomprendere anche modalità differenti dell'atto introduttivo del giudizio ordinario di cognizione. Sul punto, per una analisi puntuale delle criticità che, in via prospettica, potrebbero scaturire all'esito del provvedimento di riforma in commento si veda M. GRADI, *Il 'diritto di aver torto' e gli oneri economici a carico del soccombente nel processo*, in *Giustizia civile.com*, 2015, p. 7, consultabile sul sito www.giustiziacivile.com.

⁹⁴ Pari allo 0,5% in ragione d'anno, così come determinato dall'attuale formulazione del comma 1 dell'art. 1284 c.c.

⁹⁵ La modifica è fortemente significativa. Prima della riforma, infatti, gli interessi moratori erano determinati, in ipotesi di mancata previsione espressa delle parti, su di un saggio pari a quello previsto per gli interessi legali. Tale saggio veniva calcolato sugli interessi moratori che maturavano a partire dalla costituzione in mora del debitore e per tutta la fase successiva alla proposizione della domanda giudiziale da parte del creditore. All'esito della riforma, invece, occorrerà dividere i due momenti storici (costituzione in mora, da

(ii) il secondo comma introdotto⁹⁶ prevede che tale saggio di interesse si applica anche in caso di procedimento arbitrale.

La modifica, quindi, dispone che a partire dal procedimento di cognizione o dal giudizio arbitrale trova applicazione il saggio di interesse legale di mora enunciato dall'art. 5 del d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, in attuazione della direttiva 2000/35/CE, relativa alla lotta contro i ritardi nelle transazioni commerciali⁹⁷.

La finalità della modifica in esame è che andare in giudizio – davanti al giudice o ad arbitri – al solo fine di procrastinare l'adempimento dell'obbligazione di pagamento non è più conveniente, dal momento che, salvo diverso accordo delle parti, al termine del giudizio, in ipotesi di soccombenza del debitore, sulla somma determinata dal giudice o dall'arbitro andranno a conteggiarsi anche gli interessi maturati a partire dalla proposizione della domanda, avuto a riguardo un saggio non più determinato secondo il saggio legale (0,5%, in base al comma 1 dell'art. 1284 c.c.), ma secondo quello legale di mora ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 231/2002 (8,05%)⁹⁸.

L'effetto di questa riforma sarà quello di far scomparire l'alternativa, a favore del debitore, tra finanziarsi ricorrendo al credito bancario oppure non pagando il debito contratto con il creditore (con la prospettiva di pagare alla fine del giudizio una somma comunque inferiore a quella riveniente da un ipotetico finanziamento, visti e considerati

un canto, e proposizione della domanda giudiziale, dall'altro), perché soggetti a due saggi di interessi diversi. E, infatti, a seguito della modifica si avrà che, in ipotesi di mancata determinazione del saggio, il debitore inadempiente subirà un rilevante innalzamento del saggio degli interessi moratori (dallo 0,5% all'8,05%). Innalzamento, però, che dovrà essere computato a partire dalla proposizione della domanda giudiziale. Nel periodo antecedente alla domanda giudiziale, invece, il saggio degli interessi moratori sarà determinato avuto a riguardo quello previsto dal comma 1 dell'art. 1284 c.c. per gli interessi legali.

⁹⁶ Corrispondente al nuovo comma 5 dell'art. 1284 c.c., del seguente tenore letterale: «la disposizione del quarto comma si applica anche all'atto con cui si promuove il procedimento arbitrale».

⁹⁷ Al riguardo, si segnala che tale saggio di interessi è pari al tasso di riferimento della BCE fissato, a partire dal 1° gennaio 2015, allo 0,05%, così come da Comunicato del 16 gennaio 2015, maggiorato di 8 punti percentuali: infatti, l'art. 5, comma 1, primo capoverso, del d.lgs. n. 231/2002, come novellato dal d.lgs. 9 novembre 2012, n. 192, stabilisce che «gli interessi moratori sono determinati nella misura degli interessi legali di mora», che sono a loro volta definiti, ai sensi del relativo art. 2, comma 1, lett. e), come «interessi semplici di mora su base giornaliera ad un tasso che è pari al tasso di riferimento maggiorato di otto punti percentuali».

⁹⁸ Cfr. la Relazione Illustrativa del Decreto: «al fine di evitare che i tempi del processo civile diventino una forma di finanziamento al ribasso (in ragione dell'applicazione del tasso legale d'interesse) e dunque che il processo stesso venga a tal fine strumentalizzato, si prevede, in coordinamento con la disciplina comunitaria sui ritardi nei pagamenti relativi alle operazioni commerciali (attuata con decreto legislativo n. 231 del 2002, recentemente modificato), uno specifico incremento del saggio di interesse moratorio durante la pendenza della lite».

gli attuali tassi di interessi bancari)⁹⁹.

L'aumento del saggio di interesse legale moratorio, quindi, riducendo notevolmente il divario tra saggio di interesse da corrispondere al creditore e saggio di interesse di mercato (e, in ogni caso, a prescindere da questo), disincentiva le resistenze in giudizio meramente dilatorie, poiché diventeranno più onerose¹⁰⁰.

Da ultimo, si evidenzia che, come segnalato dai lavori preparatori al Decreto, la riforma in commento si applicherà anche quando debitore sia una pubblica amministrazione¹⁰¹. A tal riguardo, però, v'è da richiamare il parere espresso dal Consiglio Superiore della Magistratura, che ha manifestato forti dubbi sulla reale utilità della norma a mutare le condotte delle pubbliche amministrazioni, «troppo spesso convenute in ragione della loro difficoltà finanziarie, le quali, verosimilmente, si accresceranno per effetto del maggiorato tasso di interesse»¹⁰².

2. Misure per la riduzione dei tempi delle cause civili (smaltimento dell'arretrato e velocizzazione delle procedure)

2.1 Il trasferimento alla sede arbitrale dei procedimenti pendenti¹⁰³

Il Decreto prevede inoltre una serie di previsioni volte a deflazionare il carico di giudizi pendenti, tra cui il trasferimento volontario all'arbitrato per quelle cause che non siano ancora giunte a conclusione. In pratica, si consente alle parti il ricorso ad un percorso

⁹⁹ E, infatti, in luogo di chiedere un prestito a una banca (cui si applicherebbe un saggio – prendendone in considerazione uno a buon mercato – di certo non inferiore al 2,5%), era molto più facile e conveniente, prima della riforma in commento, “finanziarsi” ritardando la restituzione della somma di denaro (il debitore, in ipotesi di mancata pattuizione sugli interessi moratori, avrebbe scontato un saggio, computato anche per tutta la fase successiva alla proposizione della domanda giudiziale, non superiore a quello previsto dal comma 1 dell'art. 1284 c.c., pari a non più dello 0,5%, di molto inferiore rispetto a quello applicato in ambito bancario).

¹⁰⁰ Decidere di non pagare, dunque, sarà sconveniente, perché il saggio legale di mora, così introdotto dalla riforma, non è concorrenziale sul mercato del credito.

¹⁰¹ Infatti, in base al d.lgs. n. 231/2002, come novellato dal d.lgs. n. 192/2012, le disposizioni sulla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali si applicano pure nei confronti delle pubbliche amministrazioni, per come definite dal relativo art. 2, comma 1, lett. b): ossia, «le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 25, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e ogni altro soggetto, allorquando svolga attività per la quale è tenuto al rispetto della disciplina di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163».

¹⁰² Cfr. il parere del Consiglio Superiore della Magistratura, espresso in data 9 ottobre 2014, p. 48.

¹⁰³ Art. 1 del Decreto.

di tipo decisionale, che di solito ha natura preventiva rispetto all'esperimento dell'azione giudiziaria, a cui di recente la stessa Suprema Corte ha riconosciuto natura propriamente giurisdizionale e sostitutiva della funzione del giudice ordinario¹⁰⁴.

Le nuove norme prevedono che le cause pendenti alla data di entrata in vigore del Decreto di fronte al tribunale o in grado di appello possono su istanza di parte, congiunta, essere devolute ad un giudizio arbitrale per la soluzione attraverso un lodo¹⁰⁵. Sono dunque escluse dalla nuova previsione tutte le cause successive alla entrata in vigore del Decreto.

Il trasferimento è, inoltre, sottoposto a due condizioni: che la causa non sia stata trattenuta in decisione dal giudice e che la causa non verta in materia di diritti indisponibili, o di diritto del lavoro, previdenza o assistenza sociale. Peraltro, la possibilità di trasferire la causa ad arbitri è estesa anche alle cause di diritto del lavoro che abbiano nel contratto collettivo di lavoro la propria fonte esclusiva ed il contratto stesso abbia previsto e disciplinato la soluzione arbitrale.

Per controversie di valore non superiore ai 50.000 euro in materia di responsabilità extracontrattuale o aventi ad oggetto il pagamento di somme di denaro, la richiesta di arbitrato da parte del soggetto privato si presume accettata qualora la controparte sia una pubblica amministrazione. La pubblica amministrazione ha 30 giorni dalla richiesta per dissentire.

Il giudice rilevata la sussistenza delle condizioni descritte dispone la trasmissione del fascicolo al presidente del Consiglio dell'ordine forense del circondario ove ha sede il tribunale o la corte di appello, per la nomina di (i) un collegio arbitrale per controversie superiori a 100.000 euro; (ii) un arbitro unico per liti di valore inferiore a 100.000 euro, qualora vi sia accordo delle parti. La scelta viene effettuata dalle parti o dal presidente del Consiglio dell'ordine¹⁰⁶ qualora non vi sia accordo tra le parti, tra gli avvocati iscritti da almeno 5 anni nell'albo circondariale, che non abbiano riportato condanne definitive che comportino sospensione dall'albo, e che non rivestano la funzione di consigliere

¹⁰⁴ Cass., Sez. un., 25 ottobre 2013, n. 24153, in *Foro Italiano*, 2013, I, p. 3407, "Le sezioni unite mutano opinione sulla natura dell'eccezione di arbitrato esterno", nota di E. D'Alessandro.

¹⁰⁵ Art. 1, comma 1, del Decreto.

¹⁰⁶ Tale facoltà di nomina da parte del Presidente del consiglio dell'ordine non sembra coordinata con alcune disposizioni contenute nel codice di procedura civile nella parte dedicata all'arbitrato: in particolare, con l'art. 811 c.p.c. sulla sostituzione degli arbitri, l'art. 813-bis c.p.c. sulla decadenza degli arbitri, l'art. 814 c.p.c. sulla determinazione della spese e degli onorari, l'art. 815 c.p.c. sulla decimazione di ricsuzione degli arbitri. In particolare, in queste norme il potere di nomina degli arbitri da parte del presidente del tribunale presuppone l'attribuzione di tale potere, che invece nel Decreto non viene prevista per il presidente del consiglio dell'ordine.

dell'ordine degli avvocati¹⁰⁷.

La continuità tra il procedimento svolto in sede giudiziale e quello svolto di fronte agli arbitri è garantito dalla previsione secondo cui rimangono gli effetti sostanziali e processuali prodotti dalla domanda giudiziale, nonché quelli del lodo che valgono come sentenza.

Con riguardo alle ipotesi di trasferimento dei giudizi in sede arbitrale disposto in appello, qualora entro 120 giorni dalla accettazione della nomina degli arbitri il procedimento non si concluda con la pronuncia del lodo, la legge stabilisce che il processo deve essere riassunto nel termine di 60 giorni. Gli arbitri potranno chiedere una proroga per il deposito del lodo di 30 giorni. Qualora nessuna delle due parti proceda alla riassunzione nel termine il procedimento si estingue e si applica l'art. 338 c.p.c., secondo cui la sentenza passa in giudicato.

Qualora sia stata dichiarata la nullità del lodo, ex art. 830 c.p.c., pronunciato entro il termine di 120 giorni o comunque entro il termine per la riassunzione, il processo giudiziale deve essere riassunto entro sessanta giorni dal passaggio in giudicato della sentenza di nullità.

Un decreto regolamentare del Ministero della Giustizia¹⁰⁸ potrà stabilire una riduzione dei parametri relativi ai compensi degli arbitri, anche al fine di incentivare il ricorso all'arbitrato. Con lo stesso decreto sono stabiliti i criteri per l'assegnazione degli arbitrati tra i quali: le competenze dell'arbitro, anche in relazione alle ragioni di contendere e alla materia oggetto della controversia, nonché il principio della rotazione nell'assegnazione degli incarichi, e sistemi di designazione automatica.

2.2 La procedura di negoziazione assistita da avvocati¹⁰⁹

La procedura di negoziazione assistita da avvocati, si affianca alle altre soluzioni stragiudiziali già presenti nel nostro ordinamento e tende, come anche la mediazione assistita e gli altri istituti esistenti, a far trovare alle parti una soluzione alla loro controversia senza approdare alle aule di tribunali. Ed infatti dalla mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali¹¹⁰ mutua una serie di soluzioni già sperimentate. Lo stesso CSM nel suo parere sul Decreto, pur dichiarandosi favorevole ai sistemi di risoluzione alternativa delle controversie, ha

¹⁰⁷ La preclusione vale anche per i consiglieri uscenti per tutta la consiliatura successiva.

¹⁰⁸ Il decreto dovrà essere introdotto entro 90 giorni dalla entrata in vigore della legge di conversione: si segnala, però, che, allo stato, non risulta ancora emanato.

¹⁰⁹ Artt. 2-11 del Decreto.

¹¹⁰ D.lgs. 4 marzo 2010, n. 28.

sollevato rilievi riguardo alla possibile sovrapposizione della procedura di negoziazione assistita con analoghi strumenti stragiudiziali presenti nel nostro ordinamento¹¹¹.

L'effettivo utilizzo dell'istituto verrà misurato attraverso il monitoraggio che la stessa legge impone: i difensori sono infatti tenuti a trasmettere una copia degli accordi raggiunti al consiglio dell'ordine circondariale del luogo dove l'accordo tra le parti è stato raggiunto oppure al consiglio a cui è iscritto uno degli avvocati. A sua volta il consiglio nazionale forense provvede annualmente al monitoraggio delle procedure di negoziazione assistita e trasmette al Ministero della Giustizia i dati significativi. Il Ministero trasmetterà annualmente alle camere una relazione sullo stato di attuazione delle nuove norme, che comprenda dati statistici dettagliati circa la tipologia delle controversie ed il numero delle iscrizioni al ruolo¹¹².

Questa soluzione stragiudiziale può essere liberamente attivata per qualsiasi controversia, tranne che per le cause relative ai diritti indisponibili e quelle relative a cause di diritto del lavoro. E' l'avvocato stesso che, all'atto del conferimento dell'incarico dovrà informare le parti della possibilità di ricorrere alla convenzione di negoziazione assistita, la cui mancata informativa costituisce infrazione disciplinare dell'avvocato¹¹³.

La convenzione è l'accordo mediante il quale le parti convengono di cooperare in buona fede e con lealtà per risolvere in via amichevole la controversia tramite l'assistenza di avvocati. Essa deve essere redatta in forma scritta e deve indicare: (i) il termine concordato dalle parti per la conclusione della procedura, che non potrà in ogni caso essere inferiore ad un mese e superiore a tre mesi, prorogabile per ulteriori 30 giorni su accordo delle parti; (ii) l'oggetto della controversia, che non può riguardare diritti indisponibili né cause di lavoro.

Il tentativo di conciliazione costituisce, invece, una condizione di procedibilità per: (i) cause di risarcimento danni derivanti da circolazione di veicoli o natanti; (ii) le domande di pagamento, a qualsiasi titolo, di somme non superiori a 50.000 euro. La condizione si considera avverata se l'invito non è seguito da adesione o è seguito da rifiuto entro 30 giorni dalla sua ricezione ovvero quando è decorso il termine concordato dalle parti nella convenzione per la conclusione della procedura. L'improcedibilità per mancato

¹¹¹ Il parere del CSM in particolare sottolinea la necessità di coordinare il nuovo strumento in relazione alla procedura preventiva alla lite per risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti prevista dal codice delle assicurazioni (art. 145 del d.lgs. n. 209/2005) come condizione di proponibilità (e non procedibilità) della domanda.

¹¹² Art. 11 del Decreto.

¹¹³ Art. 2 del Decreto.

esperimento del procedimento di negoziazione assistita deve essere, invece, rilevata a pena di decadenza entro la prima udienza dal giudice (d'ufficio) o dal convenuto¹¹⁴.

L'improcedibilità non trova applicazione¹¹⁵ per: (i) le controversie in materia di obbligazioni contrattuali derivanti da contratti tra professionisti e consumatori; (ii) le liti in materia di condominio, diritti reali, divisione successioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di aziende, risarcimento del danno derivante da responsabilità medica e sanitaria e da diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità, contratti assicurativi, bancari e finanziari; (iii) nei procedimenti per ingiunzione (compresa l'eventuale opposizione), di consulenza tecnica preventiva ai fini della composizione della lite, di opposizione o procedimenti incidentali di cognizione relativi all'esecuzione forzata, nei procedimenti camerali e nell'azione civile nel processo penale; (iv) i procedimenti in cui la parte non possa stare in giudizio personalmente.

L'esperimento del tentativo di conciliazione assistita non preclude la concessione di provvedimenti cautelari o d'urgenza, né la trascrizione della domanda giudiziale. Così come sono fatte salve le disposizioni che contemplano particolari procedimenti obbligatori di mediazione e conciliazione, viene infatti stabilito che i termini di procedibilità decorrono unitamente a quelli della negoziazione assistita.

L'avvocato che rivolge l'invito all'altra parte deve indicare l'oggetto della controversia e lo specifico avvertimento che la mancata risposta entro 30 giorni dalla ricezione dell'invito o il rifiuto ad accettare la negoziazione potranno essere valutati dal giudice ai fini della condanna alle spese del giudizio e degli artt. 96¹¹⁶ e 642¹¹⁷ primo comma c.p.c.¹¹⁸. Qualora invece si raggiunga un accordo, la legge gli conferisce valore di titolo esecutivo e per l'iscrizione dell'ipoteca giudiziale. L'accordo deve essere sottoscritto dalle parti e dagli avvocati che devono certificare l'autografia delle firme e la conformità dell'accordo alle norme imperative e all'ordine pubblico. In quanto titolo esecutivo, l'accordo di negoziazione assistita dovrà essere trascritto integralmente nel precetto ex art. 480 c.p.c. Diversamente, qualora l'accordo di negoziazione riguardi la conclusione di contratti o atti soggetti a trascrizione, è necessario che il processo verbale

¹¹⁴ Come previsto dal decreto n. 28 del 2010 sulla mediazione.

¹¹⁵ Come precisato dalla stessa Relazione al Decreto, per l'evidente esigenza di assicurare tutela in tali procedimenti.

¹¹⁶ Possibile condanna della parte soccombente al risarcimento dei danni per responsabilità aggravata in caso di mala fede o colpa grave.

¹¹⁷ Possibile esecuzione provvisoria del decreto ingiuntivo per credito fondato su cambiale, assegno bancario, assegno circolare, certificato di liquidazione di borsa, su atto ricevuto da notaio da altro pubblico ufficiale autorizzato.

¹¹⁸ Art. 5 del Decreto.

dell'accordo sia autenticato da un pubblico ufficiale¹¹⁹.

La nuova disciplina dedicata alla negoziazione assistita prevede che l'invito a stipulare la convenzione interrompa il corso della prescrizione, in analogia con quanto previsto dall'art. 2943 c.c., che prevede l'interruzione della prescrizione nel momento della notificazione dell'atto con cui si dà inizio ad un giudizio¹²⁰. Dalla stessa data di comunicazione dell'invito a stipulare la convenzione per una volta sola è impedita la decadenza dall'azione: qualora l'invito non venga accettato dalla controparte entro i 30 giorni dalla ricezione prescritti dalla legge¹²¹ o è rifiutato, la parte proponente dovrà proporre la domanda di giudizio, affinché non operi la decadenza. Il termine decorre dal rifiuto, dalla mancata accettazione ovvero dalla certificazione di mancato accordo certificata dagli avvocati. Con riguardo agli obblighi degli avvocati, cui è affidata la procedura di negoziazione assistita, gli viene proibito dalla legge di essere nominati arbitri ex art. 810 c.p.c. nelle controversie che abbiano lo stesso oggetto della convenzione di negoziazione o comunque cause connesse. In ogni caso, è fatto obbligo di lealtà e riservatezza sul contenuto delle informazioni ricevute sia agli avvocati che alle parti. E' fatto divieto di utilizzare in un eventuale successivo giudizio delle dichiarazioni rese nel corso della negoziazione o delle informazioni acquisite¹²².

E' inoltre escluso dalla legge l'obbligo di segnalare operazioni sospette ai fini della normativa antiriciclaggio per l'avvocato che segue una delle parti nel procedimento di negoziazione¹²³.

3. Le altre misure per la funzionalità del processo civile di cognizione

3.1. Modifiche al regime di compensazione delle spese

Il decreto contiene una serie di altre previsioni, tra loro eterogenee, volte sempre a deflazionare e a rendere più rapido il processo civile.

La prima di queste disposizioni riguarda il regime della compensazione delle spese legali ed è volta, evidentemente, a scoraggiare liti temerarie e, dunque, a ridurre

¹¹⁹ Art. 5, comma 3, del Decreto.

¹²⁰ Art. 8 del Decreto.

¹²¹ Art. 4, comma 1, del Decreto.

¹²² Art. 9 del Decreto.

¹²³ Art. 10 del Decreto che modifica l'art. 12, comma 2, del d.lgs. n. 231 del 2007 (c.d. "decreto antiriciclaggio").

l'abnorme domanda di giustizia che appesantisce le nostre corti. La norma modifica l'art. 92 c.p.c. con la previsione che la compensazione possa essere decisa dal giudice, sia parziale che integrale, solo in caso di soccombenza reciproca ovvero di novità assoluta della questione trattata o mutamento della giurisprudenza sulle questioni dirimenti¹²⁴.

Secondo la relazione illustrativa al disegno di legge, infatti, nonostante le modifiche restrittive già introdotte sulla compensazione delle spese legali introdotte negli ultimi anni, nella pratica applicativa si riscontrava ancora un largo uso del potere discrezionale di compensazione delle spese processuali con conseguente ed indiretto incentivo alla lite, poiché la soccombenza perdeva il suo costo naturale¹²⁵.

Il regime transitorio dispone che il nuovo regime di compensazione delle spese si applichi ai procedimenti introdotti dal 13 ottobre 2014.

3.2. Passaggio dal rito ordinario al rito sommario

Con l'introduzione di un nuovo articolo nel codice di procedura civile, il 183-*bis*, è stata introdotta la possibilità di passare d'ufficio dal rito ordinario a quello sommario di cognizione previsto dall'art. 702-*ter*. La modifica prevede la possibilità di un passaggio d'ufficio al rito semplificato per le cause giudicate dal tribunale in composizione monocratica e che risultino essere di maggiore semplicità, previo contraddittorio e anche mediante trattazione scritta. Attualmente la disciplina consente per le cause particolarmente complicate solo il contrario, ossia il passaggio dal rito sommario a quello ordinario di cognizione.

Il giudice durante l'udienza di trattazione, valutata la complessità della causa e dell'istruzione probatoria, può disporre con ordinanza non impugnabile che si proceda a norma dell'art. 702-*ter* c.p.c., che disciplina il giudizio sommario, ed invita le parti ad indicare a pena di decadenza nella stessa udienza i mezzi di prova, compresi i documenti di cui intendono avvalersi e la relativa prova contraria.

Qualora gli venga richiesto, il giudice potrà fissare una nuova udienza ed un termine perentorio non superiore a 15 giorni per l'indicazione dei mezzi di prova e le prededuzioni documentali, ed un termine perentorio di ulteriori 10 giorni per le sole indicazioni di prova contraria.

¹²⁴ Art. 13 del Decreto.

¹²⁵ Per una ricostruzione puntuale delle conseguenze derivanti dalle nuove ipotesi di compensazione delle spese si veda M. GRADI, *Il 'diritto di aver torto' e gli oneri economici a carico del soccombente nel processo*, cit., p. 4 ss..

La disposizione è volta ad incentivare l'uso, per ora scarso¹²⁶, del rito sommario di cognizione, introdotto dalla legge 69/2009 (art. 51)¹²⁷. Le caratteristiche di questo rito sono concentrazione e snellezza, volte alla semplificazione della trattazione e della istruzione della causa. Questo tipo di procedimento trova applicazione per tutte le cause giudicate in composizione monocratica, dunque per la maggioranza dei casi¹²⁸, senza limiti di valore o materia, e viene instaurato su ricorso di parte. Il rito sommario prevede che in fase di prima comparizione delle parti il giudice valuta preliminarmente la propria competenza e decide se la causa consenta una istruzione sommaria o se sia necessario il passaggio al rito ordinario, disponendo il cambiamento con ordinanza non impugnabile e fissando un'udienza di prima comparizione delle parti e trattazione della causa (ex art. 183 c.p.c.)¹²⁹. Qualora il giudice ritenga che la controversia possa essere decisa secondo il rito sommario procede ad ascoltare le parti e ad analizzare gli atti di istruzione rilevanti in relazione all'oggetto del provvedimento richiesto e provvede con ordinanza all'accoglimento o al rigetto delle domande. L'ordinanza è provvisoriamente esecutiva e costituisce immediatamente titolo per l'iscrizione di ipoteca giudiziale e per la trascrizione, prevede inoltre la decisione sulle spese legali.

3.3 Misure per il miglioramento dell'organizzazione giudiziaria

Nel Decreto sono state, infine, varate una serie di misure che dovrebbero aiutare a risolvere il gravissimo problema della organizzazione della giustizia, aspetto che, come anticipato nell'introduzione, dovrebbe essere al centro degli interventi volti alla riorganizzazione del sistema giudiziario. In particolare sono state introdotte norme per (i) ridurre le ferie dei magistrati e degli avvocati¹³⁰, (ii) modificare il regime dei tramutamenti successivi dei magistrati (iii) ed è stato istituito il giudice di Pace di Ostia e reistituito quello di Barra.

Con la modica alla legge 7 ottobre 1969, n. 742 ("Disposizioni riguardanti il personale di magistratura e gli avvocati dello Stato"), il Decreto dispone la riduzione delle ferie dei magistrati, degli avvocati e dei procuratori dello Stato. In particolare, l'art. 16 riduce il periodo di sospensione feriale dei termini processuali che sono portati dagli originari 45 giorni (1° agosto – 15 settembre) a 31 giorni (1° agosto – 31 agosto). Lo stesso articolo

¹²⁶ Nella relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2013 il Primo presidente della Corte di Cassazione ha sottolineato la scarsa utilizzazione nei tribunali del nuovo rito sommario.

¹²⁷ La legge n. 69/2009 ha introdotto nel codice di procedura civile un nuovo Capo III-bis, composto dagli artt. 702-bis e ss. tra i procedimenti sommari del Libro quarto, Titolo I.

¹²⁸ L'art. 50-bis c.p.c. stabilisce infatti che il tribunale giudica sempre in composizione monocratica, salvo specifiche controversie ove giudica in composizione collegiale (tre membri).

¹²⁹ Art. 702-ter c.p.c.

¹³⁰ Art. 16 del Decreto.

16 del Decreto, al comma 2, fissa inoltre in 30 giorni il periodo annuale di ferie per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, nonché per gli avvocati ed i procuratori dello Stato.

Si noti, però, che le ferie dei magistrati che esercitano funzioni giudiziarie sono regolate dall'art. 90 dell'ordinamento giudiziario, che stabilisce in 45 giorni il periodo annuale di ferie, dunque non essendo stata espressamente abrogata tale disposizione dal Decreto essi continuano ad avere diritto a 45 giorni di ferie. Probabilmente interverranno delle disposizioni per correggere la discrasia che si è venuta a creare con la modifica introdotta dal Decreto.

Le nuove disposizioni sulla sospensione feriale dei termini processuali e sulle ferie dei magistrati e degli avvocati e procuratori dello stato hanno iniziato a produrre effetti da gennaio 2015. Saranno gli organi di governo delle magistrature e dell'Avvocatura di Stato ad adottare le misure necessarie per l'applicazione delle nuove disposizioni.

L'altra disposizione sulla organizzazione della macchina giudiziaria riguarda i trasferimenti dei magistrati all'interno degli uffici giudiziari¹³¹. In particolare, la nuova disposizione è volta a ridurre al massimo i tempi di scopertura dei posti vacanti in seguito alle procedure di tramutamento orizzontale¹³². Per realizzare tale intento il Decreto aggiunge un articolo 10-*bis* all'ordinamento giudiziario secondo cui: (i) il Ministro della giustizia dovrà adottare un unico decreto per tutti i magistrati tramutati nell'ambito della medesima procedura indetta con unica delibera del CSM; (ii) il Consiglio superiore della magistratura dovrà espletare 2 volte l'anno le procedure di tramutamento dei magistrati definendole in 4 mesi.

Nei casi di uffici giudiziari a forte scopertura (non inferiore al 35%) la delibera di tramutamento non potrà produrre effetto fin quando il CSM non abbia deliberato la copertura del posto lasciato vacante. Peraltro, questa sospensione di efficacia cessa decorsi 6 mesi dall'assunzione del provvedimento di trasferimento, e non opera qualora l'ufficio di destinazione del magistrato abbia una scopertura uguale o superiore alla percentuale di scopertura dell'ufficio di provenienza del magistrato.

L'ultima disposizione organizzativa riguarda la costituzione di due uffici di giudici di Pace¹³³. In particolare vengono reistituiti l'ufficio di Ostia e quello di Barra, che erano

¹³¹ Art. 21 del Decreto.

¹³² Il tramutamento orizzontale è il trasferimento successivo all'assegnazione di sede dopo il tirocinio iniziale, che non prevede né il conferimento di incarichi direttivi né semidirettivi né il conferimento delle funzioni ai magistrati di prima nomina.

¹³³ Art. 21-*bis* del Decreto.

stati precedentemente soppressi.

Negli ultimi anni, il dibattito sulla riforma della giustizia si è molto focalizzato sul capitolo dedicato alla geografia giudiziaria. La rivisitazione della dislocazione degli uffici giudiziari ha rivestito grande importanza e anche grande valore, visti i tagli alle spese che ha comportato la chiusura di moltissimi uffici ritenuti ormai di scarsa utilità. La delega conferita al Governo dalla legge 148 del 2011 per la riorganizzazione della geografia giudiziaria, è stata attuata con i decreti 155 e 156 del 2012 che hanno operato una profonda rivisitazione della dislocazione degli uffici giudiziari sul territorio in un ottica di riduzione delle spese e maggiore efficienza della dislocazione dei tribunali e dei giudici di pace sul territorio nazionale. Il primo dei decreti ha soppresso 31 tribunali, mentre il decreto 156 ha soppresso un significativo numero di uffici del giudice di pace. In particolare all'entrata in vigore del decreto sono stati soppressi 667 uffici su 846 uffici esistenti.

Il Direttore Generale

Micossi