



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori OSTELLARI, ROMEO, PILLON, Emanuele  
PELLEGRINI e CANDURA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 AGOSTO 2018**

Modifiche al procedimento monitorio ed esecutivo per l’effettiva  
realizzazione del credito

ONOREVOLI SENATORI. - L'attuale sistema di realizzazione del credito risulta come noto farraginoso, poco funzionale, ma soprattutto non in linea con gli *standard* europei che impongono il principio dell'effettività degli strumenti di tutela processuale. Tale ritardo storico nella realizzazione delle pretese creditorie non è stato risolto neanche dalla recente introduzione del processo civile telematico.

Tutto ciò sta generando un clima di sfiducia negli operatori economici nazionali ed europei, con un impatto nefasto sul nostro sistema economico-produttivo.

È chiaro infatti che, nel momento in cui l'operatore economico deve affrontare complesse complicate procedure per la realizzazione di un credito (*litigation risks*), con il rischio di non riuscire poi a realizzare il credito medesimo, finisce inevitabilmente con il perdere fiducia nel sistema della giustizia civile del nostro Paese: le conseguenze in tema di perdita di competitività nei mercati europei sono facilmente intuibili. Il rischio è quello di un vero e proprio isolazionismo commerciale.

Partendo da queste premesse si intende semplificare e deburocratizzare la gestione di una procedura piuttosto frequente nei tribunali civili italiani: si allude al ricorso per decreto ingiuntivo. Come noto il ricorso per decreto ingiuntivo si caratterizza per una serie di criticità riscontrate nella prassi giudiziaria quotidiana: la lentezza e la farraginosità della procedura costringe il creditore a rivolgersi al giudice civile, onorario o togato, per ottenere l'ingiunzione monitoria.

Come noto il giudice, verificata la sussistenza dei presupposti dell'articolo 633 del codice di procedura civile, procede con l'e-

missione di un decreto ingiuntivo su una formula che è già predisposta in calce al ricorso dal medesimo difensore.

Si tratta insomma di una mera verifica cartolare (quasi di tipo notarile) priva di qualsiasi momento di analisi giurisdizionale.

Tant'è vero che il procedimento monitorio si caratterizza per la mancanza del contraddittorio che è posticipato alla fase successiva dell'opposizione.

Si propone allora, nella logica di semplificare l'attività burocratica dell'amministrazione della giustizia civile, di «bypassare» il preventivo filtro del giudice civile, consentendo, nella logica della semplificazione procedimentale che ha caratterizzato la legislazione italiana negli anni scorsi (si allude per esempio ai meccanismi dell'autocertificazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, e della segnalazione certificata di inizio attività, introdotta dal decreto legislativo n. 59 del 2010, direttamente al difensore munito di procura di emettere un provvedimento di intimazione di tipo monitorio che verrebbe dal medesimo poi notificato alla controparte debitrice.

Trattandosi di un atto di parte, tale provvedimento non sarebbe caratterizzato dalla spendita di poteri pubblicistici, quali quelli connessi alla concessione di provvisoria esecutività del decreto ingiuntivo, di norma prerogativa riservata all'autorità giudiziaria.

Si badi bene qui non vogliamo sostituirci all'autorità giudiziaria, né mettere in discussione il monopolio statale nella gestione delle controversie civili: questa ingiunzione non sarebbe, almeno in questa fase, munita di esecutorietà.

Si tratterebbe di un procedimento da collocare nell'ambito delle *alternative dispute*

*resolution*, che si affianca al procedimento tradizionale disciplinato attualmente dal codice di procedura civile.

In buona sostanza è il difensore di parte che accerta gli elementi di cui all'articolo 633 del codice di procedura civile, che il disegno di legge riproduce nel nuovo articolo 656-*bis*, eliminando, per talune ipotesi, quel mero «accertamento notarile» che oggi è svolto dai giudici civili e che tuttavia ha un notevole costo per l'amministrazione della giustizia provocando un rallentamento ed un impatto negativo sulle aspettative di giustizia dei cittadini e delle imprese.

Al fine di evitare preventivamente critiche attinenti alla presunta violazione del principio del giusto processo, dal momento che una parte, quella creditrice, avrebbe la possibilità senza contraddittorio e senza passare attraverso il giudice di procedere con l'emanazione di un provvedimento monitorio, ed anche al fine di autoreponsabilizzare il difensore che si avvale di questa procedura, si propone di porre a carico del difensore che accerta la sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 656-*bis* del codice di procedura civile precisi obblighi di verifica preventiva dei presupposti per l'emanazione di siffatto provvedimento. Il travalicamento di siffatti limiti, ove caratterizzato da dolo o colpa grave, potrà essere suscettibile di illecito disciplinare dinanzi al competente ordine professionale, salva la responsabilità civile per i danni provocati.

Dopo la notifica del provvedimento monitorio a cura del difensore del creditore, il debitore manterrà inalterata la possibilità di procedere all'opposizione come oggi previsto dal codice di procedura civile, con delle innovazioni che si intende di seguito suggerire. Innanzitutto l'opposizione andrà introdotta con ricorso e non con citazione al fine di snellire i tempi procedurali analogamente a quanto avviene nel rito locatizio e nel rito del lavoro: sarà, ovviamente, a suo carico il costo del contributo unificato posto che è lui

che rende necessario l'intervento del giudice, non certo il creditore il quale invece ha solo diritto ad esser pagato!

Nel caso in cui l'opposizione non sia fondata su prove certe dovrà essere respinta ed ove altresì si riveli infondata e temeraria vi sarà l'obbligo da parte del giudice di procedere all'applicazione della condanna per lite temeraria come previsto dall'articolo 96 del codice di procedura civile.

Inoltre, al fine di rendere tale sistema maggiormente efficace, si potrebbe anticipare il ricorso alla procedura nota come ricerca telematica dei beni del debitore (introdotta dal decreto-legge n. 172 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 162 del 2014), concedendo la possibilità di fruire di tale verifica direttamente al difensore senza dover passare dalla preliminare autorizzazione giudiziaria in favore degli ufficiali giudiziari dell'UNEP. D'altra parte il legale sarebbe deontologicamente, civilmente e penalmente responsabile della custodia e conservazione delle informazioni apprese in attuazione dei principi in materia di tutela dei dati personali, recepiti con la recente attuazione della direttiva europea sulla *privacy* entrata in vigore il 25 maggio 2018.

Così facendo il legale potrebbe agire per il recupero del credito fruendo di preventive ed accurate informazioni circa la solvibilità del debitore e il suo stato patrimoniale ed evitando in tal modo l'avvio di procedure esecutive nei confronti di soggetti già *ab origine* insolventi.

I vantaggi di questa procedura possono essere così sintetizzati: riduzione dei costi del contenzioso civile, accelerazione dei tempi per l'ottenimento di un provvedimento monitorio, e come effetto snellimento dell'arretrato pendente presso i giudici civili.

Né tale proposta può essere tacciata di voler sovvertire principi fondamentali dell'ordinamento giuridico quali quelli degli articoli 24 e 111 della Costituzione.

Perché in realtà già da tempo il legislatore ha ammesso la possibilità che la realizzazione del credito avvenga attraverso forme di autotutela privata senza il preventivo vaglio dell'autorità giudiziaria. Si allude qui al recepimento della direttiva comunitaria sui mutui immobiliari, cosiddetta *Mortgage credit directive*. Tale normativa risulta ispirata ad alcune legislazioni di stampo chiaramente liberi-

sta in vigore da tempo negli Stati Uniti ed in Inghilterra. Esistono già, quindi, legislazioni che ammettono la possibilità di realizzazione del credito senza passare per il vaglio dell'autorità giudiziaria. Partendo allora da tali principi ispiratori, si propone pertanto una modifica al codice di procedura civile finalizzata a rendere più flessibile e funzionale il procedimento di realizzazione del credito.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Al libro sesto, titolo I, del codice di procedura civile, dopo il capo I è inserito il seguente:

#### «CAPO I-BIS

#### DEL PROCEDIMENTO DI INGIUNZIONE SEMPLIFICATO

Art. 656-bis. - (*Atto di ingiunzione di pagamento*). - L'avvocato munito di mandato professionale, su richiesta dell'assistito che sia creditore di una somma liquida di danaro, emette un atto di ingiunzione di pagamento con cui ingiunge all'altra parte di pagare la somma dovuta nel termine di venti giorni, con l'espresso avvertimento che nello stesso termine può essere fatta opposizione a norma degli articoli seguenti e che, in mancanza di opposizione, si procederà a esecuzione forzata:

a) se del diritto fatto valere si dà prova scritta ai sensi dell'articolo 634;

b) se il credito riguarda onorari per prestazioni giudiziali o stragiudiziali o rimborso di spese fatte da avvocati, cancellieri, ufficiali giudiziari o da chiunque altro ha prestato la sua opera in occasione di un processo;

c) se il credito riguarda onorari, diritti o rimborsi spettanti ai notai a norma della loro legge professionale, oppure ad altri esercenti una libera professione o arte, per la quale esiste una tariffa legalmente approvata.

Nell'atto di intimazione sono quantificate le spese e le competenze e se ne ingiunge il pagamento.

Art. 656-ter. - (*Verifica dei presupposti*).  
- È onere dell'avvocato che emette l'ingiunzione, a pena di responsabilità civile e disciplinare, verificare la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 656-bis.

Nel caso in cui l'avvocato ometta con dolo o colpa grave la puntuale verifica della sussistenza di tali requisiti, ne risponde disciplinarmente dinnanzi al competente ordine professionale e deve rimborsare le spese giudiziarie sostenute e i danni subiti dal soggetto erroneamente ingiunto. L'atto di ingiunzione è notificato a mezzo posta elettronica certificata o attraverso la notifica a mezzo posta.

Art. 656-quater. - (*Opposizione giudiziale*). - L'opposizione si propone davanti all'ufficio giudiziario competente per valore con ricorso notificato all'avvocato che ha emesso l'ingiunzione di pagamento. Si applica per quanto compatibile la disciplina prevista degli articoli 645 e 647.

Art. 656-quinquies. - (*Esecuzione provvisoria in pendenza di opposizione*). - Il giudice istruttore, se l'opposizione non è fondata su prova scritta o di pronta soluzione, la rigetta con decreto motivato in prima udienza, senza svolgimento di alcuna istruttoria, concedendo, con ordinanza non impugnabile, l'esecuzione provvisoria dell'atto di ingiunzione. Il giudice ha l'obbligo di motivare la mancata condanna della parte soccombente ai sensi dell'articolo 96.

Si applicano per quanto compatibili gli articoli 648, 650, 652, 653 e 654».

## Art. 2.

1. Dopo l'articolo 492-bis del codice di procedura civile è inserito il seguente:

«Art. 492-ter. - (*Ricerca preventiva con modalità telematiche dei beni da pignorare (ante causam)*). - Su istanza del creditore, il presidente del tribunale del luogo in cui il debitore ha la residenza, il domicilio, la di-

mora o la sede, autorizza la ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare. L'istanza deve contenere l'indicazione dell'indirizzo di posta elettronica ordinaria e il numero di fax del difensore nonché, ai fini dell'articolo 547, dell'indirizzo di posta elettronica certificata. L'istanza può essere proposta preventivamente e prima dell'avvio di ogni azione giudiziaria volta al recupero del credito.

Fermo quanto previsto dalle disposizioni in materia di accesso ai dati e alle informazioni degli archivi automatizzati del Centro elaborazione dati istituito presso il Ministero dell'interno ai sensi dell'articolo 8 della legge 1° aprile 1981, n. 121, con l'autorizzazione di cui al primo comma il presidente del tribunale o un giudice da lui delegato dispone che il difensore munito di apposita delega acceda mediante collegamento telematico diretto ai dati contenuti nelle banche dati delle pubbliche amministrazioni e, in particolare, nell'anagrafe tributaria, compreso l'archivio dei rapporti finanziari, e in quelle degli enti previdenziali, per l'acquisizione di tutte le informazioni rilevanti per l'individuazione di cose e crediti da sottoporre a esecuzione, comprese quelle relative ai rapporti intrattenuti dal debitore con istituti di credito e datori di lavoro o committenti. terminate le operazioni, il difensore redige un unico processo verbale nel quale indica tutte le banche dati interrogate e le relative risultanze».

### Art. 3.

1. All'articolo 653 del codice di procedura civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Il giudice ha l'obbligo di motivare la mancata condanna della parte soccombente ai sensi dell'articolo 96».

€ 1,00