

Le procedure esecutive dopo le riforme. Analisi e prospettive

di Francesco Vigorito

Negli ultimi venti anni vi è stata ad una profonda trasformazione della disciplina dell'esecuzione forzata civile nel tentativo, che finora ha portato a risultati limitati, di portare il sistema italiano più vicino ai modelli esteri per tempi ed efficacia dei procedimenti. L'esigenza è nata dalla considerazione che il sistema del recupero dei crediti costituisce un parametro importante per l'intera economia del Paese; il ritardo in questo settore comporta, quindi, un grave danno in termini macroeconomici. Le molteplici riforme di questi anni hanno riguardato tutti i settori del processo esecutivo: basta scorrere il libro terzo del codice di procedura civile per rilevare che tutti gli istituti generali e la gran parte dei procedimenti esecutivi sono stati modificati. Non tutte le riforme sono state efficaci né tecnicamente impeccabili e, tuttavia, sarebbe opportuna una fase di applicazione pratica della nuova disciplina prima di pensare ad ulteriori interventi normativi. Resta, per un verso, l'esigenza di effettuare qualche intervento, anche urgente, su norme di dettaglio allo scopo di eliminare alcune contraddizioni esistenti nella normativa e di correggere disposizioni che comportano, tra l'altro, pesanti aggravii per la finanza pubblica e, per altro verso, di iniziare ad esplorare la possibilità di interventi di sistema che ridefiniscano l'ambito delle esecuzioni mobiliari e, per le esecuzioni immobiliari, prevedano, una volta accertato il disinteresse del mercato per l'immobile, modalità nuove di liquidazione dei beni.

1. La genesi delle riforme

Il sistema della giurisdizione civile prevede come strumento per la realizzazione coattiva dei diritti la "esecuzione forzata" disciplinata per i profili processuali dal libro terzo del codice di procedura civile del 1940.

Nei decenni successivi all'entrata in vigore del codice di rito il processo esecutivo è stato oggetto di analisi approfondite da parte dei più illustri studiosi di diritto processuale civile¹ ma contemporaneamente la materia esecutiva ha destato un interesse molto

limitato da parte del legislatore e degli operatori ed, in particolare, dei giudici che hanno considerato, a lungo, la pratica del processo esecutivo come una attività "minore", spesso assegnata ai giudici onorari o, al più, ai magistrati più giovani, nonostante la ricaduta economica, molto rilevante, connessa alle procedure espropriative.

Forse in conseguenza di questa disattenzione, la tutela esecutiva, nella pratica, si è, a lungo, concentrata su alcuni tipi di esecuzione (in particolare l'espropriazione presso terzi e quella di autoveicoli) che realizzavano migliori risultati, anche in termini di

1. Tra i tanti si segnalano: Satta, *L'esecuzione forzata*, in *Trattato di diritto civile* a cura di Vassalli, Torino, 1952, 100 ss.; Mandrioli, *L'azione esecutiva. Contributo alla teoria unitaria dell'azione e del processo*, Milano, 1955, 372 ss.; Tarzia, *L'oggetto del processo di espropriazione*, Milano, 1961; Saletti, *Processo esecutivo e prescrizione*, Milano, 1992; Vaccarella *Titolo esecutivo, precetto, opposizioni*, Torino, 1983;

durata, mentre altri tipi di procedure esecutive (l'espropriazione immobiliare ed, in parte, quella mobiliare) sono state caratterizzate da scarsa efficienza; complessivamente, tuttavia, l'Italia è da sempre negli ultimi posti in Europa per l'efficacia e la durata delle procedure esecutive².

Questa situazione si è, in parte, modificata a partire dalla seconda metà degli anni Novanta per il concorso di due fattori, uno di carattere generale, l'altro più contingente.

Il primo è stata la progressiva presa di coscienza, a livello macroeconomico e politico, che il cattivo funzionamento del modello di recupero dei crediti porta un nocimento al sistema economico sia in termini di competitività che in termini di credibilità e che, quindi, l'enorme ritardo del nostro Paese in questo settore ha avuto una ricaduta negativa sull'economia nel suo complesso tanto da incidere sul prodotto interno lordo³.

Il secondo fattore, più interno, è legato allo sviluppo in alcune realtà di quelle che, con una espressione utilizzata in campo giuridico per le prime volte proprio rispetto alle procedure fallimentari ed esecutive, furono denominate *best practices*.

Verso la fine degli anni Novanta al tribunale di Bologna, e poi, con uno sviluppo ulteriore, al tribunale di Monza alcuni giudici, che venivano, in genere, da una precedente esperienza in campo fallimentare, sfruttando proprio i modelli di gestione delle procedure concorsuali, iniziarono ad elaborare, con la collaborazione dei professionisti (avvocati, commercialisti, notai) modelli di processo esecutivo, soprattutto in campo immobiliare, più moderni ed efficaci riuscendo ad ottenere risultati molto significativi in termini di riduzione della durata media delle procedure e di incremento della loro redditività. I modelli elaborati in quei tribunali furono, nell'arco di qualche anno, adottati anche in altri uffici di varie dimensioni e di ogni parte d'Italia con esiti il più delle volte molto positivi⁴.

Le *buone prassi* mostrarono come, anche sulla base delle disposizioni vigenti, era possibile rendere più efficiente il sistema; tuttavia, in mancanza di una loro diffusione omogenea su tutto il territorio nazionale, non era possibile operare una completa inversione di tendenza⁵.

Questa constatazione ha indotto il legislatore ad operare una serie di riforme con l'obiettivo di dare efficacia al sistema⁶.

2. Da uno studio compiuto dall'ABI all'inizio degli anni 2000 emergeva che la durata media delle procedure esecutive immobiliari in Italia era di 76 mesi mentre nel resto dell'Europa ed occidentale era di 12 e che il peggiore risultato dopo quella del nostro Paese era quello del Portogallo nel quale comunque le procedure esecutive immobiliari duravano in media circa un terzo (27 mesi) rispetto alla durata di quelle italiane. Peraltro proprio il Portogallo, nel 2013, ha varato un nuovo sistema totalmente informatizzato di pignoramenti che ha consentito nel primo anno di portare il ricavato annuo delle procedure esecutive da 20 a 337 milioni di euro (cfr. De Stefano, *L'effettività dell'esecuzione in materia civile e commerciale in alcuni Paesi europei*, in *Questione giustizia on line*, www.questionegiustizia.it/articolo/l-effettivita-dell-esecuzione-in-materia-civile-e-commerciale-in-alcuni-paesi-europei_24-07-2015.php)

3. Una recente conferma della persistente attenzione generale sul tema è dato dalla organizzazione da parte del dipartimento legale del Fondo monetario internazionale di una Tavola rotonda sull'effettività dell'esecuzione in materia civile e commerciale svoltasi a Vienna il 12 e 13 marzo 2015 a cui hanno preso parte esperti della materia di Grecia, Cipro, Portogallo, Ucraina, Polonia, Spagna, Germania, Austria e Italia, con rappresentanti della Banca Centrale Europea, della Commissione Europea e della Banca Mondiale (cfr. De Stefano, *L'effettività dell'esecuzione in materia civile e commerciale all'attenzione del Fondo monetario internazionale: il punto di vista italiano*, cit

4. Per una illustrazione delle varie *best practice*, Donvito, *Il processo esecutivo immobiliare*, Torino, 2005, 229 ss.. Sulle singole esperienze Liccardo, *L'esecuzione immobiliare: prassi applicative e prospettive di riforma* in *Documenti giustizia*, 1997, 358 ss.; Id. *La ragionevole durata del processo esecutivo: l'esperienza del Tribunale di Bologna negli anni 1996-2001 ed ipotesi di intervento* in *Riv. esec. forz.*, 2001, 566 ss.; Miele-Roda-Fontana, *La prassi delle vendite immobiliari nel Tribunale di Monza*, in *Riv. esec. forz.*, 2001, 501 ss.; Berti Arnoaldi Veli, *Prassi e giurisprudenza del Tribunale di Bologna nelle espropriazioni immobiliari: in particolare il custode giudiziario e le azioni del custode finalizzate alla liberazione del compendio*, in *Riv. esec. forz.*, 2003, 69 ss.; Vigorito, *Il progetto di rinnovamento dell'ufficio esecuzioni immobiliari del Tribunale di Roma tra obiettivi realizzati e "problemi insolubili"*, in *Processo e organizzazione. Le "riforme" possibili per la giustizia civile*, Roma, 2004, 255; Fontana, *La gestione attiva del compendio immobiliare pignorato*, in *Riv. esec. forz.*, 2005, 571 ss.. Per un esame dei modelli organizzativi Aa. Vv., *Esecuzioni individuali e concorsuali: revisione del modello organizzativo* in *Quaderni di giustizia e organizzazione*, 2008. Per l'illustrazione di una nuova modalità di confronto tra i giudici dell'esecuzione Verzelloni, *La comunità dei giudici delle procedure esecutive e concorsuali* in *Quaderni di giustizia e organizzazione*, 2009. Un ruolo importante nel confronto all'interno della magistratura e tra giudici e studiosi ha avuto, in questi anni, il *Centro studi sulle procedure esecutive e concorsuali*, CESPEC, costituito da magistrati, analogamente ad altre strutture organizzative che si sono occupate della materia concorsuale e di altri aspetti dell'attività giurisdizionale.

5. Da una rilevazione operata nel corso del 2006 in occasione di un incontro di studio organizzato dal Consiglio superiore della magistratura emerge che in molte sedi vi era stata una importante riduzione dei tempi di durata delle procedure ma nessun ufficio raggiungeva la media europea di 12 mesi e pochi avevano una durata media inferiore ai 36 mesi.

6. Dal 1998 ad oggi, per limitarsi a quelli che hanno inciso direttamente sul codice di rito, vi sono stati questi interventi legislativi:
- legge 3 agosto 1998, n. 302;
- decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80;

Non sempre l'intervento del legislatore è, però, riuscito a realizzare gli obiettivi perseguiti e talvolta la formulazione delle norme è stata caratterizzata da lacune ed errori.

Dopo un processo riformatore che, per ora, è durato oltre tre lustri, tanto da essere, ironicamente, definito “*perenne*”⁷ vi è l'esigenza di interrogarsi, sia pur per linee generali, sulle caratteristiche che sono andate assumendo le “nuove” espropriazioni forzate.

2. L'espropriazione immobiliare

La procedura esecutiva immobiliare è stata oggetto di quasi tutti gli interventi legislativi operati nell'ultimo ventennio: il percorso è stato aperto dalla legge 3 agosto 1998, n. 302, che ha introdotto la delegabilità della vendita immobiliare ai notai⁸, ed è stato chiuso, non a caso, con il decreto legge 27 giugno 2015 n. 83 convertito con legge 6 agosto 2015, n. 132, che ha stabilito come la vendita delegata al professionista sia ormai divenuta la forma tipica di alienazione in sede di espropriazione immobiliare.

Il procedimento che porta alla vendita del bene immobile pignorato per la realizzazione forzata del diritto di credito del creditore procedente e dell'eventuale creditore intervenuto⁹ è stato completamente trasformato dalle riforme di questi anni; le modifiche hanno riguardato i tempi del processo, gli atti, le attività dei soggetti che partecipano alla procedura (il cui numero si è ampliato), le modalità di pubblicità della vendita, le modalità di vendita, la distribuzione del ricavato.

La procedura esecutiva immobiliare nella sua originaria definizione normativa, restata in vigore senza alcuna modifica fino al 1998, si svolgeva, in sintesi, come segue:

- dopo il pignoramento, con il quale il debitore era designato custode *ex lege* del bene (art. 559 co. 1

cpc), doveva essere depositata l'istanza di vendita (art. 567 co. 1 cpc) nel termine di novanta giorni previsto dall'art. 497 cpc nonché la documentazione costituita dall'estratto del catasto e delle mappe censuarie, dai certificati delle iscrizioni e trascrizioni relative all'immobile pignorato e dal certificato del tributo diretto verso lo Stato (art. 567 co. 2 cpc); non era previsto un termine per il deposito di tale documentazione;

- acquisita la documentazione veniva, quindi, in genere disposta ed effettuata la stima dell'immobile prevista dall'art. 568 co. 3 cpc (di regola questa attività richiedeva almeno tre udienze, quella di comparizione delle parti e di nomina dell'esperto, quella di giuramento, quella di deposito della relazione); la relazione si limitava alla stima del bene, senza ulteriori approfondimenti da parte del consulente;
- sulla base della relazione veniva, quindi, emessa l'ordinanza di vendita (generalmente) con incanto, regolata dagli artt. 576 ss. cpc;
- l'esperimento di vendita era preceduto dalla pubblicità obbligatoria (la pubblicazione all'albo del Tribunale e nel Foglio annunci legali della Provincia) prevista dall'art. 490 co. 1 e 2 cpc e da una pubblicità facoltativa (sui giornali e nelle forme della pubblicità commerciale) prevista dall'art. 490 co. 3 cpc ;
- in caso di esito positivo dell'incanto vi era la possibilità di effettuare offerte in aumento, ai sensi dell'art. 584 cpc;
- la fase della distribuzione era regolata dagli artt. 510 ss. cpc e poteva essere bloccata dalla sospensione disposta dal giudice a seguito di una opposizione cd “distributiva” che si svolgeva nelle forme del giudizio ordinario di cognizione (art. 512 cpc).

Tutto il procedimento si svolgeva dinanzi al giudice dell'esecuzione.

- legge 28 dicembre 2005, n. 263;

- legge 24 febbraio 2006 n. 52;

- legge 18 giugno 2009 n. 69;

- decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 convertito dalla legge 24 dicembre 2012, n. 228;

- decreto legge 24 giugno 2014 n. 90 convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;

- decreto legge 12 settembre 2014, n. 132 convertito dalla legge 10 novembre 2014, n. 162;

- decreto legge 27 giugno 2015 n. 83 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 132.

7. Sassani, *Il codice di procedura civile e il mito della riforma perenne*, in *Riv. dir. proc.*, 2012, 1429 ss.

8. Sulla scorta di alcune esperienze pratiche oggetto, tra l'altro, di un convegno tenutosi a Roma nel maggio del 1993; cfr. *Delegabilità ai notai delle operazioni di incanto nelle espropriazioni immobiliari - Normativa vigente e prospettive di riforma*, Atti del convegno di Roma (22-23 maggio 1993), Milano, 1994.

9. Che dopo la modifica dell'art. 499 cpc introdotta con il decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80 per poter intervenire nella procedura esecutiva deve essere “munito” di titolo esecutivo, o aver eseguito, al momento del pignoramento, un sequestro sui beni pignorati ovvero vantare un diritto di pegno o un diritto di prelazione risultante da pubblici registri o, ancora, essere titolare di un credito di somma di denaro risultante dalle scritture contabili di cui all'art. 2214 del codice civile.

Da un esame anche superficiale delle caratteristiche del procedimento emerge come i tempi della procedura fossero molto dilatati per la necessità di espletare molteplici attività in udienza dinanzi al giudice, per l'incidenza che potevano avere il funzionamento di altri uffici (es. Conservatoria dei registri immobiliari) o la strategia processuale del creditore (che poteva scegliere in vari modi il momento in cui dare impulso alla procedura esecutiva o rallentarla) o comportamenti ostruzionistici del debitore; inoltre un sistema di pubblicità non sempre adeguato rendeva la vendita del bene legata a circostanze casuali (e favoriva i "professionisti" delle vendite immobiliari). La conseguenza è stata che, in molti uffici giudiziari, i procedimenti esecutivi immobiliari avevano tempi lunghissimi e raramente gli immobili erano alienati se non a prezzi molto bassi.

Le riforme di questi anni, pur operando qualche scelta discutibile, sia dal punto di vista tecnico, che dal punto di vista operativo, hanno completamente trasformato la procedura rendendo la vendita immobiliare in sede esecutiva uno strumento più efficace: la disciplina oggi vigente opera una sorta di esternalizzazione di quasi tutte le attività, stabilisce tempi rigidi (in qualche caso, eccessivamente ridotti) per lo svolgimento delle varie attività, amplia la sfera dei collaboratori del giudice, ne definisce compiutamente i compiti, sottrae sempre il bene alla disponibilità materiale del debitore con la nomina di un custode, prevede un sistema moderno e più efficace di pubblicità, assegna ad un professionista il compito di vendere il bene, prevede la vendita senza incanto come forma tipica di procedimento, elimina, di fatto, la vendita con incanto e l'offerta in aumento, prevede una fase distributiva con contestazioni, almeno in un primo momento, deformalizzate.

In sintesi, i passaggi della procedura esecutiva secondo le disposizioni attualmente vigenti sono i seguenti:

- dopo la notifica dell'atto di pignoramento ed il deposito della nota di trascrizione del pignoramento, il creditore pignorante (o quello intervenuto nella procedura, munito di titolo esecutivo), deposita l'istanza di vendita nel termine di quarantacinque dalla notifica dell'atto di pignoramento (art. 497 cpc nella nuova formulazione), e provvede ad allegarvi nel termine perentorio¹⁰ di sessanta giorni¹¹ dalla proposizione della istanza di vendita la documentazione indicata dall'art. 567 co. 2 cpc, ovvero un certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari (art. 567 co. 2 cpc);
- nel termine di quindici giorni dal deposito della documentazione il giudice dell'esecuzione nomina l'esperto e fissa, entro novanta giorni, l'udienza per la comparizione delle parti e dei creditori di cui all'articolo 498 cpc per l'emissione dell'ordinanza di delega; l'esperto presta il giuramento non dinanzi al giudice ma in cancelleria mediante sottoscrizione del verbale di accettazione¹²;
- l'esperto, redatta la relazione, ne deve inviare copia ai creditori procedenti o intervenuti e al debitore, nel termine di trenta giorni prima dell'udienza; di conseguenza egli ha un termine non superiore ai sessanta giorni per redigere la relazione; mentre la previsione di un contenuto specifico della relazione del consulente appare finalizzata a realizzare il condivisibile obiettivo di mettere a disposizione della procedura un documento che costituisca un punto di riferimento completo per tutti gli interessati, la previsione di un termine ridotto per la redazione di una relazione così complessa rischia di ottenere un risultato contrario a quello perseguito dal legislatore poiché l'impossibilità di redigere la relazione nei termini ridotti previsti dalla legge comporterà, in molti casi, un rallentamento dei tempi della procedura (conse-

10. A pena di estinzione della procedura

11. Che può, tuttavia, essere prorogato di altri sessanta giorni «per giusti motivi»; è inoltre previsto che il giudice possa assegnare un ulteriore termine di sessanta giorni quando ritiene che la documentazione depositata debba essere completata" (art. 567 co. 3 cpc). Sulla definizione del concetto di «giusti motivi» e sulla integrazione cfr. De Stefano, *Il nuovo processo di esecuzione*, Milano, 2005, 119 ss.; Astuni, *Il deposito della documentazione*, in Demarchi, *Il nuovo rito civile: le esecuzioni*, Milano, 2006, 352 ss.; Montanaro, *Articoli 567-598*, in Aa.Vv., *Commentario alle riforme del processo civile* a cura di Briguglio e Capponi, Padova, 296 ss., 2007; Soldi, *Manuale dell'esecuzione forzata*, V edizione, Padova, 2015, 1246 ss..

12. Per il disposto dell'art. 568 cpc, nella sua nuova formulazione, il valore di stima dell'immobile non deve corrispondere necessariamente a quello commerciale che potrebbe essere ricavato attraverso una vendita volontaria del bene poiché la disposizione prevede, tra l'altro «la riduzione del valore di mercato praticata per l'assenza di garanzia per vizi del bene venduto» e più genericamente, la possibilità di operare «adeguamenti» del prezzo «per gli oneri di regolarizzazione urbanistica, lo stato d'uso e di manutenzione, lo stato di possesso, i vincoli e gli oneri giuridici non eliminabili nel corso del procedimento esecutivo, nonché per le eventuali spese condominiali insolute». Il valore dell'immobile deve essere, quindi, stabilito in base agli indici generalmente rilevanti nella determinazione del valore di mercato degli immobili (quali la superficie dell'immobile, con specificazione di quella commerciale, valore per metro quadro, stato d'uso e di manutenzione) con le correzioni o gli adeguamenti sopra indicati. Nella relazione devono poi essere riportate le indicazioni, molto dettagliate, previste dall'art. 173 disp. att. cpc, nella sua nuova formulazione, finalizzate a mettere i potenziali acquirenti a conoscenza di tutte le circostanze rilevanti per valutare l'acquisto dell'immobile.

- guente al rinvio dell'udienza fissata per la emissione dell'ordinanza di delega) inevitabile e più ampio del tempo "risparmiato" con la riduzione dei termini;
- sulla base della relazione il giudice, all'udienza già fissata, delega le operazioni di vendita al notaio, avvocato o commercialista salvo che ravvisi l'esigenza di procedere direttamente alle operazioni di vendita a tutela degli interessi delle parti e adotta, comunque, i provvedimenti relativi alla custodia, ai sensi dell'art. 559 co. 4 cpc, nominando custode dell'immobile un soggetto diverso dal debitore, se tale nomina non era stata già effettuata in precedenza¹³;
 - l'ordinanza di delega (o di vendita) deve contenere una puntuale regolamentazione della vendita senza incanto¹⁴ ;
 - prima dell'espletamento della vendita si procede alla effettuazione della pubblicità con un modello finalizzato a garantire la diffusione capillare della notizia delle vendite forzate¹⁵;
 - per il disposto dell'art. 503 cpc e dell'art. 569 cpc la vendita è, di regola, effettuata senza incanto¹⁶;
 - l'immobile è aggiudicato all'unico offerente o al maggior offerente, in base alle regole dettate dagli artt. 572 ss. cpc; dopo la riforma del 2015, è possibile che l'immobile venga aggiudicato ad un prezzo inferiore (fino ad un quarto) al prezzo base fissato nella ordinanza di vendita¹⁷;
 - in caso di esito negativo della vendita viene fissata una vendita successiva ad un prezzo inferiore di un quarto; anche nelle vendite successive l'aggiudicazione può avvenire ad un prezzo inferiore (fino ad un quarto) al nuovo prezzo di vendita;
 - i creditori possono chiedere l'assegnazione del bene pignorato, con istanza da proporre fino a dieci giorni prima della data fissata per l'esperimento di vendita, in mancanza di offerte di vendita o nel caso in cui le offerte siano inferiori al prezzo base;
 - una volta effettuato il pagamento del prezzo¹⁸, il delegato predispose il decreto di trasferimento che è sottoscritto dal giudice;
 - al termine della fase di liquidazione del compendio pignorato il professionista delegato (ovvero il giudice), provvede alla formazione del progetto di

13. Nella prassi di alcuni tribunali, ove, come accade di regola, il debitore, custode *ex lege*, violi, dopo il pignoramento, i suoi obblighi la nomina del custode viene effettuata contestualmente alla nomina del consulente per facilitare le operazioni di consulenza; in altri tribunali si prevede, invece, che al momento della emissione dell'ordinanza di delega o di vendita venga disposta la liberazione dell'immobile che, altrimenti, per il disposto dell'art. 560 co. 3 cpc deve essere disposta al momento dell'aggiudicazione. Questa ultima interpretazione, fa leva sulla possibilità del giudice, prevista dallo stesso art. 560 co. 3 cpc, di non autorizzare il debitore a continuare ad abitare l'immobile pignorato, o di revocare la autorizzazione, se concessa in precedenza.

14. Per il contenuto della nuova ordinanza di delega o di vendita cfr. Soldi, *Manuale dell'esecuzione forzata*, cit., 1293 ss..

15. Dopo il decreto legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito dalla l. 6 agosto, n. 132 è previsto che l'avviso della vendita con gli allegati (ordinanza *ex art.* 569 cpc e relazione di stima con documentazione tecnica di supporto) venga pubblicato su appositi siti internet (individuati ai sensi dell'art. 173 *ter* disp. att. cpc) almeno quarantacinque giorni prima della scadenza del termine per la presentazione delle offerte o della data dell'incanto; che gli avvisi di vendita vengano inseriti sul portale del ministero della Giustizia, in un'area denominata «portale delle vendite pubbliche»; che il giudice possa, d'ufficio o su richiesta dei creditori, disporre la pubblicazione sui quotidiani (a tiratura locale o nazionale) ovvero la pubblicità commerciale. Il «portale delle vendite pubbliche» non è, tuttavia, ancora operativo ed il nuovo sistema degli adempimenti pubblicitari regolato dall'art. 490 cpc, come riformulato, potrà essere operativo, ai sensi dell'art. 23 co. 9 del decreto legge n. 83 del 2015, decorsi trenta giorni dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale delle "specifiche tecniche" per il funzionamento del portale, previste dall'art. 161 *quater* disp. att. cpc, da indicare da parte del responsabile per i sistemi informativi automatizzati del ministero della Giustizia entro sei mesi dalla entrata in vigore della legge 6 agosto, n. 132.

16. L'art. 503 co. 2 cpc prevede che: «L'incanto può essere disposto solo quando il giudice ritiene probabile che la vendita con tale modalità abbia luogo ad un prezzo superiore della metà rispetto al valore del bene, determinato a norma dell'art. 568». Si tratta di una sorta di condizione impossibile poiché non si vede come possa accadere che per il solo fatto che la vendita venga espletata con le modalità dell'incanto invece che «senza incanto» si possa ricavare un prezzo superiore addirittura della metà.

17. L'art. 572 cpc, nella sua formulazione introdotta dal decreto legge 27 giugno 2015, n. 83 convertito dalla legge 6 agosto 2015, n. 132, prevede, infatti, che se l'unica offerta è pari o superiore al prezzo base di vendita del bene essa è senz'altro accolta. Se l'unica offerta sia inferiore al prezzo base di vendita del bene subastato in misura non superiore ad un quarto il giudice può, comunque, aggiudicare il bene salvo che non sia stata proposta una o più istanze di assegnazione del bene a cura di uno dei creditori, pignoranti o intervenuti titolati o che vi sia il fondato motivo di ritenere che, con una nuova vendita, sarebbe possibile conseguire un prezzo superiore. Nel caso di gara tra gli offerenti l'art. 573 cpc, anch'esso modificato dall'art. 573 cpc, stabilisce che se l'offerta più alta è pari o superiore al prezzo base di vendita del bene essa è senz'altro accolta. Anche se l'offerta più alta sia inferiore al prezzo base di vendita del bene subastato in misura non superiore ad un quarto essa è accolta in mancanza di istanze di assegnazione.

18. Se non deve disporsi la sospensione prevista dall'art. 586 cpc nel caso in cui ritenga «che il prezzo offerto sia notevolmente inferiore a quello giusto». L'interpretazione di recente è stata oggetto di una approfondita analisi ad opera della Corte di cassazione (Cass. 21 settembre 2015, n. 18451).

distribuzione, lo deposita in cancelleria affinché i creditori ne prendano visione; il giudice fissa nel contempo un'udienza destinata alla sua discussione ed eventuale approvazione del progetto; le parti possono proporre una contestazione al progetto di distribuzione che, in un primo momento, viene risolta dal giudice dell'esecuzione con ordinanza dopo l'eventuale espletamento di un'istruttoria sommaria; contro tale ordinanza può proporsi l'opposizione prevista dall'art. 617 cpc; in caso di mancata contestazione ovvero di risoluzione della contestazione con ordinanza non impugnata o di opposizione alla quale non consegue la sospensione dell'efficacia dell'ordinanza che ha risolto la controversia, il progetto di distribuzione è reso esecutivo dal giudice dell'esecuzione;

- nel caso in cui durante la procedura emerga 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» il giudice dispone la chiusura anticipata del processo esecutivo (art. 164 bis disp. att. cpc).

Il modello processuale attualmente vigente è certamente attento alla efficacia delle procedure ed alla capacità di realizzare in tempi celeri la tutela del diritto di credito (garantendo, comunque, al debitore gli strumenti per consentire un controllo sulla regolarità del processo) ed ha consentito significativi miglioramenti nell'andamento delle procedure.

La valutazione degli interventi riformatori che hanno riguardato la materia dell'espropriazione immobiliare è, quindi, senza dubbio positiva.

Restano, tuttavia, da fare alcune considerazioni.

La prima riguarda una serie di scelte operate dal legislatore e che appaiono scarsamente comprensibili o poco condivisibili.

Non si comprende, in primo luogo, il motivo per cui non si è voluto eliminare espressamente il modello della vendita all'incanto che, in passato, era stato adottato in maniera diffusa (con la finalità di consentire la trasparenza delle operazioni di vendita attraverso il meccanismo dell'asta pubblica) ma che nella pratica si era, poi, mostrato scarsamente efficiente e talvolta era stato utilizzato per mettere in pratica attività illecite o, comunque, scorrette. Il legislatore dapprima ha previsto, con la riforma del 2005, l'alternarsi di una vendita senza incanto con una vendita all'incanto poi, con la riforma del 2014, ha limitato

la vendita all'incanto a situazioni eccezionali¹⁹ senza tuttavia abrogare espressamente un istituto eliminato, di fatto, dal sistema.

Notevoli perplessità sorgono, poi, per il nuovo "meccanismo" della vendita a prezzo ridotto, previsto dagli artt. 572 e 573 cpc. Come si è visto, è, infatti, possibile aggiudicare l'immobile subastato ad un prezzo inferiore non solo al suo valore di mercato (dato che il prezzo base della vendita, stabilito dall'art. 568 cpc, non è quello di mercato ma è un prezzo già ridotto dal consulente in considerazione delle minori tutele per l'acquirente²⁰) ma anche al prezzo base (dato che l'aggiudicazione può essere effettuato anche se l'offerta è inferiore fino ad 1/4 al prezzo base). Si può prevedere che le offerte saranno, da ora in poi, effettuate per un prezzo ridotto e potranno eventualmente raggiungere il reale valore del bene solo in presenza di una pluralità di offerte e di una conseguente gara. Si tratta di una scelta discutibile, quantomeno se in relazione al primo esperimento di vendita, poiché impedisce, di fatto, in una parte significativa di casi, che la vendita del bene pignorato avvenga al suo reale valore. Ma la finalità della procedura esecutiva è quella di ottenere la soddisfazione del diritto del creditore senza provocare un danno ingiustificato per il debitore e non certo di consentire ai terzi acquirenti di "fare un affare" a danno del debitore e degli stessi creditori, magari non privilegiati.

Sarebbe stato più ragionevole prevedere che almeno una volta l'immobile fosse posto in vendita a prezzo pieno e che, solo dopo aver accertato in tal modo, lo scarso interesse del mercato si fosse previsto un sistema che, attraverso riduzioni più ampie del prezzo base o anche attraverso il meccanismo predisposto dalle disposizioni attualmente in vigore, consentisse la vendita in tempi rapidi anche ad un prezzo notevolmente ridotto.

Nella comparazione degli interessi in campo, infatti, sembra ragionevole che, in prima battuta, si salvaguardi il diritto del debitore (e dei creditori) alla alienazione del bene al suo reale valore, pur ridotto rispetto al prezzo di mercato (per le minori garanzie previste per l'acquirente), e che, solo nel caso di mancata vendita, si privilegi l'alienazione a prezzo ridotto; la scelta del legislatore rischia di tutelare unicamente alcuni creditori (in genere i titolari di garanzie ipotecarie che, talvolta, hanno concesso un credito di entità notevolmente inferiore al valore del bene e che possono, quindi, essere integralmente soddisfatti anche dalla vendita del bene ad un prezzo notevolmente inferiore) a danno di altri (i creditori chirografari ed anche i creditori ipotecari di grado successivo).

19. Cfr. nota 16.

20. In considerazione dell'assenza della garanzia per vizi del bene venduto (art. 568 cpc).

Il corretto svolgimento della procedura esecutiva potrebbe, invece, essere favorito dalla immediata nomina, fin dal momento dell'espletamento della c.t.u., di un custode diverso dal debitore (come avviene nella prassi di alcuni uffici giudiziari) che potrebbe coadiuvare dapprima il consulente tecnico poi il delegato nel compimento delle loro attività.

Come si è già visto, poi, perplessità la riduzione dei termini nelle fasi processuali che sono occupate dal compimento di attività (quali la consulenza tecnica) che molto difficilmente potranno essere completate nei tempi previsti dalla legge; inoltre l'esperienza di questi anni ha dimostrato che non sempre la gestione delle procedure da parte dei professionisti delegati ha dato esiti positivi. Probabilmente sarebbe stato utile mantenere al giudice dell'esecuzione una valutazione più ampia²¹ della possibilità di procedere direttamente alla vendita, tenuto conto della particolarità di alcune situazioni locali ed anche delle considerevoli spese aggiuntive che deve affrontare il creditore.

La previsione della delega come modalità tipica di espletamento della vendita farà sì che, anche per esigenze organizzative e di risorse, la vendita da parte del giudice darà una ipotesi del tutto residuale.

Dal punto di vista tecnico oltre all'evidente errore contenuto nella formulazione dell'art. 572 cpc che riporta due disposizioni analoghe ma diverse ai commi 2 e 4 (dovuto alla frettolosa approvazione in Parlamento di due emendamenti dall'analogo contenuto) appare obiettivamente oscura la disciplina dell'assegnazione del bene al creditore²².

Resta da rilevare che nonostante gli esiti positivi delle riforme di questi anni i tempi di durata delle procedure esecutive immobiliari sono ancora molto lontani dalla media degli altri paesi europei e che, negli ultimi anni, la crisi del mercato immobiliare ha inciso negativamente sulle vendite in sede esecutiva.

La possibilità di definire una procedura che abbia tempi competitivi con gli altri paesi sembra a questo punto legata non ad ulteriori interventi sul procedimento²³ ma alla possibilità di utilizzare in maniera intensiva gli strumenti telematici di acquisizione di atti e documenti, di pubblicità, di alienazione dei beni.

Sotto altro profilo resta irrisolto il problema, che, in questi anni ha riguardato l'intero mercato immobiliare, dell'accesso al credito dei soggetti potenzial-

mente interessati a partecipare alle vendite esecutive. Solo l'ampliamento della platea di coloro che possono concretamente prendervi parte può far sì che i beni vengano alienati al loro reale valore ed in tempi brevi; questo obiettivo richiede, tuttavia, oltre ad un rafforzamento del controllo sulle condizioni di fatto e di diritto dei beni (attraverso un'opera di formazione di consulenti, custodi e delegati esperti e l'utilizzazione dello strumento dell'ordine di liberazione in presenza di comportamenti ostruzionistici del debitore), un impegno reale (che, finora, è del tutto mancato) del sistema bancario per facilitare l'accesso al credito da parte di coloro che hanno interesse ad acquistare gli immobili pignorati.

Solo in questo modo il processo di rivitalizzazione e ammodernamento del procedimento esecutivo immobiliare potrà perseguire credibilmente l'obiettivo di portare il sistema italiano al livello degli altri paesi europei.

3. L'espropriazione presso terzi

Le riforme degli ultimi anni hanno riguardato anche l'espropriazione presso terzi, una procedura esecutiva, che mira a soddisfare il diritto del creditore espropriando non i beni del debitore ma «*i crediti del debitore verso terzi*» ovvero «*le cose del debitore che sono in possesso di terzi*».

Questo tipo di procedura ha inizio con il pignoramento e richiede il coinvolgimento di un soggetto estraneo al titolo esecutivo il quale collabora alla procedura in conseguenza della titolarità di un rapporto di diritto sostanziale con beni o diritti di credito del debitore.

Il pignoramento non si perfeziona con un'apprensione ma richiede una dichiarazione del terzo che indichi l'esistenza e le caratteristiche del bene o del credito oggetto della procedura esecutiva ed impone sul bene o sul credito un vincolo di destinazione esecutiva mediante l'intimazione al terzo a non disporre della cosa o della somma pignorata.

La modifica più rilevante della disciplina della espropriazione presso terzi riguarda il criterio determinativo della competenza.

Prima della riformulazione dell'art. 26 cpc e dell'introduzione dell'art. 26 bis cpc ad opera del dl

21. Rispetto a quella prevista dalla attuale formulazione dell'art. 591 bis cpc che la comma 2 consente al giudice di non disporre la delega solo ove, sentiti i creditori, ravvisi l'esigenza, a tutela degli interessi delle parti, di procedere direttamente alle operazioni di vendita.

22. Per un tentativo di interpretazione della disposizione cfr. Soldi, *Manuale dell'esecuzione forzata*, cit., 1392 ss.

23. Sembra, al contrario, arrivato il momento di una sorta di "fermo biologico" all'attività legislativa in materia per consentire alle nuove disposizioni di operare per un tempo congruo ed individuare, attraverso un esame dei loro effetti pratici, eventuali ulteriori interventi correttivi da operare.

12 settembre 2014 n. 132, convertito dalla legge 10 novembre 2014, n. 162 la competenza per l'espropriazione forzata era del Tribunale del luogo in cui il terzo aveva la residenza, il domicilio, la dimora o la sede.

Nell'attuale formulazione l'art. 26 bis cpc prevede che: «quando il debitore è una delle pubbliche amministrazioni indicate dall'art. 413 cpc, quinto comma, per l'espropriazione forzata di crediti è competente, salvo quanto disposto dalle leggi speciali, il giudice del luogo dove il terzo debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede».

Fuori dei casi di cui al primo comma, per l'espropriazione forzata di crediti è competente il giudice del luogo in cui il debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede».

Tuttavia l'art. 26 bis cpc non può ritenersi applicabile alla espropriazione forzata di beni mobili che si assumono in possesso del terzo pignorato poiché la rubrica del nuovo art. 26 bis cpc fa riferimento unicamente «alla espropriazione forzata di crediti»; di conseguenza quando la espropriazione forzata di cui agli artt. 543 e seguenti abbia ad oggetto beni mobili, essa deve essere promossa dinanzi al Tribunale del luogo ove la cosa si trova, ai sensi dell'art. 26 cpc.

Se, invece, il pignoramento ha ad oggetto crediti la espropriazione deve essere promossa dinanzi al Tribunale nel cui territorio il debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede.

Tuttavia il primo comma dell'art. 26 bis cpc stabilisce che il vecchio criterio della competenza del Tribunale del luogo di residenza, domicilio, dimora o sede del terzo si applica quando il debitore «coincida con una delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 413 co. 5 cpc».

Il richiamo contenuto in questa disposizione è, tuttavia, ambiguo poiché l'art. 413 co. 5 cpc non contiene alcuna elencazione di pubbliche amministrazioni.

Il rinvio può essere, quindi, interpretato nel senso di ritenere che il criterio di competenza del luogo di residenza del terzo non riguarda i procedimenti in cui debitore sia una pubblica amministrazione ma quelli che si fondano su un titolo relativo ai rapporti ai quali

si riferisce l'art. 413 co. 5 cpc e, quindi, solo alle azioni esecutive fondate sui crediti di lavoro.

Una interpretazione più convincente, e più coerente con i motivi posti a fondamento della modifica (enunciati nella relazione introduttiva alla legge di conversione²⁴), è quella che ritiene si tratti di un rinvio di secondo grado operato all'art. 413 co. 5 cpc solo perché questa disposizione richiama, peraltro a sua volta indirettamente, il Testo unico sul pubblico impiego approvato con il d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165 nella parte in cui consente individuare quali siano le pubbliche amministrazioni che rendono operativo il criterio di competenza territoriale sancito dall'art. 413 co. 5 cpc²⁵.

Sulla base di questa lettura della norma si può allora ritenere che la competenza, nel caso di espropriazione presso terzi, eseguita ai danni delle pubbliche amministrazioni individuate ai sensi dell'art. 1 co. 2 del d.lgs n. 165 del 2001 si determina sulla base del luogo di residenza, domicilio, dimora sede del terzo.

Altri profili della espropriazione presso terzi toccati dalle riforme di questi anni, sono: la determinazione del credito che, a seguito del pignoramento, è assoggettato al vincolo, le conseguenze della mancata dichiarazione del terzo, l'accertamento dell'obbligo del terzo, la pignorabilità di stipendi e pensioni anche nell'ipotesi in cui sono versate sui conti correnti.

Il primo di questi interventi si è realizzato con la previsione, nel testo dell'art. 546 cpc, come modificato dal decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito in legge, con modificazioni, con l. 14 maggio 2005, n. 80, che il vincolo di indisponibilità imposto dalla notificazione dell'atto di pignoramento presso terzi si estende all'importo precettato aumentato della metà. La nuova disposizione ha posto fine al dibattito volto a stabilire se il vincolo di indisponibilità imposto con il pignoramento presso terzi riguardasse l'intera somma dovuta dal terzo al debitore esecutato, senza che assumesse alcun rilievo la misura del credito del pignorante, o solo la parte di esso corrispondente al credito per il quale si agiva.

La soluzione adottata dal legislatore, oggetto di critiche in dottrina²⁶, è stata una scelta di compromes-

24. «La ratio di tale opzione normativa risiede nell'esigenza di evitare che i tribunali di alcune grandi città, tipicamente sede di pubbliche amministrazioni, siano gravate da un eccessivo numero di procedure espropriative presso terzi».

25. L'art. 1 co. 2 del d.lgs n. 165 del 2001 prevede: «Per amministrazioni pubbliche 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, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche Amministrazioni e le Agenzie di cui al Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300».

26. Cfr. Groppoli, *Obblighi del terzo*, in Aa.Vv., *Commentario alle riforme del processo civile*, a cura di Briguglio e Capponi, Padova, 2007, 251 ss.

so volta a realizzare gli interessi dei creditori senza imporre al debitore il blocco integrale dei suoi beni²⁷.

Dopo un decennio di applicazione si può dire che la soluzione, pur presentando qualche inconveniente per i creditori intervenuti privilegiati²⁸, ha realizzato un efficiente contemperamento degli interessi delle parti.

La scelta legislativa deve, tuttavia, considerarsi errata in relazione alle procedure esecutive per “microcrediti” ed ha provocato una preoccupante moltiplicazione di questo tipo di procedure. Infatti nel caso di crediti per somme inferiori ai 3.000 euro, il cumulo del credito portato dall’atto di precetto e delle spese di procedura può essere superiore al credito vincolato, ai sensi dell’art. 546 cpc, con l’atto di pignoramento ed, in tal caso, la procedura sarà, quindi, incapiente. L’inedoneità della procedura a soddisfare il credito fa sì che, in mancanza del pagamento del debitore, le procedure esecutive per lo stesso microcredito possono essere reiterate all’infinito²⁹.

Sarebbe, quindi, opportuno un intervento legislativo che risolva il problema per le procedure di pignoramento aventi ad oggetto crediti di entità ridotta anche perché nella gran parte dei casi soggetti passivi di tali procedure sono enti pubblici o soggetti partecipati dallo Stato ed il fenomeno incide in maniera molto rilevante sulla spesa pubblica.

Anche l’introduzione del cd riconoscimento tacito del credito, operato dalla legge 24 dicembre 2012, n. 228, è stata oggetto di valutazioni differenziate e forti critiche³⁰.

Secondo il disposto dell’art. 548 cpc, nel testo più volte modificato tra il 2012 ed il 2015 la mancata dichiarazione del terzo, che nella norma originaria era equiparata alla dichiarazione negativa, può ora avere la valenza di un riconoscimento tacito. Dapprima dottrina e giurisprudenza poi il legislatore hanno precisato che tale riconoscimento opera solo in presenza di un credito che sia stato indicato in modo sufficientemente preciso nell’atto di pignoramento o nelle “allegazioni” successive del creditore.

Le ipotesi di riconoscimento tacito sono state, in questo primo periodo applicativo, abbastanza limita-

te perché nella gran parte dei casi il pignoramento è formulato in modo generico ed il creditore non è in grado di fornire indicazione sufficientemente precise sulla fonte del credito e sul suo ammontare; tuttavia la nuova disposizione ha avuto il significativo effetto pratico di indurre nella gran parte dei casi il terzo a rendere, comunque, la dichiarazione per evitare il rischio che il suo comportamento possa essere considerato come un riconoscimento tacito del credito o che egli sia coinvolto in un procedimento di accertamento dell’obbligo che può concludersi con la condanna alla spese anche a carico del terzo.

Una terza importante modifica ha riguardato proprio l’accertamento dell’obbligo del terzo.

L’art. 549 cpc, prima della modifica introdotta dalla legge 24 dicembre 2012, n. 228, prevedeva che una volta proposta l’istanza di contestazione della dichiarazione del terzo o della mancata dichiarazione del terzo la procedura esecutiva fosse sospesa, almeno per la parte di credito in contestazione, e fosse introdotto un ordinario giudizio di cognizione avente ad oggetto l’accertamento del credito oggetto del pignoramento.

La riforma del 2012, mutuando la soluzione adottata nel 2005 per le contestazioni al progetto di distribuzione, ha operato una deformalizzazione del procedimento ed ha che l’istanza di accertamento non comporti l’introduzione di un giudizio di cognizione ma l’apertura di una fase incidentale della procedura esecutiva che si conclude, dopo che il giudice ha compiuto «*i necessari accertamenti nel contraddittorio tra le parti e con il terzo*», con una ordinanza che accerta o non accerta l’esistenza del credito. L’ordinanza può essere impugnata con una opposizione agli atti esecutivi ex art. 617 cpc.

La soluzione adottata dal legislatore nasce dalla condivisibile esigenza di rendere più rapido ed agevole un procedimento che ha esclusivamente una finalità prodromica al provvedimento di assegnazione che definisce e chiude la procedura esecutiva. Sotto questo profilo la scelta appare opportuna, come quella operata in relazione alle contestazioni al progetto di distribuzione, ex art. 512 cpc. Tuttavia, restano problematiche

27. Cfr. Acone, *Conversione del pignoramento e pignoramento di crediti*, cit., 57; Groppoli, *op. cit.*, 251 ss.; (Balena) – Bove, *Le riforme più recenti del processo civile*, Padova, 2006, 260; (Bucci) – Soldi, *Le riforme del processo civile*, Padova, 2006, 351; Penza, *L’espropriazione mobiliare presso terzi e presso il debitore*, in Demarchi, *Il nuovo rito civile, Le esecuzioni*, Milano, 2006.

28. Soldi, *Manuale dell’esecuzione forzata*, cit. 1054.

29. Anche perché il fenomeno riguarda soprattutto gli enti pubblici o società che per le loro dimensioni non riescono a provvedere tempestivamente ai pagamenti richiesti e vi sono dei veri e propri “professionisti” di questo tipo di recupero crediti che operano in modo di utilizzare l’incapacità (o, talvolta, la scarsa volontà) del debitore di risolvere il problema per moltiplicare le procedure esecutive. Il fenomeno in alcuni uffici giudiziari riguarda percentuali molto alte di procedure esecutive.

30. Per un esame critico della nuova disciplina della dichiarazione del terzo, cfr. in questo numero di *Questione Giustizia* Capponi, *Dieci anni di riforme sulla esecuzione forzata*.

sia la disciplina delle attività istruttorie che possono essere espletate nel procedimento e che rientrano nella espressione «*compiuti i necessari accertamenti*» dato che non sembrano applicabili al procedimento i mezzi di prova previsti dal codice di rito per i giudizi ordinari di cognizione, sia la disciplina applicabile nell'ipotesi in cui il credito oggetto di pignoramento e, quindi, del procedimento di accertamento sia già oggetto di un ordinario giudizio di cognizione. Quanto poi all'ordinanza che decide sull'assegnazione deve ritenersi che la stessa debba contenere una statuizione circa le spese della fase di accertamento: nel caso in cui l'istanza venga accolta il terzo risponde delle spese sostenute dal creditore perché ha costretto le parti a svolgere il subprocedimento, mentre nel caso in cui la domanda sia rigettata l'onere delle spese grava sul creditore. In entrambi i casi si deve provvedere al momento della emissione dell'ordinanza perché il normale provvedimento che definisce il procedimento di espropriazione presso terzi regola le spese del procedimento esecutivo, che sono a carico del debitore, non è idoneo a regolare le spese della fase incidentale. Resta, tuttavia, da considerare che questo provvedimento sulle spese, che dovrebbe avere efficacia di titolo esecutivo, non è previsto espressamente dalla legge; può esservi, quindi, il dubbio che abbia una efficacia esecutiva.

L'ultima importante novità introdotta dalla riforma attiene alla pignorabilità di stipendi e pensioni. Riguardo a queste ultime la Corte costituzionale, con sentenza 4 dicembre 2002, n. 506, aveva affermato l'impignorabilità della parte della pensione, assegno o indennità necessaria per assicurare al pensionato mezzi adeguati alle esigenze di vita e la pignorabilità della parte restante sulla base del principio secondo il quale l'interesse a che il pensionato goda di un trattamento adeguato alle esigenze di vita può essere compresso per tutelare le esigenze dei creditori se tale compressione non giunga a privare il pensionato del minimo per soddisfare le proprie esigenze di vita.

Dopo la sentenza della Corte costituzionale la giurisprudenza di merito aveva in vario modo determinato il *minimum* della pensione avente carattere di intangibilità.

Il decreto legge 27 giugno 2015, n. 83 convertito con legge 6 agosto 2015, n. 132 modificando l'art. 545 cpc ha definito i limiti di pignorabilità delle pensioni stabilendo che: «*Le somme da chiunque dovute a titolo di pensione, di indennità che tengono luogo di*

pensione o di altri assegni di quiescenza, non possono essere pignorate per un ammontare corrispondente alla misura massima mensile dell'assegno sociale, aumentato della metà. La parte eccedente tale ammontare è pignorabile nei limiti previsti dal terzo, quarto e quinto comma nonché dalle speciali disposizioni di legge».

Il riferimento alla misura massima mensile dell'assegno sociale fa ritenere che si debba tener conto dell'ammontare dell'assegno mensile e non di quello annuale. Dalla formulazione della norma sembra doversi desumere che il vincolo di impignorabilità riguarda anche la tredicesima mensilità³¹.

Si è trattato di un intervento del tutto condivisibile poiché ha individuato un parametro applicativo valido per tutte le procedure espropriative presso terzi evitando ingiustificate disparità di trattamento e facilitando l'opera degli enti previdenziali che hanno, ora, un parametro certo al quale ancorare la dichiarazione del terzo.

Un importante e positivo intervento legislativo ha riguardato pensioni e stipendi versati sui conti correnti.

Secondo l'orientamento tradizionale di dottrina e giurisprudenza alle somme dovute per crediti di lavoro o pensionistici che già affluite sul conto corrente o sul deposito bancario del debitore esecutato non si applicavano le limitazioni al pignoramento previste dall'art. 545 cod. proc. civ. in quanto se il creditore pignorante sottoponeva a pignoramento somme esistenti presso un istituto bancario il credito del debitore che veniva pignorato era il credito alla restituzione delle somme depositate che trovava titolo nel rapporto di conto corrente; erano, quindi, del tutto irrilevanti le ragioni per le quali quelle "somme" erano state versate su quel conto (Cass. 9 ottobre 2012, n. 17178 in motivazione; Cass. n. 3518 del 12 giugno 1985).

Questa interpretazione si era, tuttavia, formata quando l'accredito sul conto corrente aveva base volontaria. A seguito della introduzione dell'obbligatorietà dell'accredito sul conto corrente dei trattamenti pensionistici prevista, con alcuni distinguo, dall'art. 12 comma 4 lett. c) decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito con legge 22 dicembre 2011³² il quadro di riferimento normativo è mutato.

In presenza di una disposizione che obbliga al versamento sul conto corrente del dipendente o del pensionato per il pagamento dei ratei di retribuzione e pensio-

31. Cfr. Soldi, *Manuale dell'esecuzione forzata*, cit., 993.

32. Tale disposizione prevede che «*lo stipendio, la pensione, i compensi comunque corrisposti dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali e dai loro enti, in via continuativa a prestatori d'opera e ogni altro tipo di emolumento a chiunque destinato, di importo superiore a mille euro, debbono essere erogati con strumenti di pagamento elettronici bancari o postali, ivi comprese le carte di pagamento prepagate e le carte di cui all'articolo 4 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122*».

nistici, il pignoramento integrale delle somme confluite sul conto corrente a titolo di pensione o di retribuzione comportava una completa elusione del disposto dell'art. 545 cpc. con una evidente violazione dei principi di rango costituzionale che sottendono alla limitazione della pignorabilità di retribuzioni e pensioni.

Mentre alcuni giudici di merito avevano introdotto correttivi volti a dare una interpretazione costituzionalmente orientata della disciplina, la Corte Costituzionale con la sentenza 15 aprile 2015 n. 85 aveva segnalato che «*il principio di tutela del pensionato di cui all'art. 38, secondo comma, Cost.*» soffriva, in relazione alla disciplina vigente, «*gravi limitazioni suscettibili di comprimerlo oltre i limiti consentiti dall'ordinamento costituzionale*» ed aveva sollecitato una «*tempestiva soluzione al problema*».

Il decreto legge n. 83 del 2015 convertito con legge 6 agosto 2015, n. 131 ha introdotto nel testo dell'art. 545 cpc il comma 8 secondo il quale: «*Le somme dovute a titolo di stipendio, salario, altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, nonché a titolo di pensione, di indennità che tengono luogo di pensione, o di assegni di quiescenza, nel caso di accredito su conto bancario o postale intestato al debitore, possono essere pignorate, per l'importo eccedente il triplo dell'assegno sociale, quando l'accredito ha luogo in data anteriore al pignoramento; quando l'accredito ha luogo alla data del pignoramento o successivamente, le predette somme possono essere pignorate nei limiti previsti dal terzo, quarto, quinto e settimo comma, nonché dalle speciali disposizioni di legge*».

Questa disposizione porterà a qualche problema di applicazione pratica, soprattutto per i terzi, ma risponde alla sacrosanta esigenza di garantire il principio della impignorabilità delle somme eccedenti 1/5 della retribuzione e dei trattamenti pensionistici e deve essere, quindi, valutata favorevolmente.

Complessivamente, quindi, gli interventi di questi anni sulla materia dell'espropriazione presso terzi presentano profili condivisibili e contribuiscono, pur con le segnalate difficoltà applicative ed interpretative, a

rendere ancor più efficiente il procedimento espropriativo che, in questi decenni, è stato in grado di realizzare meglio e più tempestivamente i diritti del creditore.

4. L'espropriazione mobiliare

Anche l'espropriazione mobiliare ha subito profonde trasformazioni nell'ultimo decennio.

Le leggi 14 maggio 2005, n. 80 e 24 febbraio 2006 n. 52 e poi le riforme del 2014 e 2015 hanno apportato modifiche alla disciplina di questo tipo di espropriazione nel tentativo, in larga parte fallito, di renderla più efficiente; in particolare si è attribuito un ruolo di impulso all'ufficiale giudiziario che, oltre ad operare la ricerca dei beni del debitore, autorizzata, ai sensi dell'art. 492 *bis* cpc dal presidente del tribunale³³, ha una funzione di scelta dei beni da pignorare, di valutazione della sufficienza degli stessi rispetto all'entità del credito da soddisfare, di nomina del custode, di predisposizione degli strumenti necessari alla rappresentazione fotografica o alla ripresa audiovisiva del compendio. Proprio in considerazione di queste nuove funzioni si è previsto un compenso aggiuntivo a suo favore nel caso di pignoramento mobiliare; il compenso è determinato, di regola, sulla base del valore di realizzo dei beni pignorati³⁴.

Gli interventi riformatori del 2005-2006 avevano, poi, ampliato i limiti di ammissibilità della espropriazione mobiliare consentendo di aggredire esecutivamente, purché nei limiti del quinto, oggetti, strumenti e libri, prima impignorabili ai sensi dell'art. 514 co. 4 del cpc, ove indispensabili per l'esercizio dell'arte, della professione e del mestiere ed estendendo l'ambito di applicazione della cosiddetta "piccola espropriazione" con la modifica dell'art. 525 cpc.

Si è, inoltre, modificato varie volte il procedimento di liquidazione che ora deve svolgersi con modalità telematiche³⁵, attraverso la vendita senza incanto o a mezzo commissionario³⁶ con l'obbligo di delega ai professionisti della vendita dei beni mobili registrati³⁷ e si è attribuito un ruolo centrale all'Isti-

33. Quando le previsioni degli artt. 155 *quater* e *quinquies* delle disposizioni di attuazione al cpc saranno pienamente operative. In questa fase opera, invece, la disposizione transitoria, prevista dall'art. 155 *quinquies* disp. att. cpc che consente al presidente del Tribunale di autorizzare le ricerche sulle banche dati direttamente da parte del creditore procedente.

34. Art. 122 dPR 15 dicembre 1959, n. 1229 come modificato dapprima dal dl 12 settembre 2014 n. 132, convertito dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, poi dal dl 27 giugno 2015, n. 83 convertito dalla legge 6 agosto 2015, n. 132.

35. Art. 530 cpc.

36. Per il disposto dell'art. 503 cpc applicabile anche alle espropriazioni mobiliari la vendita dei beni mobili pignorati deve svolgersi, di regola, senza incanto o tramite commissionario dato che l'espletamento della vendita con incanto, di cui all'art. 534 cpc, può, infatti, disposta solo in presenza di circostanze che consentano al giudice di ritenere prevedere che attraverso una vendita con incanto si ricavi ad un prezzo finale pari quantomeno al valore di stima del bene mobile aumentato della metà.

37. Art. 534 *bis* cpc.

tuto vendite giudiziarie al quale era stato riservato in via principale l'espletamento delle operazioni di vendita.

La riforma del 2014 ha, poi, previsto che la espropriazione mobiliare debba essere iscritta a ruolo a cura del creditore pignorante entro quindici giorni dal momento in cui l'ufficiale giudiziario consegna a quest'ultimo il processo verbale del pignoramento mobiliare³⁸ e che a partire dal 31 marzo 2015, l'iscrizione a ruolo delle espropriazioni mobiliari debba avvenire obbligatoriamente per via telematica.

La riforma del 2015 ha, infine, previsto l'estinzione della procedura esecutiva mobiliare nel caso in cui dopo tre esperimenti di vendita con esito negativo, il creditore non richieda l'estinzione del pignoramento, ai sensi dell'art. 540 cpc.

L'insieme degli interventi legislativi si poneva l'obiettivo di rivitalizzare una forma di espropriazione che aveva avuto una diffusione ampia nei primi decenni successivi alla approvazione del codice di rito ma che progressivamente è divenuta, sia per numero di procedure che per entità dei beni pignorati, residuale rispetto alle altre forme di espropriazione ed alle procedure concorsuali.

Si è provato a rendere più moderna ed efficace la procedura ma l'impressione è che questo tipo di espropriazione, in una realtà economica completamente modificata, mantiene un senso per beni di significativo valore economico, quali i beni destinati all'esercizio di attività imprenditoriale o per quelli che abbiano un importante valore di mercato (gioielli, beni di valore, opere d'arte, mobili di antiquariato, autovetture di valore), mentre non ha più senso, ed espone il creditore a spese superiori al ricavato, per gli altri beni.

Deve, infine, segnalarsi che la legge 10 novembre 2014, n. 162 di conversione del dl 12 settembre 2014, n. 132 ha introdotto nel codice di rito l'art. 521 *bis* cpc configurando una nuova modalità di pignoramento e custodia di autoveicoli, motoveicoli e rimorchi.

Tuttavia il sostanziale fallimento, nella sua prima fase di applicazione, di questa modalità di pignoramento che prevede la consegna del veicolo pignorato all'Istituto vendite giudiziarie da parte del debitore o da parte dell'autorità di polizia³⁹, ha,

però, indotto il legislatore a tornare, nel 2015, sui suoi passi prevedendo che la forma di espropriazione prevista dall'art. 521 *bis* cpc non sia esclusiva per autoveicoli, motoveicoli o rimorchi ma sia alternativa a quella ordinaria.

Conclusioni (provvisorie ?)

Al termine di queste annotazioni, necessariamente sommarie rispetto alla dimensione degli interventi legislativi realizzati in questi anni, vi è l'esigenza di qualche considerazione conclusiva sul senso e l'efficacia delle riforme e sulle prospettive.

La trasformazione delle procedure esecutive immobiliari ha avuto aspetti indubbiamente positivi ed ha realizzato un apprezzabile miglioramento ed ammodernamento della procedura con un importante, anche se non decisivo, recupero di efficienza.

Rispetto a queste "nuove" espropriazioni immobiliari, pur con le perplessità su alcune delle scelte adottate (in primo luogo, quella relativa alla vendita immediata del bene pignorato a prezzo ridotto) sembra opportuna una fase di stasi dell'intervento legislativo che consenta di mettere alla prova e di sperimentare le misure adottate, permettendo agli operatori di testarne gli esiti ed agli interpreti di placare la "perenne" ricerca di nuove letture, resa indispensabile dalle continue trasformazioni della disciplina.

Al più potrebbe esservi qualche intervento di correzione di alcuni "errori materiali" nella formulazione delle norme, come quello, già segnalato, relativo all'art. 572 cpc, o di eliminazione di evidenti contraddizioni, come quella, relativa alla assegnazione dell'immobile, tra il contenuto dell'art. 590 co. 1 cpc (che sembra prevedere l'assegnazione dell'immobile al creditore fin dalla prima vendita) ed il contenuto dell'art. 591 u.c. cpc (che sembra, al contrario, consentire l'assegnazione solo all'esito della seconda vendita) o, infine, di risistemazione di disposizioni scarsamente meditate (come quella, del tutto asistemica, prevista dagli artt. 534 *ter* e 591 *ter* cpc che introduce il reclamo *ex art.* 669 *terdecies* contro i provvedimenti del giudice in materia di attività delegata che non hanno alcun carattere cautelare o provvisorio)⁴⁰.

38. Art. 518 cpc.

39. Il fallimento è rilevabile dalla radicale riduzione dei pignoramenti di autoveicoli perfezionatisi nel primo semestre del 2016. La causa deve essere individuata nella mancata collaborazione dei debitori che, pur nominati custodi dei veicoli, con le conseguenti responsabilità anche penali, raramente hanno ottemperato all'obbligo di consegna e nella mancata informazione alle autorità di polizia dell'intervenuto pignoramento dovuto ad una carenza di coordinamento tra ministero della Giustizia, che sovrintende alle attività degli Unep che effettuano il pignoramento, e ministero dell'Interno.

40. Per una illustrazione della particolarità dell'istituto cfr. Soldi, *Manuale dell'esecuzione forzata*, cit., 1454 ss..

Sarebbe, invece, indispensabile un intervento di tipo “politico” che rimuova le diffuse resistenze da parte degli istituti di credito a concedere prestiti finalizzati a consentire la partecipazione dei privati alle vendite esecutive anche attraverso la predisposizione di “protocolli operativi” che possano delineare, in modo chiaro, il percorso per un rapido e agevole accesso al credito.

Resta la prospettiva di esplorare la possibilità di un modello che, a normativa processuale sostanzialmente invariata, possa prevedere, una volta accertato il disinteresse del mercato per l’immobile e la antieconomicità di forme di amministrazione giudiziaria, modalità alternative di liquidazione dei beni.

Anche gli attuali caratteri della disciplina della espropriazione presso terzi presentano aspetti di sufficiente funzionalità; la futura efficienza del procedimento è legata più a scelte di tipo organizzativo (destinazione agli uffici esecuzioni di risorse di personale, amministrativo e giudiziario; funzionalità del processo telematico, a partire dall’iscrizione a ruolo) che di tipo normativo.

L’unico intervento che ha caratteri di urgenza, poiché servirebbe a bloccare un ingiustificato sperpero di risorse pubbliche ed a ridurre in maniera considerevole il numero delle procedure, è quello, a cui si è fatto cenno, relativo all’ampliamento del vincolo del pignoramento in presenza di microcrediti⁴¹.

L’espropriazione mobiliare rischia, invece, di diventare un istituto desueto, al quale far ricorso solo per rimuovere ostacoli formali o sostanziali all’esperimento di altre procedure o per indurre il debitore a pagare con la minaccia, sempre meno efficace, di accedere nell’abitazione per pignorare i beni.

L’esito del pignoramento e degli esperimenti di vendita consente solo molto raramente la soddisfazione del diritto del creditore⁴².

Un intervento utile è certamente quello previsto dall’art. 492 *bis* cpc che consente la ricerca telematica dei beni attraverso le banche dati⁴³ così come si stanno rivelando efficaci i procedimenti di vendita telematica che rendono più agevole l’acquisto da parte degli interessati, riducendo drasticamente i tempi ed eliminando la necessaria presenza fisica dell’offerente.

Per rivitalizzare questo tipo di espropriazione sarebbe necessario, tuttavia, operare scelte che, andando anche in controtendenza rispetto a quelle adottate in questi anni, ne delimitino l’ambito di applicazione, privilegiando la qualità dei beni pignorabili e limitando l’ammissibilità del pignoramento a beni che abbiano un significativo valore economico.

Solo in tal modo si potrebbe ridare senso ad un procedimento che oggi raramente soddisfa il diritto del creditore e che, al contrario, attualmente comporta un inutile aggravio economico per quest’ultimo e un ingiustificato spreco di risorse per l’intero sistema giudiziario.

41. Cfr. sopra par. 3.

42. Le percentuali di vendite positive nell’anno 2014 al Tribunale di Roma, ad esempio, erano notevolmente inferiori al 10%.

43. Anche se, allo stato, sembra che tale disposizione possa produrre effetti immediati soprattutto nella espropriazione presso terzi.