



Ufficio stampa

# Rassegna stampa

4 giugno 2009

Responsabile :

Claudio Rao (tel. 06/32.21.805 – e-mail:[claudio.rao@oua.it](mailto:claudio.rao@oua.it))

## SOMMARIO

- Pag 3 **MAGISTRATURA ONORARIA:** Oua, progetto per le toghe laiche (il denaro)
- Pag 4 **USURA:** Usura da rivedere (italia oggi)
- Pag 5 **PROFESSIONI:** La società tra professionisti di Barbara Lorenzi – avvocato- Giunta OUA (solo diritto)
- Pag 8 **PROFESSIONI:** Alfano riparte dagli avvocati (il sole 24 ore)
- Pag 9 **PROCESSO CIVILE:** La riforma vista dal magistrato: passo avanti significativo, ma senza interventi più coraggiosi si rischia il "flop". Ecco perché - di Silvana Sica - Vice segretario generale Associazione Nazionale Magistrati (diritto e giustizia)
- Pag 12 **PROCESSO CIVILE:** Concordato fallimentare: la novella in materia di pluralità di proposte - di Chiara Ilaria Risolo - Avvocato e dottoranda di ricerca Università di Roma Tor Vergata (diritto e giustizia)
- Pag 15 **PROCURE:** In Procura resta l'emergenza (il sole 24 ore)
- Pag 16 **TEMPI GIUSTIZIA:** Tempi infiniti, 1.210 giorni per una causa (il sole 24 ore)
- Pag 17 **UNIONE EUROPEA:** Ricorsi anti-Ue, uno su tre vince (italia oggi)
- Pag 19 **CSM:** In campo il Quirinale (il sole 24 ore)
- Pag 20 **DIRITTI DELL'UOMO:** Contro l'Italia 6 mila ricorsi (italia oggi)
- Pag 21 **NOTIFICHE:** Notifiche on-line, Milano risparmia 1 mln (italia oggi)
- Pag 22 **ANTIRICICLAGGIO:** Antiriciclaggio telematico (italia oggi)

## IL DENARO

### Oua, progetto per le toghe laiche

**De Tilla: La magistratura onoraria svolge un ruolo importante e deve essere valorizzata**

*L'impegno dei giudici laici non è più un'emergenza o una soluzione temporanea della giurisdizione, servono risposte adeguate, serve una riforma del settore". Così Maurizio de Tilla, presidente dell'Organismo unitario dell'avvocatura (Oua), annuncia una proposta di legge di riforma della magistratura laica.*

**Un milione e cinquecentomila processi civili e penali ricadono sui circa diecimila giudici laici che affiancano gli ottomila giudici togati.**

**Questa mole di lavoro si prevede che andrà ad incrementarsi sensibilmente dopo l'approvazione della riforma del processo civile che eleva la competenza per valore e per materia del giudice di pace.**

**"In questo scenario - dice il presidente dell'Oua Maurizio de Tilla - appare ormai improrogabile una regolamentazione più compiuta e rigorosa dell'assetto della magistratura laica, anzitutto, definendo una configurazione unitaria della pluralità di giudici laici attualmente esistente (i giudici di pace, i giudici onorari aggregati - in sigla Goa - ed i giudici onorari di tribunale - in sigla Got - per quanto attiene la magistratura laica giudicante ed i vice procuratori onorari - Vpo - per la magistratura laica requirente)". La magistratura laica - secondo lo spirito della proposta propugnata dall'Oua - deve essere uniformata e dotata di rigore e selezione nell'accesso, si deve garantire parità di ruoli, dignità e un adeguato trattamento retributivo e previdenziale.**

**Secondo l'Organismo unitario occorre anche prevedere un sistema di incompatibilità assoluta, una formazione adeguata ed efficienti strutture organizzative e logistiche.**

**"Anche nel recente incontro con il presidente della Repubblica Giorgio Napolitano - sottolinea il presidente de Tilla - abbiamo illustrato i motivi di fondo della nostra proposta di riforma. Nei prossimi giorni - prosegue il numero uno dell'Oua - consegneremo alle forze politiche il disegno di legge e apriremo un confronto nel Paese e nel Parlamento affinché si ritorni a parlare di giustizia, affrontando i veri nodi critici del sistema".**

**Di recente l'Oua è sceso in campo anche sulla riforma del processo civile, recentemente approvata al Senato. Permane il giudizio negativo degli avvocati sulla riforma che l'Oua definisce, senza mezzi termini, "un'occasione mancata", riservando critiche al "filtro" in Cassazione. Paola Gonnella**

## ITALIA OGGI

I pareri Oua, Aiga e Ucpi sul ddl al vaglio della camera

### **Usura da rivedere**

Prevenzione e fase di composizione

Legge sull'usura da rivedere. Questo il parere unanime delle sigle dell'avvocatura ricevute in audizione nei giorni scorsi dalla commissione giustizia della camera nell'ambito dell'esame del progetto di legge C. 2364, approvato dal senato e recante «Disposizioni in materia di usura e di estorsione». Oua, giovani avvocati e Unione delle camere penali hanno presentato infatti una serie di proposte di emendamento da apportare al ddl, che ha l'obiettivo di inasprire le sanzioni per usura ed estorsione in questo momento di crisi economica. **Secondo l'Organismo unitario dell'avvocatura, rappresentato dal segretario Giuseppe Lepore, la normativa «presenta gravi limiti»: «Non si intensifica la prevenzione del sovraindebitamento ma se ne regolano le sole conseguenze», si legge tra le numerose osservazioni presentate dall'Oua, «non è prevista una fase di composizione destinata a congelare la situazione debitoria e liquidare i beni del debitore la cui situazione, irrimediabilmente compromessa, non permette di ricorrere alle misure classiche disciplinanti il sovraindebitamento e che preveda, per esempio, anche la possibilità per il debitore di invocare la revocabilità della costituzione dell'ipoteca volontaria e giudiziale e dia la possibilità di sanzionare gli atti compiuti da terzi, che risultino pregiudizievoli per i creditori».** All'audizione ha preso parte anche una delegazione dell'Aiga, composta da Francesco Capecci e Maria Paola Mastropieri, componenti della giunta. «L'Aiga», afferma la nota diffusa dai giovani avvocati, «auspica l'introduzione di una procedura giurisdizionale che consenta la definizione di un accordo, tra debitore e creditori, per la ristrutturazione dei debiti. A tal proposito, è fondamentale che il legislatore orienti la propria azione verso una istituzionalizzazione della composizione delle crisi da sovraindebitamento mediante l'applicazione, ove compatibili, delle norme relative ai procedimenti camerali, di cui agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile». Critica anche l'Ucpi, rappresentata dal vicepresidente Renato Borzone e da Franco Oliva, in particolare sulle norme processuali e penali che il legislatore intende modificare. «Il disegno di legge», recita il corposo documento Ucpi, «costituisce espressione emblematica di un approccio politico ai fenomeni criminali avvertiti come di particolare allarme irragionevole, demagogico e lesivo dei diritti di libertà e delle garanzie processuali».

*Gabriele Ventura*

## SOLO DIRITTO

### La società tra professionisti

Convegno: “Verso la riforma dell’ordinamento forense”, organizzato dall’Organismo Unitario dell’Avvocatura Italiana e dall’Unione Distrettuale Ordini degli Avvocati della Toscana

a cura di Barbara Lorenzi – avvocato- Giunta OUA

L’esercizio in forma collettiva della professione di avvocato può avvenire, in Italia, secondo la normativa vigente, o nella forma dell’associazione professionale prevista dalla legge 1815/1939 oppure nella forma della società tra professionisti (STP) prevista dal D.lvo 96/2001.

Per quanto concerne la STP, essa è configurata nella norma come società in nome collettivo con alcune peculiarità, quali la non assoggettabilità a fallimento, l’iscrizione in una sezione speciale dell’Albo degli avvocati, l’applicazione, in quanto compatibili, delle norme legislative, professionale e deontologiche che disciplinano la professione di avvocato esercitata individualmente.

In realtà la STP non ha avuto alcuna diffusione, da 2001 ad oggi, tra gli avvocati; basti pensare che nel 2007 presso l’ordine di Roma erano iscritte soltanto 10 STP. La ragione della scarsa diffusione e utilizzo di tale strumento va ravvisata nella normativa fiscale applicabile, particolarmente sfavorevole, nonché nella sua inadeguatezza a rispondere all’esigenza di organizzazione dei grandi studi legali.

Proprio la necessità di tenere in considerazione le situazioni concrete degli studi legali, in relazione alle loro dimensioni, alla loro distribuzione e alla loro attuale struttura, ha indotto a ritenere più opportuno il ricorso a una molteplicità di modelli di esercizio collettivo della professione. È infatti evidente che per gli studi di più ridotte dimensioni possono essere utilizzati i modelli dell’associazione professionale e delle STP, mentre per gli studi di dimensioni più consistenti è consigliabile l’utilizzo di una struttura come quella delle società di capitali e quella delle SRL in particolare.

Quando si parla di società tra avvocati in forma di società di capitali alcuni avvertono il timore che dietro tale modello societario si nasconda il pericolo di attrarre la prestazione professionale nell’ambito dell’attività di impresa, soprattutto alla luce della normativa comunitaria che ha in alcuni casi assimilato il professionista intellettuale all’imprenditore.

Occorre a tal proposito svolgere due considerazioni: in primis la normativa europea configura come impresa ogni esercizio di attività economica in senso lato, ricomprendente pure l’attività professionale; si tratta evidentemente di un concetto molto diverso rispetto al concetto di impresa secondo l’ordinamento italiano. In secondo luogo la qualifica, a livello di normativa comunitaria, dell’avvocato come esercente attività economica o attività d’impresa in realtà è qualifica limitata al solo settore della concorrenza.

Nel nostro ordinamento interno, per non cadere in facili equivoci quando si parla di società di capitali tra avvocati è necessario tenere presente che vi sono due aspetti ben distinti dell’attività di avvocato: la prestazione personale (o intellettuale), da un lato, e l’organizzazione di mezzi (ossia l’azienda Studio), dall’altro.

Fermo restando il nucleo essenziale, qualificante ed intangibile della personalità della prestazione intellettuale, l’organizzazione dei mezzi attraverso cui la prestazione viene erogata ben può essere ricondotta ad una pluralità di modelli societari, tra i quali anche la società di capitali. E questo in quanto dalla forma societaria prescelta non discende la modifica della natura della prestazione intellettuale; mentre certamente ne discende l’applicazione di una serie di regole formali

relative al funzionamento, alla gestione, i rapporti tra i soci, proprie delle società e delle aziende.

Si ritiene quindi ammissibile la forma della società di capitali tra avvocati e tra avvocati ed altri professionisti purchè sia escluso il socio di puro capitale e purchè la società e i soci siano soggetti al controllo deontologico da parte degli Ordini.

I detrattori della società professionale di capitali tra avvocati sostengono che tale forma societaria comporterebbe una sottrazione di introiti alla Cassa Forense.

Sul punto è assolutamente pacifica la necessità, in un'ottica *de iure condendo*, di modulare attentamente il regime previdenziale da applicare in concreto alle SRL tra avvocati; occorrerà mantenere un riferimento al volume di affari della società professionale ai fini del calcolo del contributo integrativo dei soci, e - per favorire le aggregazioni - opportuna sarà la previsione di un regime fiscale agevolato o comunque non più sfavorevole di quello delle società di capitali di diritto comune.

Il ricorso ad una pluralità di modelli di esercizio collettivo della professione forense è dettato dalla necessità di dotare gli avvocati degli strumenti più idonei per affrontare al meglio gli emergenti fenomeni socio economici, come ora spiegheremo meglio.

In primis assistiamo ad una tendenza alla globalizzazione della prestazione di avvocato, con diffusione di operatori del diritto strutturati come corporation che tendono ad assorbire ed incorporare gli studi legali di dimensioni più piccole.

In Italia l'avvocatura è massicciamente presente ma è così polverizzata da presentarsi debole e inadeguata di fronte al fenomeno appena descritto. E' necessario che l'avvocatura possa esprimersi anche in strutture collettive che la rendano più omogenea sul territorio e più forte dal punto di vista contrattuale sia rispetto agli imponenti studi stranieri, sia nella contrattazione con le lobby più importanti come Confindustria, Ania, Gruppi Assicurativi e Bancari.

In secondo luogo assistiamo allo sviluppo esponenziale di "domande di giustizia di massa" con conseguente richiesta di lavoro seriale in cui il titolare dello studio svolge attività di supervisione, organizzazione e controllo, delegando ai collaboratori l'attività materiale di elaborazione e l'attività di udienza per tale tipologia di controversie. A tale proposito e per inciso va detto che, proprio nell'ottica della riorganizzazione e della modulazione dell'esercizio dell'attività di avvocato, dovrà essere oggetto di attento esame e di specifica disciplina pure il fenomeno, già diffuso, degli avvocati dipendenti degli studi legali, a maggior ragione ove tali studi siano strutturati come società di capitali, al fine di garantire un corretto inquadramento degli stessi nell'ambito della previdenza..

In terzo luogo vi è un costante aumento dei costi della struttura dello studio legale; oltre alle spese correnti tradizionali (affitti dei locali, costi dei dipendenti, compensi ai collaboratori), si sono aggiunti gli investimenti per la riorganizzazione, l'informatizzazione, il marketing, la pubblicità dello studio legale. E ciò è necessario per essere competitivi anche nei confronti di altri soggetti come le sedicenti società di consulenza legale, le società di recupero crediti, di consulenza infortunistica, tutte costituite in massima parte da soggetti non avvocati e che sottraggono grandi fette di mercato agli avvocati senza alcuna forma di garanzia per il cliente.

Infine il mercato richiede sempre più spesso prestazioni interprofessionali e multidisciplinari, soprattutto alla luce della richiesta di servizi integrati alle imprese, ossia di servizi di consulenza e assistenza in cui l'aspetto giurisdizionale e contenzioso è sempre più ridotto a vantaggio di una lettura complessiva e strategica. Si pensi, ad esempio, alla gestione delle crisi di impresa: è indispensabile la compresenza, compartecipazione e collaborazione costante e pregnante di avvocati, commercialisti e aziendalisti, oppure alla materia del diritto di famiglia e della mediazione familiare ove importante si sta rivelando la sinergia tra avvocato e psicologo.

Il vantaggio di aprirsi a stabili collaborazioni con altre professioni è l'acquisizione di una

maggior qualità del servizio, con generale beneficio dell'utenza, ed il riassorbimento dell'annoso ed irrisolto problema della riserva di consulenza legale attraverso le sinergie della condivisione.

In sostanza rileviamo che la prestazione professionale necessita di tecnologie, di mezzi complessi e costosi, di collaborazioni con specialisti della materia (avvocati) ma anche di collaborazioni interprofessionali perché sempre maggior è la richiesta di elevata qualità e interdisciplinarietà del servizio.

In un tale trend socio-economico è assolutamente necessario avere la possibilità di scegliere tra diverse strutture associative diverse che semplifichino la gestione dei rapporti tra i professionisti che le compongono e consentano anche la circolazione delle quote in caso di scorpori, uscite dei soci, ingresso di nuovi soci.

Le srl tra professionisti consentirebbero una riduzione dei costi di gestione dell'attività, una ottimizzazione delle risorse umane ed economiche, un miglioramento della qualità della prestazione offerta, una ulteriore garanzia patrimoniale per il cliente, un maggior potere contrattuale con i poteri forti, una maggior tenuta sul mercato anche con riguardo alla concorrenza con i grandi studi stranieri, superando l'attuale polverizzazione degli studi italiani. Partendo dalla struttura, estremamente duttile, della nuova SRL si può ipotizzare un modello di società professionale che consenta di calibrare caso per caso i rapporti di "potere" tra i soci professionisti, le modalità di gestione ed amministrazione della società, i conferimenti dei soci, e consente altresì di gestire più agevolmente i conflitti tra i soci, favorendo la circolazione delle quote tra i professionisti.

Il tutto purchè venga escluso il socio di puro capitale e purchè vi sia un assoggettamento al controllo deontologico dei soci e della società.

In conclusione non si può che confermare quanto già emerso nella Conferenza Nazionale di Napoli del 2005, ove l'Avvocatura si è espressa per la necessità di dotarsi di una pluralità di modelli di esercizio collettivo della professione (lasciando ai singoli professionisti la scelta degli strumenti di lavoro più adatti e quindi l'opzione tra i vari modelli proposti), nonchè di elaborare un modello per le società professionali che superasse quello delle STP, rivelatesi assolutamente inadeguate, il tutto sempre nel rispetto - come già detto - dei due imprescindibili principi fondamentali, ossia l'esclusione del socio di puro capitale e l'assoggettamento al controllo deontologico dei soci.



## IL SOLE 24 ORE

Riforma delle professioni. Nell'agenda torna il riordino per le categorie giuridico-economiche

### **Alfano riparte dagli avvocati**

Il ministro della Giustizia punta a un accesso più selettivo

La riforma dell'avvocatura è tra le priorità nell'agenda del ministro della Giustizia Angelino Alfano. In particolare il Guardasigilli considera urgente riscrivere l'accesso alla professione, rendendolo più selettivo. Il passaggio è collegato alla riforma del processo civile e alla deflazione del contenzioso. «Quello che noi stiamo proponendo - ha spiegato il ministro durante un convegno a Roma - è un modo per evitare di mandare tutto in tribunale cioè il tentativo di far sì che alla giustizia contribuiscano anche le associazioni di categoria e che i cittadini non debbano per forza litigare davanti a un giudice ma provare una mediazione di fronte a organismi preposti e qualificati. L'obiettivo, attraverso la mediazione civile e le forme alternative rispetto al tribunale, è di arrivare alla soluzione delle controversie e di riuscire a erogare giustizia in soli quattro mesi». A questo programma Alfano sta lavorando da tempo. La scorsa estate ha coinvolto, oltre agli avvocati, i notai e i dottori commercialisti e ha chiesto loro di formalizzare proposte e disponibilità per rendere più efficiente la macchina della giustizia. Nasce da qui l'idea di una riforma delle professioni del comparto giuridico-economico, in primo luogo funzionale a rispondere meglio alla domanda di giustizia di cittadini e imprese. Fallito il proposito di arrivare a una risposta unitaria, commercialisti, notai e avvocati hanno comunque fatto arrivare al ministro i loro progetti. Certo, si dovrà verificare la loro compatibilità, visto che le tre categorie sono reduci da forti contrasti su competenze e riserve. Quello che però, a questo punto, appare chiaro è che la politica deve farsi carico della condizione forense: secondo i numeri raccolti dall'organizzazione europea degli avvocati, i professionisti iscritti all'Albo sarebbero 213mila. Anche a voler intendere questa cifra come arrotondata al rialzo e anche se si tratta della platea di quanti hanno conseguito l'abilitazione (sarebbero circa 136 mila coloro che esercitano la libera professione), i numeri sembrano quasi fuori controllo. Giuseppe Sileci, presidente dell'Aiga, l'associazione dei giovani avvocati, durante un convegno a Firenze, qualche giorno fa, ha commentato: «la demografia della professione non mette talvolta in condizione di dire al cliente che una questione potrebbe non finire con una causa». Insomma, il bisogno di lavorare e la concorrenza al ribasso possono spingere a tentare la via del giudice anche quando non ci sarebbero tutti i presupposti. Il ministro Alfano è convinto, a questo punto, che sia necessario rendere «più selettivo» l'accesso all'avvocatura e che si deve arrivare «alla parità tra accusa e difesa». Sulla linea auspicata dal Guardasigilli va la riforma proposta, qualche mese fa, dal Consiglio nazionale forense, che ha raccolto la condivisione delle principali componenti della professione: tirocinio a numero programmato, abbinato alla frequenza della scuola forense, e abilitazione a tempo: se non ci si iscrive entro cinque anni dal superamento dell'esame di Stato si perde il diritto e si deve cominciare tutto daccapo. *Maria Carta De Cesari*

**La proposta del Cnf** - Per l'iscrizione al registro dei praticanti è necessario superare un test di ingresso organizzato dall'Ordine distrettuale.

- Il tirocinio presso uno studio richiederà anche la frequenza «obbligatoria e con profitto», per due anni, di corsi di formazione a contenuto professionalizzante tenuti da Ordini e associazioni forensi.

- L'esame di Stato può essere sostenuto soltanto dal praticante «che non abbia compiuto 50 anni alla data di scadenza del termine per la presentazione della domanda di partecipazione» e che abbia superato la prova di preselezione. Dopo l'abilitazione l'iscrizione all'Albo deve avvenire entro cinque anni.



## DIRITTO E GIUSTIZIA

### **La riforma vista dal magistrato: passo avanti significativo, ma senza interventi più coraggiosi si rischia il "flop". Ecco perché**

di Silvana Sica - Vice segretario generale Associazione Nazionale Magistrati

Il processo civile costituisce strumento indispensabile per la tutela dei diritti dei cittadini e per lo sviluppo economico del Paese, considerato che la mancata risoluzione delle controversie in tempi rapidi e le oggettive difficoltà di esecuzione delle decisioni scoraggiano gli investimenti e creano disagio per le aziende.

L'Associazione Nazionale Magistrati ha, pertanto, sempre manifestato la ferma convinzione della necessità di interventi non solo sul sistema processuale, ma che riguardino anche l'organizzazione, la geografia giudiziaria e l'effettiva operatività del Processo Civile Telematico.

Invero, le riforme processuali non riescono da sole a fornire una valida risposta alla situazione emergenziale in cui versa la giustizia civile se non si interviene sulle circoscrizioni giudiziarie, con una valutazione del reale carico di lavoro dei singoli uffici e l'individuazione di quali siano realmente necessari, incrementando ed effettuando una differente dislocazione delle risorse.

Peraltro, sul piano metodologico, occorre rimarcare la necessità di procedere a modifiche legislative che non siano adottate solo in occasione di contingenze emergenziali, ma siano ispirate da una visione sistematica dei problemi della giustizia. Solo operando in tal modo sarà possibile incidere sull'eccessiva durata delle procedure e sul progressivo e rilevante aumento delle controversie pendenti, sì da limitare i costi del processo ed assicurare all'utente la certezza dell'attuazione dei diritti vantati.

Orbene, il disegno di legge A.C. 1441-bis, che trae origine dallo stralcio del disegno di legge A.C. 1441 presentato dal Governo il 2 luglio 2008, è collegato alla Finanziaria 2009 e contiene tra le numerose e svariate disposizioni le modifiche al codice di procedura civile, risulta approvato dalla Camera dei Deputati il 2 ottobre 2008, ampiamente modificato ed integrato nel corso dell'esame al Senato della Repubblica, conclusosi il 4 marzo 2009 (A.S. 1082) e, poi, trasmesso alla Camera dei Deputati, il cui esame si è concluso il 29 aprile 2009 ed, infine, definitivamente approvato dal Senato della Repubblica il 26 maggio 2009.

L'Associazione Nazionale Magistrati ritiene che la riforma approvata rappresenti un significativo passo in avanti per restituire funzionalità ed efficienza al sistema giudiziario, sebbene, in assenza di più incisivi e coraggiosi interventi, gli obiettivi prefissati verranno difficilmente conseguiti.

Rispetto alla prima proposta sono stati introdotti nell'*iter* di approvazione alcuni emendamenti che hanno raccolto varie indicazioni provenienti sia dalla magistratura associata che dall'avvocatura, i cui principali possono essere condivisi in quanto evidentemente volti ad una migliore formulazione a fini applicativi delle norme.

Possono ritenersi condivisibili:

- a) la definitiva soppressione della disciplina del rito societario di cui al decreto legislativo 17 gennaio 2003 n.5 che era stata con convinzione sollecitata da tutti gli operatori del settore per la sua conclamata inefficienza. Tale previsione si affianca all'abrogazione, già prevista nell'originario testo del disegno di legge, dell'art. 3 della L. 102/2006, che disciplinava l'applicazione del rito del lavoro alle controversie in tema di sinistri stradali;
- b) gli interventi in tema di unificazione della disciplina relativa all'eccezione ed al rilievo d'ufficio dell'incompetenza nonché di litispendenza, continenza e connessione;
- c) le modifiche agli artt. 83 e 182 c.p.c. che razionalizzano l'attività del difensore e rafforzano il contraddittorio. In particolare, è intervenuta nella fase di approvazione l'integrazione dell'art. 83 c.p.c. sulla procura alle liti inerente l'utilizzazione della posta elettronica certificata per la sua trasmissione ai fini della costituzione.
- d) gli interventi in tema di adeguamento della misura della pena pecuniaria in caso di inammissibilità dell'istanza di ricusazione, del compenso al custode, della sanzione per il rifiuto ingiustificato del terzo all'ordine di ispezione;

- e) le disposizioni volte a contrastare l'uso dilatorio e l'abuso del processo e, in particolare:
- 1) la previsione che, ove accolta la domanda in misura non superiore all'eventuale proposta conciliativa, il giudice condanni la parte che l'abbia rifiutata senza giustificato motivo al pagamento delle spese del processo, salva la possibilità di disporre la compensazione solo se *«concorrono altre gravi ed eccezionali ragioni, esplicitamente indicate nella motivazione»*, con la precisazione, introdotta nel corso dell'approvazione così come indicato dall'ANM, che la condanna riguarda unicamente le spese maturate dopo la formulazione della proposta;
  - 2) la disciplina sulla responsabilità aggravata, con la previsione che il giudice, quando pronuncia sulle spese ai sensi dell'art. 91 c.p.c., possa, altresì, condannare anche d'ufficio la parte soccombente al pagamento, in favore della controparte, di una somma equitativamente determinata, disposizione riformulata, come suggerito dalla magistratura associata, senza più l'indicazione di una misura minima e massima;
  - f) la riformulazione dell'art. 249 c.p.c. al fine di attuarne un migliore coordinamento con le norme di cui agli artt. 200, 201 e 202 c.p.c.;
  - g) l'introduzione di mezzi di coercizione indiretta per l'attuazione degli obblighi di fare infungibile o di non fare, stabilendo che con il provvedimento di condanna il giudice, su richiesta di parte e, salvo che ciò sia manifestamente iniquo, fissi la somma di danaro dovuta dall'obbligato per ogni violazione o inosservanza successiva, ovvero per ogni ritardo nell'esecuzione del provvedimento. Le disposizioni relative all'attuazione degli obblighi di fare infungibile o di non fare, con la novella dell'art. 614 bis c.p.c., vengono modificate in corso d'opera con la specificazione che *«il provvedimento di condanna costituisce titolo esecutivo per il pagamento delle somme dovute per ogni violazione o inosservanza»* e viene opportunamente eliminato il riferimento alle *«condizioni personali delle parti»*;
  - h) la riduzione dei termini in tema di prosecuzione del giudizio *ex art. 297 c.p.c.*, estinzione del processo, che potrà essere dichiarata anche d'ufficio, riassunzione della causa ed impugnazione ai sensi dell'art. 327, primo comma c.p.c. Nel corso dell'approvazione è stato modificato l'art. 300, comma quattro, c.p.c. con la previsione che ove l'evento interruttivo riguardi la parte contumace il processo è interrotto non solo quando il fatto interruttivo sia notificato ovvero certificato dall'ufficiale giudiziario nella relazione di notificazione di uno dei provvedimenti di cui all'art. 292 c.p.c., ma anche qualora *«sia documentato dall'altra parte»*, mentre l'art. 310, comma due, c.p.c. viene modificato sostituendosi l'espressione *«e quelle che regolano la competenza»* con *«e le pronunce che regolano la competenza»*.
  - i) l'espressa introduzione del *«principio di non contestazione»* e, pertanto, la modifica in corso d'opera dell'art. 115 c.p.c., secondo il quale ora possono essere posti a fondamento della decisione anche i fatti *«non specificamente contestati»* dalla parte costituita;
  - l) l'introduzione della motivazione semplificata delle decisioni, con la riformulazione, nel corso dell'approvazione del disegno di legge, dell'art. 118 disp. att. c.p.c. in base al quale la motivazione della sentenza deve consistere nella succinta esposizione dei fatti rilevanti della causa e delle ragioni giuridiche della decisione *«anche con riferimento a precedenti conformi»*;
  - m) la modifica dell'art. 120 c.p.c. in tema di pubblicità della sentenza;
  - n) l'estensione dell'avvertimento previsto dall'art. 163, comma tre, n. 7 c.p.c. alle decadenze disciplinate dall'art. 38 c.p.c., operata nella fase di approvazione del testo;
  - o) la modifica degli artt. 191 e 195 c.p.c. in tema di consulenza tecnica d'ufficio, con la finalità di renderne più celere lo svolgimento. Significativa è la nuova formulazione di tali disposizioni nel corso dell'esame del disegno di legge con l'introduzione di una più compiuta disciplina della fase del contraddittorio precedente al deposito della relazione del C.T.U., che ha recepito le indicazioni formulate anche in sede associativa, attraverso l'anticipazione della fase delle osservazioni dei consulenti tecnici di parte all'interno delle operazioni peritali;
  - p) la nuova formulazione dell'art. 345, comma tre, c.p.c. che prevede espressamente che la preclusione relativa ai nuovi mezzi di prova concerne anche la produzione di nuovi documenti;
  - q) la riformulazione nella fase di approvazione dei commi tre e quattro dell'art. 624, che avevano suscitato vivaci critiche da parte della magistratura associata, con l'introduzione di una diversa disciplina;
  - r) l'introduzione di un procedimento sommario di cognizione per le cause in cui il tribunale giudica in composizione monocratica, sebbene occorrerà attendere le prime applicazioni al fine di valutarne l'effettiva

efficacia.

s) l'introduzione del c.d. calendario del processo, già valorizzato nei protocolli di diversi Osservatori della Giustizia Civile, in base al quale il giudice è tenuto all'indicazione di tutte le udienze per gli incombenti istruttori, previsione che, tuttavia, in mancanza di misure strutturali ed organizzative idonee, rischia la concreta disapplicazione;

t) la previsione di delega al Governo di uno o più decreti legislativi in materia di mediazione e conciliazione in ambito civile e commerciale.

Inoltre, con una modifica inserita dal Senato che introduce al terzo comma dell'art. 7 c.p.c. un nuovo numero, il 3-bis, è stata estesa la competenza per materia del giudice di pace alle cause in tema di interessi o accessori da ritardato pagamento di prestazioni previdenziali o assistenziali, che appartenevano alla cognizione del tribunale in funzione di giudice del lavoro.

Al riguardo, e con particolare riferimento al complessivo aumento della competenza per valore del giudice di pace introdotto dal disegno di legge, la magistratura associata ha ripetutamente segnalato l'assenza da parte del legislatore di una idonea valutazione dei riflessi di tali modifiche sui relativi uffici e del complessivo riassetto della magistratura onoraria, con il potenziamento degli strumenti di formazione, l'adozione di serie valutazioni della professionalità e di criteri di gestione organizzativa degli uffici.

L'Associazione Nazionale Magistrati aveva, poi, pienamente condiviso la modifica apportata all'art. 183, comma sei, del codice di procedura civile dalla Camera dei Deputati con la previsione di un meccanismo di garanzia per la difesa che consenta alle parti di modificare o precisare le domande ed integrare le istanze istruttorie tutte le volte che tale eventualità sia giustificata da «*gravi motivi*» e non solo da «*giusti motivi*», come originariamente stabilito.

Tuttavia, nel passaggio al Senato la suindicata positiva novità è stata vanificata con la reintroduzione automatica e generalizzata della concessione delle memorie.

Pur considerando le riserve espresse dall'avvocatura, deve rilevarsi che ogni forma di automatismo nel processo non ne consente l'adeguamento al singolo caso concreto ed impedisce non solo una trattazione più rapida del procedimento, ma anche una migliore efficacia dello strumento processuale.

Deve essere segnalata, inoltre, l'omessa modifica della disposizione di cui all'art. 257 bis c.p.c. che ha introdotto la testimonianza scritta, sia pure prevedendosi che il giudice possa disporla «*su accordo delle parti*» e non più semplicemente «*sentite le parti*», nonostante l'Associazione Nazionale Magistrati abbia evidenziato che la norma appare in contrasto con l'art. 111, comma due, della Costituzione, la quale prevede lo svolgimento del processo innanzi ad un giudice terzo ed imparziale, e rischia di impedire un effettivo contraddittorio tra le parti e di creare pericoli di completa inattendibilità e mancanza di veridicità o, quanto meno, di scarsa intelligibilità delle risposte.

Infine, l'introduzione di un "filtro" di ammissibilità per i ricorsi in Cassazione risponde indubbiamente all'esigenza, ampiamente condivisa, di ridurre il gravoso carico di lavoro della Suprema Corte, attraverso un rigoroso meccanismo di selezione dei ricorsi al fine di valorizzarne la funzione nomofilattica.

Rispetto al testo approvato dal Senato, che prevedeva l'indicazione delle ragioni di ammissibilità del ricorso in Cassazione, l'attuale formulazione dell'art. 360 bis c.p.c. enuncia, invece, i casi di inammissibilità dello stesso che vengono individuati nell'ipotesi in cui le questioni di diritto sono state decise nel provvedimento impugnato in modo conforme alla giurisprudenza della Corte e l'esame dei motivi di ricorso non offre elementi per confermare o mutare tale orientamento nonché nella quale la censura relativa alla violazione dei principi regolatori del giusto processo è manifestamente infondata ed è stata stabilita l'assegnazione dei ricorsi da parte del primo presidente ad un'apposita sezione chiamata a valutarne l'eventuale inammissibilità, composta di regola da magistrati appartenenti a tutte le sezioni della Corte di Cassazione, nonché introdotto lo specifico procedimento.

Tuttavia, anche alla luce delle illustrate modifiche che hanno, comunque, il pregio di avere finalmente, anche se non del tutto compiutamente, disciplinato il procedimento, non possono che ribadirsi la discutibilità dell'esclusiva valorizzazione del precedente giurisprudenziale di legittimità ai fini del giudizio di inammissibilità e l'eccessiva genericità delle ulteriori ipotesi.

In definitiva, si auspica che l'intervento legislativo in esame costituisca l'inizio di una ampia fase di riforme volte ad assicurare il corretto funzionamento del sistema giudiziario nell'interesse della collettività.

## DIRITTO E GIUSTIZIA

### Concordato fallimentare: la novella in materia di pluralità di proposte

di Chiara Ilaria Risolo - Avvocato e dottoranda di ricerca Università di Roma Tor Vergata

Il testo di legge sullo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile, prevede, tra le altre novità, un articolo dedicato alle “disposizioni in materia di concordato”, con cui si disciplina, all’interno dell’istituto del concordato fallimentare, l’ipotesi che al giudice delegato siano presentate più proposte di chiusura del fallimento oppure, nel caso una proposta sia già stata presentata, ne sopraggiunga una nuova. L’intervento del legislatore mira ad integrare l’art. 125 della legge fallimentare (R.d. 16 marzo 1942, n. 267 e successive modificazioni), in materia di esame della proposta di concordato e sua comunicazione ai creditori, con la seguente disposizione: *“In caso di presentazione di più proposte o se comunque ne sopraggiunge una nuova, prima che il giudice delegato ordini la comunicazione, il comitato dei creditori sceglie quella da sottoporre all’approvazione dei creditori; su richiesta del curatore, il giudice delegato può ordinare la comunicazione ai creditori di una o di altre proposte, tra quelle non scelte, ritenute parimenti convenienti. Si applica l’articolo 41, quarto comma”*. Altra integrazione è disposta per il successivo art. 128, in materia di approvazione del concordato: *“Quando il giudice delegato dispone il voto su più proposte di concordato ai sensi dell’art. 125, secondo comma, terzo periodo, ultima parte, si considera approvata quella tra esse che ha conseguito il maggior numero di consensi a norma dei commi precedenti e, in caso di parità, la proposta presentata per prima”*.

Il problema della concorrenza di più proposte di concordato fallimentare è sorto all’indomani della riforma del fallimento, attuata con il d.lgs. n. 5 del 2006, che ha stabilito la possibilità che le domande di concordato fallimentare siano presentate, oltre che dal fallito in un circoscritto lasso di tempo (dopo sei mesi dalla dichiarazione di fallimento ed entro due anni dal decreto che rende esecutivo lo stato passivo), anche dai creditori o da un terzo (senza vincoli temporali). Tuttavia, il contesto normativo che ha accompagnato sinora la possibilità che si presentassero più proposte di concordato è stato alquanto deficitario. Invero, il d.lgs. n. 5 del 2006 si limitava a prevedere che, in caso di pluralità di proposte, le stesse dovevano essere portate a votazione contemporaneamente (art. 125, comma 3, l. fall.), ma tale regola – che, in ogni caso, nient’altro disponeva al riguardo, assumendo così una valenza generica e, secondo alcuni, programmatica (Fabiani, *La competizione fra più proposte di concordato fallimentare*, Il Fall., 2009, III, p. 350) - ha avuto vita breve, perché soppressa dal successivo d.lgs. n. 169 del 2007. La formula, infatti, era comunque infelice dal momento che, se le proposte dovevano essere portate in votazione contemporaneamente e se nel concordato fallimentare il voto si esprime come meccanismo del silenzio-assenso, poteva configurarsi la curiosa circostanza per cui, nel silenzio generale dei creditori, tutte le proposte potevano intendersi approvate e quindi, concretamente, nessuna, non essendo fissato un criterio per stabilire quale tra esse dovesse poi essere omologata, tanto da indurre la dottrina a proporre che il tribunale, nell’impossibilità di accertare la reale volontà sottesa al non voto, doveva disporre l’espressa formulazione del voto favorevole (Zanichelli, *La nuova disciplina del fallimento e delle procedure concorsuali dopo il d.lg. 12.9.2007*, n. 169, Torino, 2008, p. 363).

Nella prassi, proprio per la problematicità della circostanza esaminata, è stata registrata la tendenza ad addivenire alla presentazione di un’unica domanda per mezzo dell’intervento del curatore; successivamente, la soppressione della disposizione sulla contemporaneità della votazione della proposte ad opera del D.Lgs. 169/2007 ha fatto ritenere ai commentatori che fosse in un certo senso confermata la volontà legislativa di far accedere al voto una sola proposta (sul punto v. Pajardi, Paluchowski, *Manuale di diritto fallimentare*, Milano, 2008, p. 695).

Nel frattempo, però, nei casi profilatisi di pluralità di istanze concordatarie, il vuoto normativo si è avvertito in maniera preponderante per almeno due ordini di questioni: il termine entro cui le successive proposte



devono pervenire e l'iter procedimentale cui attenersi perché si addivenga all'approvazione ed omologazione di una proposta.

Finora la questione relativa al termine di presentazione delle proposte è stata affrontata con approcci differenti in giurisprudenza ed in dottrina. Secondo la giurisprudenza di merito (T. Palermo, sez. IV fall., 20 dicembre 2006; Tribunale di Mantova, 18 dicembre 2007) la proposizione di istanze deve comunque avvenire entro l'emissione del provvedimento con cui il giudice delegato onera il curatore di comunicare ai creditori concorsuali la proposta. Una soluzione, questa, ritenuta da parte della dottrina conforme all'esigenza di velocizzare le procedure concordatarie, come già espresso nella delega n. 80 del 2005 (v. Morici, *Prime applicazioni delle nuove norme sul concordato fallimentare*, Giur. Mer., 2007, V, p.1344). Secondo altra opinione, il fatto che un termine finale sia previsto espressamente solo nell'ipotesi in cui la proposta sia presentata dal fallito, deve indurre a ritenere che tale termine non sia applicabile nei confronti dei creditori e dei terzi, i quali, invece, potranno presentare domanda sino al decreto di chiusura del fallimento (v. Grossi, *La riforma della legge fallimentare*, Milano, 2006, p. 1721); ciò nella convinzione che allungare il termine finale vuol dire fare gli interessi dei creditori che potrebbero ricevere un'offerta più vantaggiosa.

Il legislatore ha ritenuto di accogliere la prima soluzione, sicuramente più in linea con lo spirito della riforma fallimentare: il nuovo articolo 125 l. fall. prevede che le istanze possano intervenire entro il momento in cui il giudice delegato emette il provvedimento con cui ordina al curatore di comunicare ai creditori concorsuali la proposta.

Quanto al procedimento, in una prima stesura del disegno di legge, era stato affidato esclusivamente al comitato dei creditori il compito di scegliere quale delle proposte concorrenti debba essere sottoposta al voto; nel dibattito dottrinale, la prospettazione di una tale soluzione, condivisa da parte della dottrina (Bertacchini, Commento all'art. 125, Nigro, Sandulli, *La riforma della legge fallimentare*, Torino, 2006, 784) non è stata vista favorevolmente da altri, che non trovano giustificato affidare al solo comitato dei creditori la valutazione comparativa tra più proposte, perché il comitato non rappresenta una omogeneità di interessi (Sanzo, Voto ed approvazione del concordato, in Demarchi, *Il concordato fallimentare*, Bologna, 2008, p. 184).

Invero, la disposizione originaria della novella è stata emendata nel senso di prevedere anche un ruolo del giudice delegato nella scelta delle proposte da sottoporre al voto, poiché egli può ordinare la comunicazione ai creditori di una o di altre proposte, tra quelle non scelte, ritenute parimenti convenienti. Questa facoltà, però, può essere esercitata solo su sollecitazione del curatore, condizione che pone in equilibrio la nuova formulazione dell'art. 125 con il generale intento della riforma della legge fallimentare del 2006, improntata al potenziamento del ruolo del curatore, del comitato dei creditori e dei creditori tutti – e conseguente affievolimento del ruolo del giudice – nell'intento di affidare la soluzione della crisi d'impresa alle parti, definita unanimemente "privatizzazione delle procedure concorsuali". Questo rilievo, pur fomentando i sostenitori della teoria "concordato fallimentare=negozio giuridico" non sembrerebbe risolvere, in realtà, la ben nota (e complessa) questione circa la natura giuridica del concordato fallimentare (che meriterebbe altro approfondimento non consoni all'economia del presente contributo; v. sul punto, tra i commenti più recenti, v. Bonfatti, Censoni, *Manuale di diritto fallimentare*, Padova, 2007, pag. 365 ss. Latella, commento agli artt. 124-126, in *La nuova legge fallimentare annotata*, AA. VV., Napoli, 2006, pag. 271; Caiafa, *La legge fallimentare riformata e corretta*, Padova, 2008, 641 ss; Motti, Le soluzioni concordatarie, in AA. VV., *Diritto fallimentare*, Milano, 2008, 134 ss).

La norma richiama, infine, l'art. 41, l. fall., quarto comma, ad indicare ancora il ruolo suppletivo del giudice delegato, chiamato a provvedere, altresì, sulle pluralità di proposte in caso di inerzia o di impossibilità di funzionamento del comitato dei creditori ovvero di urgenza. L'inerzia e l'impossibilità di funzionamento attengono, rispettivamente, alla componente soggettiva del comitato e a determinate circostanze oggettive che ne rendono impossibile il funzionamento (sebbene secondo alcuni le due ipotesi tendono a sovrapporsi, perché anche l'impossibilità di funzionamento del comitato porta all'inerzia dello stesso, sicché sarebbe stato sufficiente indicare solamente l'inerzia quale condizione per l'intervento del g.d., v. Rocco di Torrepadula, Commento agli art. 40-41, Nigro, Sandulli, *La riforma della legge fallimentare*, Torino, 2006, p. 272).

L'aspetto più delicato, invece, è proprio quello dell'urgenza, dal momento che la norma non specifica meglio

quando questa sussiste ed è facile supporre che il giudice delegato possa spesso intervenire sotto l'alibi dell'urgenza, potendo anche venirsi a creare un conflitto di attribuzioni tra comitato dei creditori e giudice delegato.

Sottoposte le proposte scelte a votazione, si considera approvata quella che ha conseguito il maggior numero di consensi a norma dell'art. 128 l.fall. questo vuol dire, ricordando il peculiare meccanismo di votazione del concordato fallimentare, che prevarrà la proposta sulla quale convergerà la maggioranza dei voti favorevoli, cioè la proposta che attirerà il minor numero di dissensi.

Nell'ipotesi, invece, che il meccanismo del silenzio/assenso crei una situazione di parità tra le proposte, il legislatore ha pensato di attribuire la scelta per l'omologazione alla proposta presentata per prima. Nel dibattito dottrinale, gli interpreti si interrogavano piuttosto sull'opportunità – una volta individuato il principio maggioritario e nel caso di parità – di affidare ad un organo terzo la scelta della proposta più conveniente, ad esempio al giudice delegato oppure al tribunale in sede di omologazione (in tal senso Bertacchini, Commento all'art. 128, Nigro, Sandulli, *La riforma della legge fallimentare*, cit., p. 796). È stato però valutato anche con favore il criterio temporale (Fabiani, *La competizione fra più proposte di concordato fallimentare*, cit., p. 353), almeno per due ordini di ragioni: l'opportunità di "premiare" chi si è assunto i maggiori oneri (l'Autore ritiene che le proposte successive possono adagiarsi sul contenuto di quella precedente) e il rischio, diversamente concludendo, di attribuire al giudice poteri di valutazione di merito che non rientrano nelle prerogative del nuovo fallimento.

Quest'ultima osservazione è sicuramente più interessante e inerente alla soluzione prevista dalla legge, che fissando un criterio neutro e scevro da ogni valutazione, affida in realtà alle parti l'onere di adoperarsi affinché l'accordo si possa concludere nell'esito sperato: chi intende formulare una proposta di concordato ha interesse a muoversi per primo; chi propone una proposta successivamente ad altra già intervenuta ha interesse a formulare un prospetto di cessione di attivo più vantaggioso (per attirare i dissensi sulla precedente); i creditori sono tenuti a non rimanere passivi in caso sussista una proposta, tra le altre, più vantaggiosa.

## IL SOLE 24 ORE

Ordinamento giudiziario. Scaduti i termini per presentare le domande nelle sedi disagiate

### **In Procura resta l'emergenza**

Dal Csm prime indicazioni: scoperto ancora un terzo dei posti

Al tirare delle somme potrebbe essere necessaria una riapertura dei termini per coprire i posti vacanti nelle Procure. L'esito finale del concorso potrebbe infatti essere meno positivo di quanto si era in un primo momento profilato. Spirato il 29 maggio l'ultimo termine per la presentazione delle domande anche tramite ufficio, ne sono arrivate solo 3. Il bilancio vede 75 magistrati avere presentato 135 dichiarazioni di disponibilità al trasferimento in uno dei 41 uffici del pubblico ministero dichiarati ufficialmente disagiati. Il numero delle dichiarazioni è superiore a quello dei magistrati perché era possibile a ciascun interessato presentare fino a 5 dichiarazioni. Visto che i posti messi a bando erano in tutto 75, una prima stima fatta a ridosso della chiusura del concorso era stata positiva, tesa a sottolineare l'effetto degli incentivi, sia economici sia di carriera, messi in campo da settembre scorso dal ministero della Giustizia per invogliare i magistrati a trasferirsi. Situazioni assolutamente critiche restavano quelle di Crotone, dove 4 posti da Pm restavano comunque senza titolare, di Nicosia, con scoperti 2 posti su 3 e di Barcellona Pozzo di Gotto, 2 vacanti su 5. Tra le curiosità il fatto che in alcune circostanze la disponibilità al trasferimento è stata presentata da marito e moglie. Ora, invece, anche se servirà ancora almeno una settimana per avere una pronuncia del Csm con i crismi dell'ufficialità, una prima valutazione fatta da chi da subito ha seguito tutta la vicenda, il togato Bernardo Petralia è molto meno ottimistica. Per Petralia, infatti, i posti che effettivamente risulterebbero coperti al termine delle operazioni di verifica sarebbero non molti di più di 48, circa i due terzi del totale. Una conclusione determinata in parte dall'effetto delle incompatibilità, dalle sovrapposizioni e dall'effetto di trascinamento delle vecchie procedure e della ripetizione di più richieste di disponibilità presentate dallo stesso magistrato. Una situazione che, se meno critica di quanto in un primo momento si era profilato, non farebbe però venire meno l'emergenza. Tanto che al ministero della Giustizia si starebbe già riflettendo sulle soluzioni da prendere nella necessità di dover coprire ancora una ventina di posti. Scartata anche per ragioni di tempo, la possibilità di fare approvare un'estensione dei poteri di trasferimento d'ufficio anche in deroga ai limiti territoriali posti dal nuovo ordinamento giudiziario a chi intende passare da una funzione all'altra: la disposizione, infatti, dopo un paio di tentativi di brucare i tempi facendola inserire a titolo di emendamento in altri provvedimenti come il disegno di legge sicurezza, è oggi inserita nel più ampio progetto di riforma del Codice di procedura penale che ancora deve essere votato in commissione al Senato. Tempi lunghi, quindi. L'ipotesi più probabile e indolore allora potrebbe essere quella di una riapertura dei termini del concorso per dare tempo a chi è stato tagliato fuori di rientrare in gioco: una soluzione che, sostiene Petralia, avrebbe buone chances di successo permettendo di coprire una buona parte dei posti ancora vacanti. *Giovanni Negri*

### **Vuoti da riempire**

**75 I magistrati interessati.** Allo scadere dei termini per la presentazione delle dichiarazioni per il trasferimento in una delle Procure a forte scopertura di organico avevano presentato domanda 75 magistrati per un totale di 135 indicazioni (era possibile presentare fino a 5 preferenze)

**48 I posti coperti.** Secondo prime stime di fonte Csm, resterebbe però scoperto circa un terzo dei posti disponibili: sarebbero infatti solo 48, o pocopiù, gli incarichi effettivamente coperti



## IL SOLE 24 ORE

Rapporto Censis. Tre milioni le imprese in conflitto, un contenzioso che vale 23 miliardi l'anno  
**Tempi infiniti, 1.210 giorni per una causa**

Uno «zaino di piombo»: milioni e 300 mila cause pendenti Per alleggerirlo, il Guardasigilli, Angelino Alfano, ha in mente una strategia in tre mosse: accelerare i tempi dei processi, smaltire l'arretrato con un piano straordinario, spostare fuori dai tribunali il maggior numero di contenziosi. Il peso economico di queste lentezze è stato quantificato dal Censis: 23 miliardi di euro, l'equivalente di una Finanziaria pesante. In media in Italia servono 1.210 giorni per arrivare alla fine di un procedimento, un dato che ci colloca al 13° posto nel mondo, in compagnia di Paesi come lo Sri Lanka, 1.318 giorni, la Liberia, 1.280 e il Gibuti, 1.225. In Francia occorrono 331 giorni, nel Regno Unito 404, in Germania 394. Una situazione che sta peggiorando: dal 2003 al 2008 la durata dei procedimenti è aumentata di 565 giorni. A fotografare l'Italia dei tribunali è una ricerca Censis-Eurisko presentata ieri, al convegno «Arbitrato e conciliazione, per lo sviluppo delle imprese», organizzato dalla Camera di commercio di Roma. Attorno al tavolo, le categorie produttive: Confindustria, gli artigiani della Confartigianato e della Cna, con i rispettivi presidenti, Emma Marcegaglia, Giorgio Guerrini e Ivan Malavasi. Concordi su un dato: sono ancora troppo poche le aziende che ricorrono a soluzioni di mediazione, come la conciliazione e l'arbitrato, senza arrivare in tribunale. Il trend è in aumento, come ha detto il presidente della Camera di commercio di Roma, Andrea Mondello: negli ultimi dieci anni si è passati da 3.500 a 50 mila conciliazioni eseguite dal sistema camerale. Tutte le Camere di commercio, ha detto Mondello, hanno un servizio di conciliazione, 69 un servizio arbitrale. «Bisogna aumentare l'offerta, il sistema camerale è comunque a disposizione come strumento di giustizia alternativa», ha detto Mondello. Un invito raccolto dalle organizzazioni imprenditoriali, in prima linea per collaborare operativamente e per diffondere tra le aziende una maggiore cultura della mediazione. «Considero questo convegno il primo tavolo tecnico per spingere sulla giustizia alternativa», ha detto Alfano, che punta ad accorciare i futuri processi a 4 mesi spingendo sulle mediazioni. L'idea dei tavoli tra Governo, Camere di commercio e associazioni di categoria è stata lanciata da Malavasi, preoccupato che questa crisi possa aumentare i contenziosi. Guerrini ha sottolineato le grandi disparità territoriali sui tempi delle cause civili: per un fallimento in Calabria occorrono 4.512 giorni, due volte e mezzo di più che a Bolzano. Ben venga quindi, secondo Guerrini, un impegno delle Camere di commercio. Tanto più che analizzando ancora i numeri della ricerca, presentata dal direttore del Censis, Giuseppe Roma, il numero delle aziende impegnate in controversie è il 48% del totale, circa 3 milioni. E' un fenomeno trasversale, che interessa grandi e piccole ma che si concentra nelle aziende tra 10 e 200 addetti, con quote che sfiorano il 60 per cento. Il tasso di litigiosità è al 54,9% al Sud e al 46% al Nord. Prendendo in esame i dati della Corte d'Appello di Roma tra il 2005 e il 2008, per un procedimento di due gradi di giudizio per un appalto occorrono in media 12,1 anni, un tempo che nello stesso periodo si è allungato di due anni. Per le aziende le conflittualità rappresenta un costo che incide sul fatturato annuo per lo 0,8%; in media un esborso di 3.832 euro per azienda. Oneri che sono più pesanti, fino al 3,5%, per le micro imprese. Ricorrendo a soluzioni extragiudiziali si avrebbe un risparmio che va dal 20% in caso di arbitrato ordinario presso le Camere di commercio all'86% in caso di conciliazione. *N.P.*

## ITALIA OGGI

Il Mediatore europeo, oggi a Roma per incontrare il Cnf, esporrà i dati sull'attività 2008

### **Ricorsi anti-Ue, uno su tre vince**

Il 67% delle denunce italiane ko: è contro la p.a. nazionale

Gare d'appalto che vanno avanti per le lunghe o pagamenti insoluti, assunzioni poco chiare o accesso a documenti e informazioni difficoltoso: per queste e per tutte le altre carenze della burocrazia dell'Unione europea, i cittadini ricorrono sempre più in massa al Mediatore. Ovvero il difensore civico che ha la missione di indagare sui «misfatti» delle istituzioni Ue ai danni di cittadini e imprese. E in caso di esito positivo dell'indagine, di costringere le amministrazioni a correre ai ripari, riconoscendo l'errore, risarcendo il danno, o quantomeno accettando una transazione con il denunciante.

#### L'EXPLOIT DI RICORSI

I ricorsi al mediatore, chiamato anche ombudsman, sono in crescita. Sono state registrate, nel 2008, 3406 denunce a fronte delle 3211 del 2007. E ancora più evidente è l'aumento di quelli vincenti: nel 36% dei casi, più di uno su tre, il difensore civico europeo è riuscito a portare a casa il risultato di far tornare l'amministrazione sui suoi passi, offrendo una riparazione del danno o un accordo amichevole. «Quasi nell'80% dei casi, comunque, siamo in grado di aiutare il denunciante aprendo un'indagine, deferendo il caso all'organismo competente o fornendo consulenza in merito al referente cui rivolgersi», spiega nel Compendio 2008 dell'attività istituzionale Nikiforos Diamandouros, Mediatore europeo oggi a Roma per incontrare i vertici del Consiglio nazionale forense presieduto da Guido Alpa. Il 2008 sotto molti versi è stato un anno record per l'attività del mediatore, come spiegherà oggi Diamandouros nella relazione che terrà al pubblico e alla stampa dopo l'incontro con il Cnf.

Nel corso dell'anno, l'ufficio del mediatore è riuscito a chiudere 355 indagini contro le 348 nel 2007, e ha gestito oltre 7.700 denunce e richieste di informazioni, offrendo un aiuto concreto al ricorrente in otto casi su dieci, come accennava Diamandouros, e una vittoria in un caso su tre.

Nel 74% dei casi sono i privati cittadini a denunciare le istituzioni comunitarie, mentre solo il 26% delle rimostranze arriva da società e associazioni.

A parte i 129 casi chiusi nel 2008 con la composizione della questione da parte dell'istituzione interessata o l'accettazione consensuale di una soluzione amichevole, gli altri esiti di una denuncia al mediatore contemplano osservazioni per contribuire al miglioramento delle future prestazioni, osservazioni critiche, progetti di raccomandazione da parte dell'istituzione o relazioni speciali al parlamento.

#### È LA COMMISSIONE LA PIÙ DENUNCIATA

L'istituzione più bersagliata dalle denunce, ovviamente, è la commissione europea, visto che è l'organo che prende la maggior parte delle decisioni che hanno conseguenze dirette sui cittadini.

Nel 66% dei casi la commissione è al centro delle critiche (e delle denunce), spesso a causa di ritardati pagamenti o decisioni ritenute non approfondite, mentre il parlamento europeo viene solo

al secondo posto e con molti punti di distanza (10%). Un altro ufficio che nel 2008 ha destato lamentele, attinenti ad esempio ai criteri di selezione, o ai rimborsi spese per raggiungere la sede dei colloqui, è l'Ufficio europeo di selezione del personale (7%). Al quarto posto, invece, il Consiglio europeo (3%), e infine l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (2%).

#### LA BUROCRAZIA «CATTIVA»

Si parla di cattiva amministrazione quando un'istituzione non opera nel rispetto della legge, non ottempera ai principi di una corretta amministrazione o viola diritti fondamentali. Le denunce più comuni esaminate nel 2008 hanno riguardato la mancanza di trasparenza (36% delle indagini avviate), soprattutto in tema di accesso ai documenti e di rifiuto di informazioni. Al secondo posto della classifica delle worst practice, cioè dei comportamenti censurabili da parte degli organi Ue, c'è l'abuso di potere (20%), seguito dall'inefficienza delle procedure burocratiche (9%).

La negligenza occupa il quarto posto (8%), mentre al quinto troviamo il ritardo evitabile (8%) e al sesto posto l'errore giuridico (7%).

Un capitolo delicato è anche quello della discriminazione, per età o genere, che occupa il settimo posto della graduatoria dei comportamenti più denunciati dai cittadini (5%), mentre all'ottavo c'è la mancata garanzia di assolvimento degli obblighi ex articolo 226 del Trattato.

Tra i paesi che denunciano di più, secondo una classifica stilata dall'ufficio del mediatore, tenendo conto del numero di denunce pervenute da ciascuno stato rispetto alla sua dimensione demografica, c'è la Germania, con le sue 546 denunce nel 2008.

Seguono Spagna, Polonia, Francia e Belgio, e solo al sesto posto troviamo l'Italia, con 219 denunce, pur in crescita rispetto alle 182 del 2007. In coda alla lista i paesi dell'Est, con l'Estonia che nel 2008 ha inviato solo sette denunce (11 la Lituania, 18 la Lettonia).

#### IL CASO ITALIA

Nonostante le denunce italiane nel 2008 siano cresciute rispetto al 2007, bisogna considerare che quasi il 67% dei ricorsi, ben 134, è stato considerato inammissibile dall'ombudsman perché non rientrava nel mandato del mediatore, in quanto non diretto contro organismi Ue ma contro le autorità nazionali.

Segnali di un macroscopico disagio dei cittadini contro le inefficienze della p.a. italiana, o di un'insufficiente cultura sul mandato dell'ombudsman, le denunce riguardano in primis i tribunali, per i cronici ritardi nei processi, e poi ministeri, enti locali, polizia, assicurazioni e istituti di previdenza.

Delle 47 denunce ammissibili, invece, oltre la metà è confluita in un'indagine.

Tra i casi andati a buon fine, quello di una ong che al termine della controversia per insufficiente pagamento da parte della commissione, nell'ambito di un progetto Ue in Liberia, ha ricevuto somme aggiuntive per 100 mila euro. In una decina di casi relativi a mancate risposte da parte delle istituzioni, il mediatore è ricorso a una breve procedura telefonica che ha risolto il problema in poche settimane. *Teresa Pittelli*

## IL SOLE 24 ORE

### Csm. Il richiamo all'equilibrio tra i poteri **In campo il Quirinale**

Un faccia a faccia in vista della riunione del 9 giugno, quando il presidente della Repubblica presiederà il plenum del Csm. Con il vicepresidente dell'organo di autogoverno della magistratura, Nicola Mancino, il Capo dello Stato ha esaminato ieri al Quirinale i principali dossier aperti. Napolitano è preoccupato del clima di scontro permanente tra politica e magistratura, ancor più accentuati in seguito ai recenti attacchi di Silvio Berlusconi, in relazione alle motivazioni della sentenza del processo Mills. Temi affrontati in serata anche in un colloquio con il ministro della Giustizia, Angelino Alfano. Entrambi, premier e Guardasigilli, hanno annunciato in tempi rapidi una riforma della giustizia che comprenda la separazione delle carriere tra giudici e Pm nonché la nuova composizione del Csm. La linea del Quirinale resta ispirata ad «assoluto rigore», nel pieno e totale rispetto degli equilibri costituzionali, «in ogni circostanza, da parte di tutti coloro che sono chiamati a osservarli», come ha osservato lo scorso 30 maggio a Palermo. Concetti che a dire il vero lo stesso Napolitano ha espresso con forza il 14 febbraio dello scorso anno. Anche in quella circostanza l'occasione fu offerta dalla riunione del plenum del Csm da lui presieduta. Politica e giustizia — osservò il Capo dello Stato — hanno una «comune responsabilità istituzionale» e per questo non possono guardarsi «come mondi ostili, guidati dal sospetto reciproco».

## IL SOLE 24 ORE

Il bilancio della Corte dei diritti dell'uomo

### Contro l'Italia 6 mila ricorsi

Seimila italiani attendono che la Corte europea dei diritti umani si pronunci sui ricorsi contro l'Italia. Al 20 aprile 2009, dei 6.109 ricorsi pendenti davanti alla Corte, più della metà -3.500-riguardano cittadini il cui processo è durato oltre ogni ragionevole limite. oppure chi avvalendosi della legge Pinto — risarcimenti per processi lumaca— si è visto attribuire dalle giurisdizioni un indennizzo inferiore a quello preteso sulla base dei precedenti della Corte europea. Che lo Stato italiano sia chiamato in causa soprattutto per la lentezza, lo dimostra anche il dato sui ricorsi ricevuti in questo ultimo mese: su un totale di 370 doglianze, 250 riguardano procedimenti giudiziari, soprattutto in ambito civile e amministrativo. Ma seppure così numerosi, non sono questi i ricorsi per cui l'Italia paga di più in termini di risarcimenti ai ricorrenti. Questo primato spetta ai ricorsi presentati da cittadini che hanno subito un'espropriazione da parte degli enti locali. L'anno scorso l'Italia ha pagato per la giusta soddisfazione dei ricorrenti oltre 9 milioni di euro, circa un quinto di quanto pagato da tutti i 47 stati che aderiscono al Consiglio d'Europa. Questa cifra così alta è dovuta in larghissima parte per i risarcimenti agli espropriati. E, essendoci ancora 340 ricorsi pendenti inerenti a questo problema, si può supporre che lo Stato italiano continuerà a pagare ancora per qualche anno cifre molto alte per gli indennizzi. Se a rivolgersi alla Corte di Strasburgo è il singolo cittadino che accusa lo Stato di aver violato un suo diritto, previsto dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, le sentenze emesse da questo organismo possono avere importanti ricadute su tutti i cittadini, come è avvenuto inseguito ai ricorsi portati da chi ha subito istanza di fallimento. Infatti, prima delle sentenze della Corte il fallito si vedeva privato, in base a un regio decreto del 1942, del diritto di voto e della possibilità di essere iscritto ad alcuni albi professionali. Questo dipendeva da un retaggio culturale che vedeva il fallito come una persona indegna. La Corte trovò che queste limitazioni costituivano una violazione dei diritti della persona e in seguito a queste sentenze, nel 2006 l'Italia dovette modificare la legge. Come spiega il giudice italiano Vladimiro Zagrebelsky - che però in seno alla Corte è in quota italiana ma non rappresenta il nostro paese, dovendo garantire assoluta indipendenza e imparzialità - d'influenza della Corte, vista nel lungo periodo e pur tra ritardi e resistenze, mi pare sia stata molto importante». Tuttavia Zagrebelsky sottolinea anche che «sono i tribunali interni a dover assicurare la protezione dei diritti e delle libertà fondamentali, La Corte europea indica a tutti gli Stati del Consiglio d'Europa qual è il senso dei diritti fondamentali nel sistema europeo. A quelle indicazioni i giudici nazionali, ma anche i parlamenti e i governi, devono attenersi, poiché ne hanno preso impegno, in modo da assicurare un livello minimo comune di protezione in tutta Europa. Peraltro la Corte costituzionale italiana ha recentemente confermato che, in sede nazionale, occorre adeguarsi alla giurisprudenza della Corte europea». Spetta tuttavia alla Corte stabilire, in base ai ricorsi che riceve, se vi sia stata o meno una violazione dei diritti contemplati nella Convenzione da parte di uno dei 47 Stati. Il budget annuo per l'attività è di poco più di 50 milioni di euro, per uno staff di circa 60 persone. Se per il ricorrente la procedura da seguire per presentare un ricorso è facile (per metterla in moto è sufficiente una semplice lettera che spieghi i fatti di cui si duole) quella che porta alla decisione finale della Corte è invece piuttosto complessa. Il ricorso viene preso in carico da una divisione di nove giuristi italiani, capeggiati da Paolo Cancemi, che ha il compito di assicurare la completezza da un punto di vista documentale del fascicolo. Questo passa poi al vaglio di un giudice relatore, appartenente alla seconda sezione, quella che in genere giudica dei ricorsi italiani. Il giudice, studiato il fascicolo, impartisce al giurista le istruzioni per preparare un progetto di decisione. Ma prima che questo venga discusso da un organo giudicante, il cancelliere o vice cancelliere della sezione valutano il progetto per identificare eventuali errori di merito rispetto alla soluzione giuridica scelta. Solo a questo punto, e dopo un ulteriore esame da parte del giureconsulto della Corte, un organo giudicante esaminerà il ricorso, decidendo sulla sua ammissibilità e poi, in base a questa, sul merito.

*Samantha Agrò*

## ITALIA OGGI

### **Notifiche on-line, Milano risparmia 1 mln**

A Milano, il 1° giugno è partita dalla nona sezione civile verso lo studio dell'avvocato interessato la prima notifica telematica. È stata inviata alle ore 10,37. Per preparare ed inviare la prima mail il Tribunale ha impiegato meno di 1 minuto e la notifica è giunta immediatamente presso lo studio legale destinatario: con i metodi tradizionali utilizzati finora e ancora in atto nel resto d'Italia, il recapito della notifica avrebbe impiegato dalle 4 alle 9 settimane. Il Tribunale e l'Ordine degli Avvocati di Milano, considerate le oltre 220.000 notifiche spedite annualmente dalla Cancelleria del Tribunale, stimano un risparmio per gli utenti generato da questa procedura pari a circa 1 milione di euro l'anno. I vantaggi economici, fanno sapere Tribunale e Ordine, si sommano a quelli in termini di efficienza: i tempi dei processi civili saranno ridotti grazie all'eliminazione dei tempi morti del processo, oltre che alla scomparsa dei rinvii delle udienze dovuti a ritardi e omissioni di notifica.

La città dove i decreti ingiuntivi sono stati informatizzati dal 2006, rappresenta però un caso ancora isolato di prima applicazione del processo civile telematico. Con Milano, pochi altri come Varese e Torino mentre nel resto di Italia il primissimo traguardo sembra ancora lontano. La grande difficoltà, come confermato dall'Abi in un recente convegno sul tema, è nel caricamento dei dati, quello che ora stanno facendo a Roma: anni e anni di processi con annessi atti processuali imprigionati nei faldoni di cancelleria da riversare nei database dei computer. Chiunque sia entrato anche una volta sola negli uffici di cancelleria di viale Giulio Cesare, sa che il malcapitato praticante prestatosi per i giri di studio, dovrà armarsi di pazienza per avere la meglio sui faldoni che ostacolano il ripescaggio della pratica indicatagli dal suo dominus. La grande partita della Giustizia, in Italia si gioca dunque oggi sull'informatica. Oggi i decreti ingiuntivi si sbrigano a Milano in 12 giorni contro il mese e passa della carta e Verona è stata eletta sede pilota per le esecuzioni individuali e concorsuali del pct nell'accordo stretto dall'Abi, soggetto finanziatore con il ministero della Giustizia. Il fine ultimo è quello di informatizzare tutto il processo, civile e penale incluso, dalle memorie ai verbali di udienza. Ma non c'è partita, qualunque sarà l'esito, se non entra anche Roma, il bacino giudiziario più grande. Marzia Paolucci



## ITALIA OGGI

Intesa fra i consigli nazionali dei consulenti del lavoro, notai e la Banca d'Italia

### **Antiriciclaggio telematico**

Da luglio segnalazioni degli ordini inviate on-line

Comunicazioni antiriciclaggio semplici e veloci. Ma soprattutto telematiche. In attuazione del decreto legislativo 231/2007 in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale, l'Unità di informazione finanziaria presso la Banca d'Italia (Uif) e i consigli nazionali del notariato e dei consulenti del lavoro hanno sottoscritto due protocolli d'intesa che disciplinano lo scambio in via telematica delle informazioni sulle segnalazioni di operazioni sospette con modalità idonee a garantire l'anonimato dei notai segnalanti. Il sistema entrerà in funzione il 1° luglio 2009. Con due appositi decreti (si veda ItaliaOggi del 13 marzo e del 2 aprile) i ministri dell'economia e della giustizia hanno individuato nei due consigli nazionali gli ordini professionali abilitati a ricevere le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dai professionisti iscritti.

Ciò in base all'art. 43 del dlgs n. 231/2007, che consente ai professionisti di trasmettere le segnalazioni alla Uif utilizzando il filtro degli ordini professionali espressamente abilitati. I due protocolli, uno firmato il 22 maggio (consulenti del lavoro) e l'altro firmato ieri (notai), hanno gli stessi contenuti. In particolare, è stato previsto che gli ordini trasmettono all'Uif il testo integrale della segnalazione escludendo unicamente l'indicazione del nominativo del segnalante. I due consigli nazionali adotteranno adeguate misure per assicurare la massima riservatezza dell'identità dei professionisti che effettuano la segnalazione. Gli atti e i documenti in cui sono indicate le generalità di tali persone, quindi, saranno custoditi sotto la diretta responsabilità del presidente o di un soggetto da lui delegato. La Uif, effettuata l'analisi delle segnalazioni ricevute, comunica ai due vertici di categoria l'inoltro delle segnalazioni agli organi investigativi nonché i casi di archiviazione, ove ciò non rechi pregiudizio per l'esito delle indagini. L'Unità fornirà indicazioni aggiornate concernenti le prassi seguite dai riciclatori e dai finanziatori del terrorismo. Un allegato tecnico disciplina altresì i tempi di trasmissione delle informazioni. *Ignazio Marino*