

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1374

## PROPOSTA DI LEGGE

### d'iniziativa della deputata D'ORSO

Introduzione del capo I-*bis* del titolo I del libro quarto del codice di procedura civile, in materia di procedimento d'ingiunzione semplificato

*Presentata il 10 agosto 2023*

ONOREVOLI COLLEGHI E COLLEGHE! — Il recupero e la realizzazione dei crediti è un'attività di fondamentale importanza per l'economia di un Paese perché aiuta a mantenere la stabilità finanziaria e a sostenere la crescita economica, nonché contribuisce a ridurre il tasso di insolvenza, aumentando la fiducia dei creditori nell'economia nazionale e, di conseguenza, attraendo investimenti stranieri.

Ebbene, in Italia, l'attività di recupero e realizzazione dei crediti, soprattutto dei crediti di non rilevante entità, sconta sin dalla fase dell'accertamento inutili lungaggini per lo più dovute a norme procedurali ormai divenute anacronistiche, specie se considerate alla luce delle novità introdotte dalla riforma del processo civile di cui al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, cosiddetta « riforma Cartabia », ed è altresì scoraggiata dai costi di accesso alla giustizia non proporzionati all'entità del credito

che troppo spesso finiscono per rendere addirittura anti-economica per il creditore l'attività di recupero in via giudiziaria.

A ciò si aggiunga la difficoltà degli uffici giudiziari, in particolare degli uffici del giudice di pace, dovuta alla carenza di giudici e di personale amministrativo di evadere in tempi brevi i ricorsi per l'emissione di decreti ingiuntivi.

Si richiama, ad esempio, il caso limite del giudice di pace di Prato che lo scorso 21 febbraio ha sospeso l'iscrizione a ruolo dei ricorsi per l'emissione di decreti ingiuntivi per l'intero anno 2023, paralizzando di fatto l'attività di recupero dei crediti di competenza dell'ufficio, con notevole danno per i cittadini e le imprese e con ricadute negative sull'intera economia del territorio coinvolto.

Il provvedimento di sospensione ha provocato un'immediata e dura reazione da parte del consiglio dell'ordine degli avvo-

cati di Prato che ha prima inviato una diffida al Ministero della giustizia affinché provvedesse all'immediato potenziamento dell'organico, rimasta inascoltata, e ora si accinge a presentare un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica per ottenerne l'annullamento.

La vicenda, ancora pendente, ha risvegliato nell'avvocatura una riflessione più che legittima e quanto mai opportuna che riguarda l'attribuzione all'avvocato del potere di emettere un'ingiunzione di pagamento, nel rispetto dei medesimi presupposti richiesti dagli articoli 633 e seguenti del codice di procedura civile. L'organismo congressuale forense che ha la rappresentanza politica dell'avvocatura ha annunciato che porrà in essere tutte le iniziative necessarie affinché tale competenza venga attribuita alla avvocatura.

Un intervento legislativo in tal senso è quanto mai necessario e urgente, anche in considerazione del fatto che, in assenza di un'iniziativa del Governo in materia di revisione della geografia giudiziaria, a breve molti uffici del giudice di pace che non sono stati soppressi dal decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, solo grazie alla disponibilità dei comuni di far fronte alle spese di gestione dei locali e di dotazione del personale andranno incontro al definitivo smantellamento per l'impossibilità finanziaria degli stessi enti locali di continuare a sostenere tali spese. È il caso, solo per fare un esempio, del giudice di pace di Rogliano in provincia di Cosenza che opera in una giurisdizione di circa trentamila residenti, la cui prossima chiusura è stata già comunicata dal Ministero della giustizia.

Ebbene, la graduale soppressione degli uffici del giudice di pace in taluni territori anche di vasta estensione comporterà un sovraccarico di lavoro per gli uffici limitrofi destinati ad assorbirne la competenza, con un prevedibile effetto di ingolfamento a cascata che produrrà ulteriori disagi ai cittadini dovuti all'aumento dei costi di accesso alla giustizia e all'allungamento dei tempi di risposta della giustizia, anche nei procedimenti più semplici e immediati come quelli volti all'accertamento provvisorio della

sussistenza di un credito per ottenere l'emissione di un decreto ingiuntivo. Tale allungamento dei tempi di risposta produce peraltro un effetto del tutto antitetico rispetto agli impegni che il nostro Paese ha assunto con l'Unione europea in sede di predisposizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza dove tra gli obiettivi da raggiungere in materia di giustizia si rinviene espressamente la riduzione del 40 per cento dei tempi di celebrazione dei processi civili.

La presente proposta di legge che mira ad attribuire agli avvocati il potere di emettere ingiunzioni di pagamento per crediti di importo sino a diecimila euro si inserisce in questo contesto di grave criticità, con l'obiettivo di superare la paralisi che si registra in taluni uffici giudiziari e di decongestionare il carico di lavoro dei giudici di pace, tenuto conto peraltro che in forza della riforma Cartabia ne è stata estesa la competenza per valore e che, in assenza di interventi legislativi di modifica, a partire dal 31 ottobre 2025 ne sarà estesa la competenza per materia.

Vale la pena rammentare che il legislatore ha già ammesso la possibilità che la realizzazione del credito avvenga attraverso forme di autotutela privata senza il preventivo vaglio dell'autorità giudiziaria. Si richiama al riguardo il recepimento della direttiva sul credito ipotecario 2014/17/UE, cosiddetta «*Mortgage Credit Directive*», ai sensi del decreto legislativo 21 aprile 2016, n. 72, che, infatti, risulta ispirata alla disciplina in vigore già da tempo negli Stati Uniti e nel Regno Unito.

Nel merito la presente proposta di legge, che consta di un solo articolo, prevede l'introduzione del nuovo capo I-bis «Del procedimento d'ingiunzione semplificato» nel titolo I del libro quarto del codice di procedura civile. In particolare, il nuovo capo stabilisce le modalità per l'emissione da parte dell'avvocato di un atto d'ingiunzione di pagamento semplificato per il recupero di somme di denaro fino a diecimila euro.

L'avvocato, su richiesta del suo assistito creditore, può emettere l'atto d'ingiunzione di pagamento con cui intima al debitore di

pagare la somma dovuta entro quaranta giorni. L'avvocato deve specificare nella lettera d'ingiunzione che è possibile fare opposizione nei termini previsti dalla legge e che, in mancanza di opposizione, l'atto d'ingiunzione verrà dichiarato esecutivo dal giudice e si procederà all'esecuzione forzata.

L'atto d'ingiunzione può essere emesso se il diritto fatto valere è provato per iscritto ai sensi dell'articolo 634 del codice di procedura civile ovvero se il credito riguarda onorari per prestazioni giudiziali o stragiudiziali o il rimborso di spese fatte da professionisti legali o da chiunque altro abbia prestato la sua opera in occasione di un processo o se il credito riguarda onorari, diritti o rimborsi spettanti ai notai o ad altri esercenti una libera professione o arte per la quale esiste una tariffa legalmente approvata. L'avvocato deve quantificare le spese e i compensi professionali dovuti in relazione alla redazione dell'atto di ingiunzione e alle attività propedeutiche, applicando i parametri forensi, e deve intimarne il pagamento nel medesimo atto.

Se non viene presentata opposizione entro il termine stabilito o l'opponente non si è costituito, su istanza del creditore che voglia ottenere la declaratoria di esecutività dell'atto, il giudice competente verifica la sussistenza dei presupposti previsti dall'ar-

ticolo 656-*bis* e la regolarità della notificazione.

In caso di esito positivo, il giudice dichiara l'atto d'ingiunzione esecutivo e può essere intrapresa l'esecuzione forzata. Se il giudice rileva, invece, che l'atto d'ingiunzione è stato emesso in assenza dei presupposti previsti dal nuovo articolo 656-*bis*, ne dichiara la nullità con decreto. In questo caso, se il debitore ha corrisposto parte delle somme illegittimamente ingiunte, il giudice ne ordina la restituzione immediata. In ogni caso, il creditore è condannato a pagare una somma di denaro pari al doppio del contributo unificato che sarebbe dovuto per la proposizione della domanda in via ordinaria.

L'opposizione giudiziale può essere presentata davanti al giudice competente ai sensi dell'articolo 637 del codice di procedura civile con atto di citazione notificato presso il procuratore che ha emesso l'ingiunzione di pagamento. Alla prima udienza, il giudice verifica la sussistenza dei presupposti previsti dalla legge per l'opposizione.

Infine, si prevede che spetta all'avvocato che emette l'atto d'ingiunzione verificare la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 656-*bis* del codice di procedura civile e che l'avvocato che ometta con dolo o colpa grave la puntuale verifica della sussistenza di tali requisiti ne risponde a titolo disciplinare.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

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

« CAPO I-bis

DEL PROCEDIMENTO D'INGIUNZIONE  
SEMPLIFICATO

Art. 656-bis. (*Atto d'ingiunzione di pagamento*) – L'avvocato munito di mandato professionale, su richiesta dell'assistito che sia creditore di una somma di danaro di ammontare non superiore a diecimila euro, determinata ai sensi dell'articolo 10, emette un atto d'ingiunzione di pagamento con cui intima al debitore di pagare la somma dovuta nel termine di quaranta giorni, con l'espresso avvertimento che nello stesso termine può essere fatta opposizione a norma degli articoli seguenti e che, in mancanza di opposizione, l'atto d'ingiunzione è dichiarato esecutivo dal giudice e si procede ad esecuzione forzata:

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

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

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

Nell'atto d'ingiunzione l'avvocato quantifica le spese e gli onorari dovuti applicando i parametri per la professione forense e ne intima il pagamento.

Art. 656-ter. (*Esecutorietà per mancata opposizione*) – Se non è stata fatta opposizione nel termine stabilito oppure l'opponente non si è costituito, il giudice competente per la domanda proposta in via ordinaria, su istanza del creditore, verificata la sussistenza dei presupposti previsti dall'articolo 656-bis e la regolarità della notificazione, dichiara l'atto d'ingiunzione esecutivo.

L'istanza è proposta con ricorso contenente l'indicazione delle prove documentali che giustificano il credito.

Il ricorso è depositato unitamente alla copia conforme dell'atto d'ingiunzione notificato al debitore, ai documenti che si allegano per provare il credito ai sensi degli articoli 634 e 635 e a una dichiarazione con cui il creditore conferma l'intero credito o ne riduce il valore precisando le somme di danaro che il debitore abbia corrisposto a seguito della notificazione dell'atto d'ingiunzione.

Il giudice, quando risulta o appare probabile che l'intimato non abbia avuto conoscenza dell'atto d'ingiunzione, ordina il rinnovo della notificazione.

Quando l'atto d'ingiunzione è esecutivo ai sensi del presente articolo, l'opposizione non può essere più proposta né seguita, salvo quanto previsto dall'articolo 650.

Art. 656-quater. (*Nullità dell'atto d'ingiunzione per mancanza dei presupposti*) – Quando il giudice adito ai sensi dell'articolo 656-ter rileva che l'atto d'ingiunzione è stato emesso in assenza dei presupposti previsti dall'articolo 656-bis ne dichiara con decreto la nullità.

Se il debitore ha corrisposto parte delle somme di danaro illegittimamente ingiunte, il giudice, d'ufficio, con il medesimo decreto, ne ordina al creditore istante l'immediata restituzione.

In ogni caso, il giudice condanna il creditore al pagamento, in favore della cassa delle ammende, di una somma di danaro pari al doppio del contributo unificato dovuto per la proposizione della domanda in via ordinaria.

La nullità dell'atto d'ingiunzione non pregiudica la proposizione della domanda in via ordinaria.

Art. 656-*quinquies*. (*Opposizione giudiziale*) – L'opposizione si propone davanti al giudice competente ai sensi dell'articolo 637 con atto di citazione notificato presso l'avvocato che ha emesso l'ingiunzione di pagamento.

Alla prima udienza il giudice verifica la sussistenza dei presupposti previsti dall'articolo 656-*bis* e ove ne rilevi, anche d'ufficio, l'assenza dichiara immediatamente la nullità dell'atto d'ingiunzione, condannando il creditore opposto al pagamento in favore dell'opponente delle spese legali sino a quel momento maturate, oltre al pagamento, in favore della cassa delle ammende, di una somma di danaro pari al doppio del contributo unificato dovuto per la proposizione della domanda in via ordinaria.

Si applica per quanto compatibile la disciplina prevista dagli articoli 645, 648, 649, 650, 652, 653 e 654.

Art. 656-*sexies*. (*Illecito disciplinare*) – L'avvocato che emette l'atto d'ingiunzione deve verificare la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 656-*bis*.

L'omissione con dolo o colpa grave della verifica di cui al primo comma costituisce illecito disciplinare ».

PAGINA BIANCA



\*19PDL0050440\*