



Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria - D.L. 83/2015 A.C. 3201-A/R

Dossier n° 318/2 - Elementi per l'esame in Assemblea
21 luglio 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3201-A/R
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, recante misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria
Iniziativa:	Governativa
Date:	
approvazione in Commissione:	21 luglio 2015

Il provvedimento all'esame dell'Assemblea converte in legge il [decreto-legge n. 83 del 2015](#), con le modifiche apportate dalla Commissione giustizia. Il testo, ora composto da 34 articoli, detta una serie di misure in materia fallimentare, civile e processuale civile nonché di natura organizzativa. In particolare, il provvedimento introduce disposizioni relative:

- alle procedure concorsuali (Titolo I, articoli da 1 a 11);
- alle procedure esecutive (Titolo II, articoli da 12 a 15);
- a misure fiscali (Titolo III, articoli 16 e 17);
- alla proroga di termini per l'efficienza della giustizia e al processo telematico (titolo IV, articoli da 18 a 21-*octies*).

Una specifica disciplina transitoria è dettata, infine, dal Titolo V (artt. 22-24).

A seguito del **rinvio in Commissione da parte dell'Assemblea**, la Commissione giustizia ha approvato due ulteriori modifiche al testo (agli articoli 14 e 20), che recepiscono le condizioni contenute nel parere della Commissione bilancio, volte a garantire il rispetto dell'art. 81 della Costituzione.

Contenuto

La riforma delle procedure concorsuali

L'**articolo 1** interviene sulla legge fallimentare (RD n. 267/1942) per facilitare il reperimento di risorse finanziarie da parte dell'imprenditore in crisi. Modificando l'articolo *182-quinquies*, in tema di finanziamento e di continuità aziendale nel concordato preventivo e negli accordi di ristrutturazione dei debiti, la riforma:

- precisa che la richiesta di autorizzazione a contrarre finanziamenti prededucibili può essere avanzata dal debitore anche prima del deposito del piano relativo alle modalità e ai tempi di adempimento della proposta di concordato preventivo e della relativa documentazione (lett.a);
- consente al tribunale di autorizzare il debitore, fin dalla presentazione della domanda "prenotativa", a contrarre limitati finanziamenti prededucibili a sostegno dell'attività aziendale, nel periodo necessario a presentare l'istanza di autorizzazione del vero e proprio finanziamento interinale, definendo il contenuto del ricorso (in particolare, il debitore dovrà specificare come l'assenza di finanziamento possa provocare danni irreparabili all'azienda) e le modalità di decisione del tribunale (lett. b);
- estende anche alla cessione dei crediti la possibilità già prevista, per il tribunale, di concedere pegno o ipoteca a garanzia dei medesimi finanziamenti (lett. c).

Facilitazione del ricorso alla finanza nella crisi

Anche l'**articolo 2** interviene sulla disciplina del concordato preventivo, inserendo nella

Concorrenza nel concordato

legge fallimentare l'art. 163-*bis*, per prevedere che possano essere presentate **offerte alternative** (rispetto al piano di concordato) **per l'acquisto dell'azienda o di un suo ramo** o di specifici beni. Sulle offerte concorrenti si esprimerà il tribunale, aprendo a richiesta del commissario un procedimento competitivo finalizzato alla migliore soddisfazione dei creditori concordatari (comma 1). La **Commissione Giustizia** ha stabilito che, a fronte di un'offerta per l'acquisto compresa nel piano di concordato, si debba aprire **sempre un procedimento competitivo**: il tribunale ricercherà gli eventuali altri interessati all'acquisto, anche quando il debitore abbia già stipulato un contratto che comunque abbia la finalità del trasferimento non immediato dei beni; il decreto del tribunale deve disporre la pubblicità sul portale delle vendite pubbliche e fissare l'aumento minimo del corrispettivo (rispetto a quanto riportato nel piano) che le offerte devono prevedere; sono quindi sommariamente disciplinate le modalità della gara, all'esito della quale il debitore dovrà modificare il piano di concordato.

preventivo

- per l'acquisto dell'azienda

La disposizione modifica poi (comma 2) l'art. 182 LF, concernente i provvedimenti in caso di cessione di beni a seguito di concordato, per imporre le nuove forme di pubblicità richieste dal decreto-legge (v. *infra*, il portale delle vendite pubbliche).

L'**articolo 3** modifica alcuni articoli della legge fallimentare con l'obiettivo di rendere possibile ai creditori la presentazione di **proposte di concordato alternative** a quella presentata dall'imprenditore all'assemblea dei creditori; questi ultimi potranno quindi optare per la proposta che meglio tuteli i loro interessi. In particolare, la riforma modifica l'art. 163 LF per consentire a uno o più creditori, che rappresentino almeno il 10% dei crediti, di presentare una proposta concorrente di concordato preventivo e il relativo piano; tale proposta non potrà essere ammessa se la proposta di concordato del debitore assicura comunque il pagamento, anche dilazionato, di almeno il 40% dei crediti chirografari (**comma 1**). La **Commissione Giustizia** ha riformulato la disposizione precisando che, nel caso di concordato con continuità aziendale, la proposta alternativa dei creditori non può essere ammessa se la proposta del debitore soddisfa almeno il 30% dei crediti chirografari.

- tra proposte alternative di concordato

La modifica dell'art. 165 LF obbliga il commissario giudiziale a fornire ai creditori che ne fanno richiesta le informazioni utili per la presentazione di proposte concorrenti, sulla base delle scritture contabili e fiscali obbligatorie del debitore, nonché ogni altra informazione rilevante in suo possesso (**comma 2**). Le modifiche alla procedura, con i nuovi termini per depositare le proposte di concordato concorrenti, e le valutazioni comparative alle quali è chiamato il commissario giudiziale, riguardano l'art. 172 LF (**comma 3**) e l'art. 175 LF, concernente la discussione della proposta di concordato (**comma 4**). In particolare, la riforma prevede che siano sottoposte alla votazione dei creditori tutte le proposte presentate dal debitore e dai creditori, seguendo, per queste ultime, l'ordine temporale del loro deposito. La modifica dell'art. 177 LF, sulla maggioranza per l'approvazione del concordato, tiene conto dell'introduzione delle proposte concorrenti e dispone che quando sono poste al voto più proposte di concordato, si considera approvata la proposta che ha conseguito la maggioranza più elevata dei crediti ammessi al voto; in caso di parità, prevale quella del debitore o, in caso di parità fra proposte di creditori, quella presentata per prima. Se non si raggiungono le maggioranze prescritte, il giudice rimette al voto la sola proposta che ha conseguito la maggioranza relativa; in ogni caso deve essere raggiunta la maggioranza per l'approvazione del concordato (**comma 5**). La **Commissione Giustizia** ha precisato che i creditori possono fare pervenire, entro 20 giorni, il proprio voto (e non il proprio dissenso), in caso di rimessione al voto della sola proposta che ha raggiunto la maggioranza relativa dei crediti.

Il **comma 6** dell'art. 3 modifica l'art. 185 LF, sulla esecuzione del concordato, obbligando il debitore a dare esecuzione al concordato omologato, anche quando presentato da uno o più creditori, pena l'intervento del commissario giudiziale o addirittura di un amministratore giudiziario.

Infine, la **Commissione giustizia** - intervenendo sull'art. 181 LF - ha allungato da 6 a 9 mesi il termine concesso per l'omologazione del concordato preventivo.

Il testo originario dell'articolo 4 modifica l'art. 161 LF, prevedendo che con il piano contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta di concordato preventivo il debitore debba sempre precisare le specifiche utilità economiche che ogni creditore ricaverebbe dal concordato stesso.

La **Commissione Giustizia** ha integralmente sostituito l'**articolo 4** con disposizioni che, modificando la disciplina del concordato preventivo nella legge fallimentare, precisano i requisiti della proposta di concordato, gli obblighi del commissario giudiziale e le modalità di adesione alla proposta. In particolare:

Ulteriori modifiche alla disciplina del concordato preventivo

- la proposta di concordato deve soddisfare - se non si tratta di concordato con continuità aziendale - almeno il 20% dei crediti chirografari (lett. a) e deve indicare le

- specifiche utilità ricavabili da ciascun creditore (lett. b);
- le comunicazioni al PM relative alla domanda di concordato sono integrate da tutta la relativa documentazione (lett. b);
- all'apertura della procedura di concordato preventivo il tribunale ordina al ricorrente di consegnare entro 7 giorni al commissario giudiziale copia digitale delle scritture contabili (lett. c);
- il commissario giudiziale deve comunicare al PM tutti i fatti rilevanti a fini di indagine penale (lett. d) e, nella relazione particolareggiata sulle cause del dissesto, deve illustrare le utilità che, in caso di fallimento, possono essere apportate alle azioni risarcitorie o revocatorie che potrebbero essere promosse nei confronti di terzi (lett. e);
- la disposizione che prevede, a fronte del silenzio dei creditori sulla proposta di concordato, che essi siano da ritenere consenzienti ai fini del computo della maggioranza dei crediti è soppressa (lett. f).

Gli articoli da 5 a 7 del decreto-legge modificano le disposizioni della legge fallimentare relative al curatore, con finalità di accelerazione delle procedure e di garanzia della terzietà dell'organo.

In particolare, l'**articolo 5**, intervenendo sull'art. 28 LF:

- estende dai 2 ai 5 anni anteriori alla dichiarazione di fallimento il periodo in cui vige l'incompatibilità alla nomina di chi ha concorso al dissesto dell'impresa. Sul punto è intervenuta la **Commissione giustizia** che ha escluso che possa svolgere l'incarico di curatore colui che ha, in qualsiasi tempo, concorso a cagionare il dissesto, eliminando ogni riferimento temporale;
- prevede che il curatore fallimentare debba essere in possesso di una struttura organizzativa e di risorse che permettano il rispetto dei tempi previsti dal programma di liquidazione. La **Commissione giustizia** ha soppresso questa previsione;
- demanda alla sentenza dichiarativa di fallimento la motivazione sulla sussistenza dei requisiti della nomina a curatore. La **Commissione giustizia** ha modificato la disposizione prevedendo che il curatore debba essere nominato tenendo conto delle risultanze dei rapporti riepilogativi già presentati;
- istituisce presso il Ministero della Giustizia un registro nazionale dove confluiscono, oltre ai provvedimenti di nomina dei curatori fallimentari, anche quelli dei commissari e liquidatori giudiziali e sono annotate le sorti delle procedure concorsuali. Per l'istituzione del registro è autorizzata la spesa di 100.000 euro per il 2015.

Modifiche alla disciplina del curatore fallimentare

L'**articolo 6** modifica l'art. 104-ter LF, relativo al **programma di liquidazione dell'attivo**, consentendo al curatore di appoggiarsi su società specializzate nella vendita e prevedendo termini procedurali più stringenti (programma di liquidazione entro 180 gg. dalla sentenza che dichiara il fallimento; liquidazione dell'attivo del fallimento entro 2 anni), il cui mancato rispetto può determinare la revoca del curatore. La **Commissione giustizia** ha aggiunto che i beni oggetto di eventuali atti a titolo gratuito compiuti dal debitore nei 2 anni anteriori alla dichiarazione di fallimento sono acquisiti al patrimonio del fallimento, con la trascrizione della sentenza di fallimento. Gli interessati potranno proporre reclamo.

L'**articolo 7** del decreto-legge modifica gli artt. 118 e 120 della legge fallimentare in materia di **chiusura del fallimento** prevedendo:

- la chiusura del fallimento a seguito di ripartizione dell'attivo anche quando vi siano giudizi pendenti;
- che le somme necessarie a coprire le spese di giudizio nonché quelle ricevute per effetto di provvedimenti non definitivi sono trattenute dal curatore; dopo la chiusura del fallimento le somme trattenute e quelle che residuano dagli accantonamenti sono ripartite tra i creditori;
- che eventuali sopravvenienze dell'attivo derivanti dalla conclusione dei giudizi pendenti non comportano la riapertura della procedura di fallimento;
- la tardiva ammissione all'esdebitazione del fallito quando, a seguito del riparto supplementare conseguente alla chiusura di un giudizio pendente, i creditori siano stati in parte soddisfatti;
- la permanenza in carica del curatore e del giudice delegato quando, nonostante la chiusura del fallimento, pendano giudizi inerenti i rapporti patrimoniali del fallito.

La **Commissione**, al fine di assicurare la celere definizione delle procedure concorsuali, ha posto a carico dei magistrati l'obbligo di **trattare con priorità** le cause in cui è parte un fallimento o un concordato. Ha inoltre aggiunto che il giudice non può liquidare acconti a favore del curatore se non dopo un riparto parziale, al fine di accelerare il soddisfacimento dei creditori.

Giudizi pendenti e chiusura del fallimento

L'**articolo 8** novella l'art. 169-bis LF, relativo agli **effetti dei contratti in corso di esecuzione** in cui è parte il debitore che ha chiesto il concordato preventivo. La finalità dell'intervento – che uniforma tale disciplina a quella dettata per il fallimento - è quella di sciogliere i dubbi interpretativi inerenti alla possibilità per il debitore di sciogliersi da tali contratti evitando così il protrarsi di lunghi contenziosi che ritardano la definizione del concordato. In particolare, la riforma prevede che la richiesta di scioglimento dal contratto possa essere avanzata anche successivamente alla presentazione del ricorso di ammissione al concordato; che lo scioglimento sia autorizzato dal giudice delegato con decreto motivato, sentito l'altro contraente; che lo scioglimento (o la sospensione) del contratto abbiano effetto dalla data di comunicazione all'altro contraente del decreto del giudice; che il credito derivante da prestazioni eseguite dopo la presentazione della domanda di concordato sia prededucibile. Infine, la disposizione estende anche al concordato preventivo i principi stabiliti per il fallimento in relazione allo scioglimento del contratto di leasing.

Contratti pendenti nel concordato preventivo

L'**articolo 9** inserisce nella legge fallimentare l'art. 182-septies che integra - con specifico riferimento a banche ed intermediari finanziari - la disciplina dell'**accordo di ristrutturazione dei debiti** dettata dall'art. 182-bis della medesima legge. Sostanzialmente, si mira a togliere a banche che vantino crediti di modesta entità il potere di interdizione in relazione ad accordi di ristrutturazione che vedano l'adesione delle banche creditrici maggiormente esposte.

Accordo di ristrutturazione con intermediari finanziari

La nuova disposizione prevede che l'accordo di ristrutturazione del debito possa essere concluso se vi aderiscono creditori finanziari che rappresentano il 75% del credito della categoria, fermo restando l'integrale pagamento dei creditori non finanziari. Il debitore può chiedere l'estensione dell'accordo alle banche (e intermediari finanziari) non aderenti, aventi posizione giuridica e interessi economici omogenei a quelli degli aderenti, quando tali operatori finanziari siano stati messi in condizione di partecipare alle trattative e compiutamente informati dei termini dell'accordo di ristrutturazione. Questi possono aderire oppure ricorrere al tribunale cui spetta l'omologazione dell'accordo. Il tribunale, verificate positivamente le condizioni sopraindicate e ritenuto che le banche e gli intermediari finanziari ai quali si chiede l'estensione dell'accordo possano risultare soddisfatti nei loro crediti "in misura non inferiore rispetto alle alternative concretamente praticabili", procede all'omologazione dell'accordo di ristrutturazione del debito. Analoga disciplina degli effetti sulle banche non aderenti si applica in relazione alle convenzioni che possono essere raggiunte su una eventuale **moratoria temporanea dei crediti** verso una o più banche aderenti all'accordo (rimane ferma la necessità del raggiungimento del citato 75%).

La **Commissione giustizia** ha modificato la disposizione per consentire al tribunale di avvalersi di un ausiliario per l'omologazione dell'accordo.

L'**articolo 10**, non modificato dalla Commissione giustizia, interviene sull'art. 236 della legge fallimentare per estendere la **disciplina penale** ivi prevista (per i soli concordato preventivo e amministrazione controllata) alle ipotesi di illecito riferite ai nuovi istituti di ristrutturazione del credito con intermediari finanziari e convenzione di moratoria introdotti dall'art. 9 del decreto-legge.

Sanzione penale

L'**articolo 11** interviene sull'art. 107 LF, stabilendo che le vendite e gli altri atti di liquidazione posti in essere in esecuzione del programma di liquidazione, effettuati dal curatore del fallimento tramite procedure competitive possano prevedere che il versamento del prezzo possa essere rateizzato.

Rateizzazione del prezzo

La riforma delle procedure esecutive

L'**articolo 12**, non modificato dalla Commissione, introduce nel codice civile l'articolo 2929-bis, finalizzato a prevedere una **forma semplificata di tutela esecutiva** del creditore pregiudicato da atti dispositivi del debitore, compiuti a titolo non oneroso. In particolare, il titolare di un credito sorto prima dell'atto pregiudizievole, munito di titolo esecutivo (atto di pignoramento), procede ad esecuzione forzata sul bene anche in assenza di una sentenza definitiva di revocatoria che abbia dichiarato l'inefficacia di tale atto. Tale azione esecutiva sarà possibile in presenza di due condizioni:

Modifica al codice civile

- che con l'atto pregiudizievole il debitore abbia costituito un vincolo di indisponibilità o ceduto a titolo gratuito un bene immobile o un bene mobile registrato;
- che il creditore abbia trascritto il pignoramento entro un anno dalla data di trascrizione dell'atto pregiudizievole.

Sia il debitore che il terzo proprietario potranno proporre opposizione all'azione esecutiva sia ove contestino i presupposti alla base dell'azione di cui all'art. 2929-bis, sia quando rivendichino la buona fede ovvero la mancata conoscenza del pregiudizio che l'atto di disposizione del bene arrecava al creditore.

L'**articolo 13** apporta numerose modifiche alla disciplina dell'esecuzione forzata contenuta nel codice di procedura civile, che di seguito si sintetizzano:

Modifiche al
codice di
procedura civile

- il precetto deve contenere anche un avvertimento al debitore sulla possibilità di avvalersi degli accordi di composizione della crisi previsti dalla [legge n. 3 del 2012](#) sulla composizione delle crisi da sovraindebitamento (lett. a);
- la pubblicità degli avvisi nell'ambito delle procedure di espropriazione forzata, oggi affidata all'albo dell'ufficio giudiziario davanti al quale si svolge il procedimento, è sostituita dalla pubblicazione sul sito internet del Ministero della giustizia, in un'area pubblica denominata "**portale delle vendite pubbliche**" (lett. b); parallelamente, la pubblicazione dell'avviso sui quotidiani non è più obbligatoria, ma rimessa alla valutazione del giudice, su istanza dei creditori. La **Commissione** è intervenuta sul punto per consentire al giudice di disporre la pubblicazione sui quotidiani anche in assenza dell'istanza di parte. La mancata pubblicità sul portale determina l'estinzione della procedura esecutiva (lett. ee). La **Commissione** ha specificato che tale sanzione si applica solo se l'omissione è imputabile al creditore;
- nella conversione del pignoramento è consentita la rateizzazione mensile non solo per i beni immobili ma anche per i beni mobili e sono allungate da 18 a 36 mesi le rate; la riforma dispone inoltre che ogni 6 mesi il giudice provveda a distribuire ai creditori le somme recuperate (lett. c). La disposizione è stata soppressa dalla **Commissione giustizia**, che ha stabilito invece che, in caso di conversione del pignoramento, tanto in relazione ai beni immobili quanto ai beni mobili, le cose pignorate siano liberate con il versamento dell'intera somma;
- il pignoramento perde efficacia quando dal suo compimento sono trascorsi 45 giorni senza che sia stata chiesta l'assegnazione o la vendita; prima dell'entrata in vigore del decreto-legge i creditori avevano tempo 90 giorni per chiedere di procedere (lett. d);
- nell'ambito della procedura di **esecuzione mobiliare presso il debitore** è previsto per l'assegnazione e la vendita dei beni l'utilizzo del portale delle vendite pubbliche ed è consentita la rateizzazione quando il valore dei beni pignorati supera i 20 mila euro (lett. e);
- la **vendita dei beni mobili a mezzo di commissionario** diviene la regola, imponendo al giudice di procedere in tal senso quando la vendita possa essere effettuata senza incanto; lo stesso giudice dovrà fissare il numero complessivo degli esperimenti di vendita e individuare i criteri per determinare i ribassi (lett. f); lett. g). L'alternativa è la **vendita all'incanto** (lett. h): il professionista delegato potrà rivolgersi al giudice dell'esecuzione in presenza di qualsiasi problema legato alla vendita e rispetto alla decisione del giudice le parti potranno presentare reclamo al collegio (lett. i);
- nell'ambito della procedura di **espropriazione presso terzi**, il decreto-legge afferma l'impignorabilità delle somme dovute a titolo di pensione, nella misura corrispondente all'importo dell'assegno sociale aumentato della metà; in caso di accredito su conto corrente di qualsiasi somma riconducibile a rapporto di lavoro o trattamento di quiescenza, le somme sono impignorabili nella misura corrispondente al triplo dell'assegno sociale, se l'accredito è anteriore al pignoramento. Se l'accredito è successivo al pignoramento, valgono le regole ordinarie (ovvero, per crediti alimentari nella misura fissata dal giudice; per tributi nella misura di un quinto; in caso di concorso di pignoramenti, nella misura della metà) (lett. l) e lett. m). Il pignoramento eseguito in violazione di legge è inefficace, o parzialmente inefficace, e il vizio è rilevabile d'ufficio dal giudice;
- nell'**espropriazione immobiliare**, i tempi concessi per gli adempimenti del creditore relativi all'istanza di vendita sono accorciati (lett. n). E' riscritta la disposizione sulla **determinazione del valore dell'immobile**, che dovrà essere ricondotto dal giudice a valori di mercato (in luogo dei più bassi valori catastali): in particolare, la riforma detta dei criteri che l'esperto dovrà seguire nel determinare il valore di mercato, tra i quali spiccano la superficie dell'immobile e il valore al metro quadro, ma anche i vincoli gravanti sul bene e le eventuali passività condominiali (lett. o);
- quanto all'autorizzazione della **vendita**, la riforma accelera le procedure, rimette al giudice nell'ordinanza di vendita l'indicazione del prezzo e del termine entro il quale dovrà essere versato, consentendogli di autorizzare il pagamento rateale (lett. p); la **Commissione giustizia** ha precisato che lo stesso giudice deve anche indicare l'offerta minima. Nella vendita **senza incanto**, la riforma prevede che siano respinte le

Esecuzione
mobiliare presso
il debitore

Espropriazione
presso terzi

Espropriazione
immobiliare

- valore
dell'immobile

- vendita senza

offerte inferiori di oltre un quarto al prezzo stabilito (che, peraltro, viene contestualmente riportato ai valori di mercato e dunque presumibilmente alzato) (lett. q). L'offerta dovrà essere accolta se pari o superiore al valore dell'immobile determinato ai sensi dell'art. 568 (prima dell'entrata in vigore del DL era richiesto che l'offerta fosse superiore di un quinto rispetto al valore dell'immobile). Se invece l'offerta è inferiore al valore fissato, ma in misura non superiore a un quarto, il giudice può procedere alla vendita se ritiene che non vi sia modo di conseguire un prezzo più alto (lett. r); se vi sono invece più offerte, il decreto-legge consente la vendita a favore del miglior offerente solo se il giudice ritiene che con una nuova vendita non sia possibile conseguire un prezzo più alto (lett. s), che modifica l'art. 573 c.p.c.); tale ultima disposizione è stata riformulata dalla **Commissione** che ha stabilito che, in caso di presentazione di istanze di assegnazione del bene da parte dei creditori, il giudice procede all'assegnazione anziché alla vendita se il prezzo indicato nella migliore offerta è inferiore al valore dell'immobile. Il pagamento del prezzo può essere rateale, previa fideiussione (lett. t), ma il mancato pagamento anche di una sola rata costituisce inadempimento dell'aggiudicatario (lett. u). Le lett. v), z) e aa), che modificano rispettivamente gli articoli 588, 589 e 590 del codice di procedura, hanno finalità di coordinamento;

incanto

- vendita con incanto

Ricerca telematica dei beni da pignorare

Misure di coercizione indiretta

- quanto alla **vendita con incanto**, la riforma intende garantire il miglior prezzo di vendita, a tutela dei creditori e del debitore, prevedendo che se il primo tentativo di vendita non ha avuto esito, il giudice dell'esecuzione possa procedere con l'incanto solo se ritiene che con tale modalità sarà possibile vendere il bene a un prezzo superiore della metà del valore determinato a norma dell'art. 568. Il giudice può decidere di ribassare il prezzo di vendita fino a un quarto; se fallisce anche il secondo tentativo di vendita, il giudice assegna il bene al creditore o ai creditori richiedenti, fissando il termine entro il quale l'assegnatario deve versare l'eventuale conguaglio (lett. bb). Le operazioni di vendita dovranno essere delegate dal giudice ad un notaio o ad un professionista, salvo che il giudice non ritenga che gli interessi delle parti siano meglio tutelati da una vendita diretta (lett. cc);
- nell'**opposizione all'esecuzione** il giudice può, in caso di contestazione parziale del diritto dell'istante, sospendere l'efficacia esecutiva del titolo esclusivamente in relazione alla parte contestata (lett. dd);
- nella **ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare**, è eliminato il riferimento al creditore precedente - che aveva indotto alcuni interpreti a ritenere che il procedimento di autorizzazione innanzi al presidente del tribunale potesse essere avviato esclusivamente dopo il pignoramento - ed è previsto che la richiesta di autorizzazione possa essere proposta al presidente del tribunale solo dopo la notificazione del precetto, salve specifiche ragioni di urgenza. La **Commissione** ha tolto dall'elenco delle banche dati alle quali l'ufficiale giudiziario può accedere, previa autorizzazione, il pubblico registro automobilistico e le banche dati alle quali hanno accesso le pubbliche amministrazioni.

La **Commissione giustizia** ha ulteriormente integrato l'articolo 13 del decreto-legge prevedendo:

- che avverso il decreto del giudice dell'esecuzione che risolve le difficoltà insorte durante la vendita le parti possono presentare reclamo (lett. cc-bis);
- la riscrittura dell'art. 614-bis del codice di rito sulle **misure di coercizione indiretta**, ovvero sulle misure volte ad incentivare l'adempimento spontaneo degli obblighi infungibili, alle quali è dedicato ora un apposito titolo. La riforma estende l'ambito di applicazione di queste misure a qualsiasi condanna all'adempimento di obblighi diversi dal pagamento di somme di denaro (lett. cc-ter). Spetterà dunque al giudice, già in sede di condanna, fissare a richiesta di parte la somma dovuta per ogni inosservanza della sentenza stessa, tenendo conto del valore della controversia;
- che le disposizioni specifiche sul pignoramento e la custodia di autoveicoli, introdotte dal DL 132/2014 con l'art. 521-bis c.p.c., si applicano in alternativa alle disposizioni sul pignoramento ordinario (lett. d-bis). La Commissione ha inoltre aggiunto che anche per questi particolari beni è dimezzato il termine per la proposizione dell'istanza di vendita (da 90 a 45 giorni), pena la cessazione degli effetti del pignoramento (lett. gg);
- che nell'espropriazione presso terzi, in caso di mancata dichiarazione del terzo (art. 548 c.p.c.) chiamato a specificare i beni del debitore in suo possesso, il credito pignorato si considera non contestato se l'allegazione del creditore consente comunque l'identificazione del credito o dei beni in possesso del terzo (lett. m-bis); se l'allegazione non consente tale identificazione spetta al giudice compiere i necessari accertamenti nel contraddittorio delle parti (lett. m-quater);
- che il giudice non può concedere l'esecuzione provvisoria parziale del decreto

ingiuntivo opposto limitatamente alle somme non contestate se l'opposizione è fondata su vizi procedurali fondati su prova scritta verificata dal giudice (lett. ff-bis).

L'**articolo 14** interviene sulle norme di attuazione del codice di procedura civile con finalità di coordinamento. In particolare, con la modifica dell'art. 155-*quinquies*, il decreto-legge permette al creditore di ottenere dai gestori delle banche dati l'autorizzazione a richiedere i dati rilevanti del debitore anche prima della piena funzionalità delle banche dati (lett. a). La **Commissione** ha limitato l'efficacia di tale previsione alle banche dati comprese nell'anagrafe tributaria.

Modifiche alle
norme di
attuazione c.p.c.

La riforma, inoltre, inserisce l'art. 161-quater, che detta la disciplina di dettaglio delle modalità di **pubblicazione sul portale delle vendite pubbliche** (la pubblicazione è di regola effettuata da un professionista delegato in conformità di specifiche tecniche da adottare con decreto del responsabile dei sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia; la segnalazione degli avvisi di vendita sul portale vanno inviati mediante PEC a chi ne ha fatto richiesta e si è registrato; il portale archivia e gestisce i dati sulle vendite).

L'inserimento dell'art. 169-sexies riguarda invece l'istituzione presso ogni tribunale di un elenco dei soggetti specializzati per la custodia e la vendita dei beni mobili pignorati; l'elenco è formato dal presidente del tribunale, sentito il Procuratore della Repubblica.

La **Commissione giustizia** ha aggiunto:

- una modifica all'art. 155-*quater* delle disposizioni di attuazione, volta a permettere agli ufficiali giudiziari di accedere alle banche dati delle pubbliche amministrazioni ai fini della ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare. In via transitoria l'accesso è consentito previa stipulazione di una convenzione finalizzata alla fruibilità informatica dei dati. La Commissione giustizia, dopo il **rinvio da parte dell'Assemblea**, ha precisato che la stipulazione ha luogo senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;
- la disciplina dell'iscrizione a ruolo del processo esecutivo per espropriazione a cura di un soggetto diverso dal creditore (nuovo art. 159-*ter*);
- una modifica all'art. 161 volta a parametrare al prezzo ricavato dalla vendita del bene il compenso per l'esperto o lo stimatore.

L'**articolo 15** interviene sul TU delle spese di giustizia (D.P.R. n. 115 del 2002) per fissare in **100 euro** il contributo che, nell'ambito della procedura di esecuzione forzata, deve pagare il creditore procedente per dare idonea pubblicità alla vendita di un **bene immobile o mobile registrato**. Le entrate derivanti dall'applicazione del contributo saranno riassegnate dall'apposito capitolo dell'entrata del bilancio del Ministero della giustizia e destinate al funzionamento degli uffici giudiziari nonché all'implementazione e allo sviluppo dei sistemi informatizzati.

Portale delle
vendite
pubbliche:
contributo

Le misure fiscali

L'**articolo 16**, non modificato dalla Commissione, modifica la disciplina fiscale delle svalutazioni e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione ai fini delle imposte dirette, in particolare consentendone la deducibilità in un unico esercizio (rispetto ai precedenti 5 anni) e apportando una specifica disciplina transitoria ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP.

L'**articolo 17**, anch'esso non modificato, blocca parzialmente l'applicazione delle disposizioni sui Deferred Tax Assets – DTA, che consentono di qualificare come crediti d'imposta le attività per imposte anticipate iscritte in bilancio; in particolare, si prevede che esse non trovino applicazione per le attività per imposte anticipate, relative al valore dell'avviamento e delle altre attività immateriali, iscritte per la prima volta a partire dai bilanci relativi all'esercizio in corso al 27 giugno 2015 (data di entrata in vigore del provvedimento in esame). In sostanza, l'applicazione delle norme in tema di trasformazione di DTA in crediti d'imposta viene bloccata per gli enti diversi da quelli creditizi e finanziari, i quali possono avvantaggiarsi di tale disciplina solo per le attività relative al valore dell'avviamento e delle altre attività immateriali, come chiarito dall'Agenzia delle entrate. Le altre ipotesi di trasformazione in crediti di imposta delle DTA continuano invece a trovare applicazione secondo le regole ordinarie.

Proroga di termini per l'efficienza della giustizia, processo telematico e altre disposizioni

Il **Titolo IV**, articoli da 18 a 21-*octies* del decreto-legge, contiene una pluralità di

disposizioni, alcune delle quali aggiunte nel corso dell'esame in sede referente.

E' riconducibile ad interventi sul **personale** l'**articolo 18**, che disciplina il **trattenimento in servizio dei magistrati ordinari**, scaglionando dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 il collocamento a riposo di quanti, raggiunti i limiti per la pensione, siano attualmente trattenuti nei ruoli, per consentire al CSM di procedere ordinatamente al conferimento degli incarichi direttivi che si renderanno vacanti. In particolare, la riforma:

Trattenimento in servizio di magistrati ordinari...

- conferma che i magistrati ordinari che alla data del 31 dicembre 2015 avranno compiuto 72 anni dovranno essere collocati a riposo entro la fine dell'anno;
- dispone che i magistrati ordinari che alla medesima data non abbiano compiuto 72 anni, ma debbano essere collocati a riposo nel periodo 31 dicembre 2015 - 30 dicembre 2016, siano trattenuti in servizio fino al 31 dicembre 2016.

Il **comma 1-bis**, introdotto dalla **Commissione giustizia**, detta disposizioni analoghe per quanto concerne la magistratura contabile.

...contabili

L'**articolo 18-bis**, introdotto dalla **Commissione giustizia**, dispone sul trattenimento in servizio dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale (GOT) e dei viceprocuratori onorari (VPT).

e onorari

L'**articolo 18-ter**, introdotto dalla **Commissione giustizia**, intende affrontare il problema dell'**emergenza** derivante dal massiccio fenomeno migratorio e dell'elevato numero di procedimenti connessi alle richieste di **protezione internazionale**. La disposizione consente al CSM di procedere all'applicazione di massimo 20 magistrati presso gli uffici giudiziari nei quali si è verificato il maggior incremento di tali procedimenti, concedendo ai magistrati che manifestino disponibilità all'applicazione extradistrettuale alcuni incentivi, anche economici. L'applicazione avrà durata di 18 mesi (rinnovabili per massimo ulteriori 6 mesi).

Applicazione magistrati

Altre disposizioni del Titolo IV riguardano la c.d. **giustizia digitale**. In particolare, l'**articolo 19** interviene sul processo civile telematico, modificando le disposizioni contenute nel [decreto-legge n. 179 del 2012](#) (artt. 16-18) e così prevedendo:

Processo civile telematico

- che nei giudizi civili di ogni natura e grado gli atti introduttivi possano essere depositati telematicamente;
- specifiche modalità per attestare la conformità all'originale della copia informatica di un atto analogico;
- nuovi stanziamenti per gli interventi di completamento del processo civile telematico.

La **Commissione giustizia** ha integrato il contenuto dell'art. 16-*bis* del decreto-legge n. 179 prevedendo:

- che anche i dipendenti delle p.a. autorizzati a stare in giudizio possano depositare gli atti con modalità telematiche;
- disposizioni ulteriori sull'attestazione della conformità delle copie agli originali, sui contenuti dei rapporti riepilogativi nelle procedure concorsuali;
- che gli atti depositati con modalità telematiche debbano essere redatti in maniera sintetica;
- che spetti al Ministro della giustizia regolamentare le modalità di acquisizione degli atti depositati telematicamente sia in forma cartacea che su supporto digitale.

L'**articolo 20** posticipa invece ad anno nuovo l'entrata in vigore del c.d. processo amministrativo telematico (comma 1, lett. b), originariamente prevista per lo scorso 1° luglio.

Processo amministrativo telematico

La **Commissione giustizia** è intervenuta con ulteriori disposizioni relative al processo amministrativo, modificando il relativo codice ([d.lgs. n. 104 del 2010](#)). In particolare (comma 1-bis):

- ha specificato che nel giudizio avverso gli atti di esclusione dal procedimento preparatorio per le elezioni amministrative e regionali le parti possono indicare una PEC o un fax solo se stanno in giudizio personalmente e non hanno una PEC già inserita in pubblici elenchi (modifica dell'art. 129);
- ha modificato la disciplina sulle comunicazioni e sui depositi informatici (art. 136) prevedendo che tutti i difensori e gli ausiliari del giudice, nonché le parti che stiano in giudizio personalmente, debbano depositare atti e documenti con modalità telematiche, salvo casi eccezionali nei quali la dispensa dal deposito telematico deve essere comunque autorizzata dal presidente;
- ha modificato le norme di attuazione del codice del processo amministrativo, abrogando le disposizioni più strettamente connesse con le attività cartacee delle segreterie degli organi di giustizia amministrativa;

- ha esteso al processo amministrativo alcune disposizioni sul processo civile telematico. A seguito del **rinvio in Commissione** da parte dell'Assemblea, la II Commissione ha soppresso questa disposizione (lett. f), recependo sul punto il parere della Commissione bilancio, che ha ritenuto tale estensione suscettibile di determinare minori entrate per la finanza pubblica.

La **Commissione giustizia** ha inoltre esteso anche al processo amministrativo le disposizioni sulla riduzione del periodo di sospensione feriale dei termini processuali (1° agosto - 31 agosto) previste dall'[art. 16 del decreto-legge n. 132 del 2014](#) per il processo ordinario, contestualmente modificando il Codice del processo amministrativo (comma 1-ter).

Sospensione feriale dei termini

Lo stesso **articolo 20** del decreto-legge, al comma 1, lett. a), sopprime le disposizioni in materia di **riorganizzazione dei TAR** previste dall'[art. 18 del decreto-legge n. 90 del 2014](#), abrogando le disposizioni che ne scandivano i tempi e ne dettavano le modalità. In assenza dell'intervento d'urgenza, a partire dal 1° luglio 2015 sarebbero state soppresse le sezioni staccate di TAR di Parma, Pescara e Latina.

Riorganizzazione TAR: abrogazione

L'**articolo 20-bis**, introdotto dalla **Commissione**, estende anche alla giustizia contabile alcune norme del processo civile telematico relative all'attestazione di conformità delle copie informatiche ad atti cartacei.

Processo contabile telematico

L'**articolo 21** del decreto-legge riguarda il **personale amministrativo**, prevedendo l'inquadramento nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria di 2.000 unità di personale **proveniente dalle province**. Sul punto è intervenuta la **Commissione giustizia** che, riformulando la disposizione, ha previsto che le procedure per l'inquadramento di tale personale abbiano carattere prioritario su ogni altra procedura di trasferimento all'interno dell'amministrazione della giustizia, già prevista dai contratti e dagli accordi collettivi nazionali.

Personale proveniente dalle province

In sede referente sono state inoltre aggiunte le seguenti disposizioni, con conseguente modifica della rubrica del Titolo IV del provvedimento, che fa ora riferimento anche ad "altre misure":

- l'**articolo 21-bis**, che introduce **incentivi fiscali** alle parti che si sono avvalse nel 2015 delle procedure di **negoziazione assistita** e di **arbitrato** delineate dal [decreto-legge n. 132 del 2014](#). In particolare, in caso di successo del ricorso a tali modalità alternative di risoluzione delle controversie, la parte ha diritto per il 2016 a una detrazione d'imposta commisurata al compenso versato all'avvocato o all'arbitro, fino a 250 euro (con un limite di spesa di 5 milioni di euro); la disposizione definisce le modalità per usufruire della detrazione;
- l'**articolo 21-ter**, che interviene invece sul tema dei c.d. **tirocinanti della giustizia**, consentendo l'individuazione di soggetti che, avendo concluso il tirocinio, possano far parte per ulteriori 12 mesi dell'ufficio del processo. La disposizione delinea i criteri e le modalità per procedere alla selezione di questo personale e fissa in 400 euro mensili l'importo massimo della borsa di studio che potrà essere assegnata. Lo svolgimento positivo di questa ulteriore attività formativa non solo costituirà titolo di preferenza nei concorsi nella P.A. (preferenza che dovrà essere accordata anche ai tirocinanti che non accedano all'ufficio per il processo), ma dovrà essere valorizzato nelle procedure concorsuali indette dall'amministrazione della giustizia;
- l'**articolo 21-quater**, che detta disposizioni per la **riqualificazione di specifico personale dell'amministrazione giudiziaria**. E' consentita l'attivazione di procedure di contrattazione collettiva per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari in cui il Ministero della giustizia è risultato soccombente e per definire i contenziosi in corso; in particolare, attraverso una procedura interna riservata ai dipendenti in servizio al 14 novembre 2009 sono attribuite funzioni superiori (di funzionario giudiziario e funzionario UNEP dell'area terza);
- l'**articolo 21-quinquies**, che, in relazione al previsto passaggio dai comuni allo Stato delle attività di **manutenzione degli uffici giudiziari** (previsto dalla legge di stabilità 2015), consente agli uffici giudiziari fino alla fine dell'anno 2015 di continuare ad **avvalersi del personale comunale**, sulla base di specifici accordi da concludere con le amministrazioni locali, per le attività di custodia, telefonia, riparazione e manutenzione ordinaria. Sarà una convenzione quadro previamente stipulata tra il Ministero e l'ANCI a delineare i contorni della collaborazione;
- l'**articolo 21-sexies** che proroga fino al 31 dicembre la durata dell'incarico del commissario straordinario per gli interventi relativi alla messa in sicurezza del **palazzo**

Detrazione d'imposta

Precari

Riqualificazione del personale

di giustizia di Palermo.

La Commissione giustizia, inoltre, introducendo l'**articolo 21-septies**, ha modificato l'[art. 8 della legge n. 3 del 2012](#) sulla composizione delle crisi da sovraindebitamento per consentire anche ai Consorzi Fidi e agli intermediari finanziari di prestare le garanzie richieste in sede di presentazione della proposta di accordo o di piano del consumatore. Le associazioni antiracket e antiusura - purché iscritte nell'albo tenuto dal Ministero dell'Interno, possono destinare contributi per agevolare il recupero dal sovraindebitamento, il cui rimborso potrà essere regolato nella proposta di accordo o di piano.

Composizione
delle crisi da
sovraindebitamento

Infine, la **Commissione** ha introdotto nel decreto-legge n. 83 del 2015 l'**articolo 21-octies**, che ha il medesimo contenuto dell'[art. 3 del decreto-legge n. 92 del 2015](#), in corso di conversione (A.C. 3210).

ILVA

La disposizione prevede (comma 1) che l'esercizio dell'attività di impresa degli stabilimenti di interesse strategico nazionale non sia impedito dal **sequestro sui beni dell'impresa** titolare dello stabilimento, **quando la misura cautelare sia stata adottata in relazione ad ipotesi di reato inerenti la sicurezza dei lavoratori** e debba garantirsi il necessario bilanciamento tra la continuità dell'attività produttiva, la salvaguardia dell'occupazione, la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro. La disciplina in esame è diretta ad ampliare quanto già previsto dall'art. 1, comma 4, del DL 207 del 2012 per gli stabilimenti d'interesse strategico nazionale, e segnatamente per l'ILVA di Taranto, per le cui disposizioni la **Corte Costituzionale** ha già chiarito (**sent. n. 85 del 2013**) la possibilità di un intervento del legislatore circa la continuità produttiva compatibile con i provvedimenti cautelari (v. *infra*). La disposizione prevede che l'attività dello stabilimento possa proseguire per un periodo massimo di 12 mesi dall'adozione del richiamato provvedimento di sequestro subordinatamente alla presentazione – entro 30 giorni - di un **piano contenente le misure aggiuntive, anche di natura provvisoria, per la tutela della sicurezza dei lavoratori** sull'impianto oggetto del provvedimento di sequestro (commi 2 e 3). Il **piano va comunicato all'autorità giudiziaria che ha disposto il sequestro** ed è trasmesso al Comando provinciale dei Vigili del fuoco, agli uffici della ASL e dell'INAIL competenti per territorio per le rispettive attività di vigilanza e controllo (comma 4). La descritta disciplina si applica anche ai **provvedimenti di sequestro già adottati dalla magistratura al 4 luglio 2015** (data di entrata in vigore del decreto-legge n. 92 del 2015). Sia il termine di 12 mesi per il protrarsi dell'attività s'impresa che quello di 30 gg. per la redazione del piano per la sicurezza decorrono dalla data sopracitata (comma 5).

Questa disposizione, se approvata, entrerà in vigore con la legge di conversione del decreto-legge n. 83 del 2015, rendendo superflua la conversione dell'art. 3 del decreto-legge n. 92 del 2015. Si rende dunque necessaria una disposizione che sani gli effetti già prodotti dalla vigenza di questa norma (entrata in vigore il 2 luglio 2015, con il decreto n. 92): la Commissione ha dunque inserito un **comma 2 all'art. 1 del disegno di legge di conversione**, che abroga l'art. 3 del d.l. n. 92/2015 e **fa salvi gli effetti prodotti** e i rapporti giuridici sorti sulla base della medesima disposizione.

Disposizioni transitorie e finali

Infine, l'**articolo 22** reca la **copertura finanziaria** del provvedimento, integralmente posta a carico del Fondo istituito dalla L. 190/2014 (legge di stabilità 2015) presso il Ministero della giustizia, per il recupero di efficienza del sistema giudiziario e il potenziamento dei relativi servizi, nonché per il completamento del processo telematico. Il Fondo ha una dotazione di 50 milioni di euro per l'anno 2015, di 90 milioni di euro per l'anno 2016 e di 120 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2017.

L'**articolo 23** introduce una articolata norma transitoria, parzialmente emendata dalla Commissione giustizia, mentre l'**articolo 24** dispone circa l'entrata in vigore del decreto-legge.

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La Commissione giustizia ha avviato l'esame del [decreto-legge n. 83 del 2015](#) lo scorso 1° luglio, deliberando lo svolgimento di un'indagine conoscitiva nell'ambito della quale sono stati auditi esperti di diritto fallimentare (Prof. Giuseppe Ferri, Ordinario di Diritto Commerciale presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata) e magistrati (Luciano Panzani, Presidente della Corte d'appello di Roma; Francesco Vigorito, Presidente della sezione esecuzioni immobiliari del Tribunale di Roma; Alida Paluchowski, Presidente della

Indagine
conoscitiva

sezione fallimentare del Tribunale di Milano; Roberto Fontana, Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Piacenza; Filippo Lamanna, Presidente del Tribunale di Novara).

La Commissione ha concluso l'esame del provvedimento, apportandovi numerose modifiche, lo scorso 17 luglio.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Sul provvedimento hanno espresso parere favorevole le Commissioni Finanze, Ambiente, Attività produttive e Politiche dell'Unione europea.

La Commissione Affari costituzionali ha condizionato il proprio parere favorevole all'introduzione nel disegno di legge di conversione di una disposizione di raccordo tra l'art. 21-ter del decreto-legge in esame e l'art. 3 del decreto-legge n. 92 del 2015 (ILVA). Il parere contiene inoltre un'osservazione concernente la disciplina transitoria relativa all'espropriazione immobiliare.

La Commissione Bilancio ha espresso parere favorevole sull'A.C. 3201, con quattro condizioni volte a garantire il rispetto dell'art. 81 della Costituzione; ha poi espresso il proprio parere favorevole sul progetto all'esame dell'Assemble (AC 3201-A) con quattro condizioni (due delle quali volte a garantire il rispetto dell'art. 81 della Costituzione) e un'osservazione.

La Commissione Cultura ha espresso parere favorevole con un'osservazione concernente l'entrata in vigore delle nuove disposizioni sulla pubblicità delle vendite all'incanto.

La Commissione Lavoro ha espresso un parere favorevole con due osservazioni relative all'assetto organizzativo dei TAR e alla formazione del nuovo personale del ministero della giustizia proveniente dagli enti di area vasta.

Il parere espresso dal Comitato per la legislazione contiene condizioni e osservazioni concernenti sia l'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente, sia la chiarezza la proprietà della formulazione.