

20



m_dg.GAB.27/03/2018.0011187.E



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA
DIREZIONE GENERALE DELLA GIUSTIZIA CIVILE
UFFICIO I – AFFARI CIVILI INTERNI



m_dg.DAG.27/03/2018.0063163.U

All'Ufficio di Gabinetto del Ministro
Servizio rapporti con il Parlamento

Oggetto: Relazione annuale al Parlamento sullo stato di attuazione delle disposizioni in materia di procedura di negoziazione assistita ai sensi dell'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, convertito con modificazioni dalla legge 10 novembre 2014, n. 182 – Sintesi delle risultanze del monitoraggio effettuato dal Consiglio nazionale forense per l'anno 2017 (trasmesso con nota prot. DAG n. 52931.E del 14.3.2018).

Q

Il Consiglio nazionale forense, con la nota citata in oggetto (all. 1), ha trasmesso a questa Direzione generale gli esiti del monitoraggio delle procedure di negoziazione assistita effettuato in relazione all'anno 2017.

Dall'esame della documentazione trasmessa emerge in sintesi:

- il Consiglio nazionale forense ha comunicato che ai sensi dell'art.11, comma 2 del d.l. n. 132/2014, convertito con modificazioni in legge n. 162/2014 ha provveduto al monitoraggio delle procedure di negoziazione assistita attraverso l'Osservatorio nazionale permanente per l'esercizio della giurisdizione;

- in particolare, con riguardo al metodo di raccolta dei dati il Consiglio ha ribadito, come già evidenziato nel monitoraggio dei precedenti anni, che il citato art. 11, comma 1 presenta due preliminari criticità per le quali, per altro, sono state adottate iniziative, che tuttavia non hanno ancora ricevuto la completa adesione a livello nazionale:

° in primo luogo, la norma, pur stabilendo per i difensori che sottoscrivono l'accordo raggiunto dalle parti a seguito della convenzione, che essi "sono tenuti a trasmetterne copia al Consiglio dell'ordine circondariale del luogo ove l'accordo è stato raggiunto, ovvero al Consiglio dell'ordine presso cui è iscritto uno degli avvocati", non prevede nessuna misura a presidio della prescrizione, con l'effetto di affidare l'adempimento soltanto allo spirito collaborativo dei singoli avvocati. Pertanto, al fine di rendere più funzionale ed agevole il monitoraggio dei dati ai fini statistici, il Consiglio ha predisposto un software per la raccolta e la trasmissione in via telematica dei dati, già operativo dal mese di gennaio di quest'anno, al quale hanno aderito 32 Consigli dell'ordine degli avvocati;

◦ altro problema concerne il fatto che, in assenza di una espressa disposizione normativa che preveda la raccolta del dato relativo al numero delle procedure di negoziazione tentate e poi fallite, ma che tiene in considerazione il numero degli accordi effettivamente conclusi, si può fornire solo un dato parziale sull'esito delle procedure, che non evidenzia l'effettivo ricorso alla procedura di negoziazione assistita;

- all'esito del monitoraggio, tuttavia, sono tra l'altro emerse le seguenti ulteriori criticità:

◦ solo il 50% circa dei Consigli dell'ordine territoriale (70 su 139) nell'anno 2017 ha trasmesso i dati richiesti (risultando, tra l'altro, mancanti quelli di alcuni Consigli dell'Ordine di grandi o medie dimensioni, quali Napoli e Reggio Calabria);

◦ con riguardo ad alcuni Ordini territoriali, i dati sono stati estratti dagli accordi inoltrati autonomamente dai singoli iscritti e non già dalla trasmissione dell'Ente; in particolare con riguardo all'Ordine di Roma, nella circoscrizione risultano depositati appena 7 accordi di negoziazione conclusi;

◦ inoltre, il Consiglio segnala che i singoli Ordini territoriali continuano a trasmettere dati relativi ad annualità precedenti a quella in esame, in quanto il tempo medio di inoltro dei dati è molto variabile da Ordine ad Ordine;

- in ogni caso, sono stati in totale segnalati al Consiglio nazionale forense n. 5316 accordi conclusi nel corso del 2017 (da parte del 50% circa degli Ordini) ai quali vanno sommati n. 42 procedimenti conclusi con esito negativo.

Nel prendere atto, ancora una volta, della parzialità ed incompletezza dei dati - già evidenziata con la nota prot. DAG n. 99118.U del 26.5.2016, indirizzata al Presidente del Consiglio nazionale forense e per conoscenza anche a codesto Ufficio di Gabinetto (all. 2), richiamata anche nella nota DAG n. 44168.U del 5.3.2018 (all. 3) - si esprime condivisione rispetto alle sintesi delle risultanze del monitoraggio contenute nella nota del Consiglio nazionale forense citata in oggetto, evidenziandosi in particolare:

- che c'è stato un incremento nell'utilizzo documentato della procedura, atteso che la rilevazione dei dati definitivi per l'anno 2016 indica la conclusione di 4132 accordi, dati sempre provenienti da circa il 50% degli Ordini;

- che la gran parte delle procedure sono state svolte nella materia della crisi coniugale (ben 4268 accordi su 5316) e, in particolare, 2319 accordi in materia di separazione personale dei coniugi, 1946 in materia di divorzio o di cessazione degli effetti civili del matrimonio, 3 relativi a modifiche delle condizioni di separazione o divorzio;

- che 793 accordi sono stati conclusi nelle materie per cui la negoziazione assistita è prevista a pena di improcedibilità della domanda;

- che di questi 750 sono relativi al pagamento di somme non eccedenti 50.000 euro (al di fuori dei casi in cui è previsto l'obbligatorio ricorso alla mediazione), con un significativo aumento rispetto ai 250 conclusi nel 2016, mentre i restanti 43 sono relativi a controversie in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti;

- che nella prima delle due tipologie di accordi testé citati si riscontrano diversi accordi aventi ad oggetto il pagamento del credito professionale dell'avvocato;

- che, nell'ambito di applicazione della negoziazione obbligatoria, sulla base dei dati indicati può rilevarsi il sostanziale fallimento dell'istituto in relazione alle controversie in materia di circolazione;

- che gli ulteriori 443 accordi raggiunti (genericamente indicati come "altro contenzioso") riguardano in 152 casi pagamenti di somme eccedenti i 50.000 euro, in alcuni casi materie per le quali è obbligatorio il ricorso alla mediazione (scioglimento della comunione e controversie relative a diritti reali di cui all'art. 5 del d.lgs. 28/2010), in altri casi controversie relative all'esecuzione di contratti, anche nell'ambito della crisi dell'impresa.

Roma, 27/3/2018

IL DIRETTORE GENERALE

Michele Forziati


Allegato 1



CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Osservatorio nazionale permanente sull'esercizio della giurisdizione

Ufficio Studi

Monitoraggio per l'anno 2017 delle procedure di negoziazione assistita ex art. 2 e ss. d.l. n. 132/2014, convertito con modificazioni in legge n. 162/2014.

Dati al 4 marzo 2018

SOMMARIO: 1. Il metodo di raccolta e le criticità. 2. I dati pervenuti. 3. Allegato: File excel della rilevazione.

1. Il metodo di raccolta e le criticità

Ai sensi dell'art. 11, comma 2 del d.l. n. 132/2014, convertito con modificazioni in legge n. 162/2014, codesto Consiglio «con cadenza annuale provvede al monitoraggio delle procedure di negoziazione assistita e ne trasmette i dati al Ministero della giustizia.

Il Cnf provvede al monitoraggio attraverso l'Osservatorio Nazionale Permanente per l'esercizio della Giurisdizione.

More solito appare opportuno ribadire che la previsione del citato art. 11, comma 1 presenta due problemi preliminari in riferimento alla raccolta dei dati.

In primo luogo pur stabilendo che «i difensori che sottoscrivono l'accordo raggiunto dalle parti a seguito della convenzione sono tenuti a trasmetterne copia al Consiglio dell'ordine circondariale del luogo ove l'accordo è stato raggiunto, ovvero al Consiglio dell'ordine presso cui è iscritto uno degli avvocati», non pone nessuna misura a presidio della prescrizione con l'effetto di affidare l'adempimento soltanto allo spirito collaborativo dei singoli avvocati. Ne consegue che, anche con riferimento al 2016, i dati pervenuti non coprono l'intero sistema ordinistico (ha risposto meno del 50% dei COA) nè riguardano l'intero anno solare.

Per agevolare e rendere più snello l'adempimento richiesto ai COA il Consiglio nazionale forense ha predisposto un software operativo che consente la raccolta e la trasmissione in via telematica dei dati relativa ai procedimenti di negoziazione. A tale sistema di raccolta, operativo dal gennaio di quest'anno, hanno al momento aderito 32 COA.

Il secondo problema di tecnica normativa attiene al metodo di raccolta prescritto per legge il quale non tiene conto delle procedure di negoziazione tentate e poi fallite, ma soltanto degli accordi effettivamente conclusi (a differenza di quanto avviene per il monitoraggio del procedimento di mediazione che tiene conto delle une e degli altri). È chiaro, dunque, che in tal maniera si fornisce un dato parziale che, concentrandosi soltanto sugli esiti positivi del procedimento, oblitera l'effettivo ricorso e, dunque, la vitalità stessa dell'istituto.



CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Osservatorio nazionale permanente sull'esercizio della giurisdizione

Ufficio Studi

2. I dati pervenuti.

Nel corso del 2017 risultano segnalati al Consiglio nazionale forense **5316** accordi conclusi, ai quali vanno **sommati i 42** i procedimenti documentati che si sono conclusi **con esito negativo**. I dati finora pervenuti sono assolutamente parziali in quanto provenienti da soli **70** Ordini sui **139** totali; mancano, tra l'altro, all'appello Consigli di dimensioni grandi o medie come per esempio, Napoli, Reggio Calabria. Con riferimento ad alcuni Ordini, inoltre, i dati relativi sono stati estratti dagli accordi inoltrati autonomamente dai singoli iscritti e non già dalla trasmissione dell'Ente. In questa situazione si trova Roma, Ordine di grandi dimensioni, nella cui circoscrizione risultano depositati appena 7, accordi conclusi. Va, inoltre, segnalato che il tempo medio di inoltro dei dati è molto variabile da Ordine a Ordine cosicché continuano a pervenire informazioni per tutto l'anno successivo a quello in corso. Per tale motivo in allegato a questa relazione si trasmettono i dati definitivi relativi al 2016 e alla prima applicazione del DL 32/2014 (2014/2015).

Tali circostanze rendono difficoltosa l'analisi la quale, perciò, non può che risultare affetta dei medesimi profili di incompletezza dei dati raccolti.

Tanto premesso può essere rilevato che:

a) C'è stato un incremento nell'utilizzo documentato della procedura, atteso che la rilevazione, relativa 2016 si è conclusa con il rilievo – al marzo 2017 (ma cfr. appendice) di 4132 accordi conclusi provenienti, anche in questo caso, soltanto da circa il 50% degli Ordini.

b) si conferma il dato per cui la stragrande maggioranza delle procedure è stata svolta nella materia della crisi coniugale (**4268** accordi raggiunti): in particolare risultano raggiunti **2319 accordi in materia di separazione personale dei coniugi, 1946 in materia di divorzio o cessazione degli effetti civili del matrimonio, 3** relativi a **modifiche delle condizioni** di separazione o divorzio.

Pari a 793 sono gli accordi conclusi nelle materie per cui la negoziazione assistita è prevista a pena di improcedibilità della domanda. Nel dettaglio si rilevano:

1) **43** accordi relativi a controversie in materia di risarcimento del danno da **circolazione di veicoli e natanti**;

2) **750** relativi **pagamento a qualsiasi titolo di somme** non eccedenti cinquantamila euro (al di fuori dei casi in cui è previsto obbligatoriamente il ricorso alla mediazione). **In questo settore la diffusione dell'istituto è particolarmente significativa**, atteso che a fine del 2016, gli accordi registrati ammontavano a 250. Frequente, in questo settore, il ricorso all'istituto per il pagamento del credito professionale dell'avvocato;



CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Osservatorio nazionale permanente sull'esercizio della giurisdizione

Ufficio Studi

In riferimento all'ambito di applicazione della negoziazione obbligatoria, sia pur sulla base del ridotto campione numerico, non può che confermarsi il sostanziale fallimento dell'istituto in relazione alle controversie in materia di circolazione. La circostanza ripete quanto già verificato in sede di applicazione del d.lgs. n. 28/2010 che, nella versione originaria, assoggettava la materia del risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti alla mediazione obbligatoria.

4) Gli ulteriori **443** accordi conclusi in settori di contenzioso diversi dalle materie sottoposte a obbligatorietà e familiari, riguardano in parte pagamenti di somme di valore superiore a € 50.000 (152 casi), in qualche caso materie per le quali è obbligatorio il ricorso alla mediazione (scioglimento della comunione, controversie rientranti nel novero delle azioni relative a diritti reali di cui all'art. 5, d.lgs. n. 28/2010), in altre ipotesi controversie relative all'esecuzione di contratti anche nell'ambito della crisi di impresa.

Per quanto sopra osservato in punto di esegesi dell'art. 11, il rilievo delle procedure intentate e **fallite** si ferma a **42 procedimenti**.

COA	COA rispondenti	periodo di riferimento	totale negoziazioni	risarcimento danni circolazione veicoli e natanti	separazioni	divorzi	pagamento somme	altri contenziosi	modifica condizioni separazione	di cui valore > 50.000 €	di cui esito negativo del procedimento	commenti
Ancona	1											
		feb/mar-17	4		1	2	1					
		mar/mag-17	6			3	3					
		giu-17	2					2				
		lug-17	4		1		3					
		set/ott-17	2			2						
		dic-17	1			1						
Agrigento	1											
		gen-17	1			1						
		feb-17	1			1						
		mar-17	2		1	1						
		apr-17	0									
		mag-17	1			1						
		giu-17	0									
		lug-17	1				1					
		ago-17	0									
		set-17	1		1							
		ott-17	1									
		nov-17	1			1		1				
		dic-17	2		2							
Alessandria	1											
		gen-17	7		2	3	1	1				
		feb-17	4		3			1				
		mar-17	4		2	2						
		apr-17	9		5	4						
		mag-17	10		6	4						
		giu-17	7		4	2		1				
		lug-17	8		4	2	1	1		1		
		ago-17	2			2						
		set-17	3		2			1				
		ott-17	6		4	2						

	nov-17	13	5	7	1		
	dic-17	4	1	3			
Aosta		1					
	gen-17	0					
	feb-17	0					
	mar-17	0					
	apr-17	0					
	mag-17	1	1				
	giu-17	1	1				
	lug-17	1			1		
	ago-17	0					
	set-17	0					
	ott-17	0					
Arezzo		1					
	gen-17	6		4	1		1
	feb-17	3	1	1	1		
	mar-17	3		3			
	apr-17	2	1				1
	mag-17	2	2				
	giu-17	6	5		1		1
	lug-17	4	1	1	2		
	ago-17	1		1			
	set-17	5		5			
	ott-17	4	2	1	1		
	nov-17	4	2	2			
	dic-17	1			1		
Ascoli Piceno							
Asti		1					
	gen-17	1					1
	mar-17	3	1		2		
	apr-17	1		1			
	mag-17	2	2				
	giu-17	1	1				
	lug-17	1		1			

	ago-17	2	1	1			
	set-17	1	1				
	ott-17	2	1	1			
	dic-17	1		1			
Avellino		1					
	gen-17	4	1	1	2		
	feb-17	1				1	
	mar-17	1		1			
	apr-17	3	2		1		
	mag-17	0					
	giu-17	3	1		2		
	lug-17	1			1		
	ago-17	0					
	set-17	2	2				
	ott-17	2	1	1			
	nov-17	1	1				
	dic-17	2	1	1			
Avezzano							
Barcellona Pozzo di Gotto		1					
	gen-17	1	1				
Bari							
Belluno							
Benevento							
Bergamo		1					
	gen-17	23	12	6	5		1
	feb-17	14	5	6	3		
	mar-17	14	3	5	5	1	
	apr-17	2		1	1		
	mag-17	14	1	3	9	1	
	giu-17	12	2	7	3		
	lug-17	20	7	8	3	2	1
	ago-17	4	3	1			
	set-17	8	3	1	3	1	
	ott-17	13	4	4	5		

	nov-17	8		3	2	1	2		
	dic-17	11	1	7	3				
Biella									
Bologna		1							
	gen-17	34		18	14	2			
	feb-17	49		17	21	11			
	mar-17	23		10	9	4		1	
	apr-17	33		9	16	7	1		1
	mag-17	25		11	7	5	2		
	giu-17	23		8	8	2	5		
	lug-17	35		16	10	5	4		
	ago-17	6		5	1				
	set-17	45	1	22	14	7	1		1
	ott-17	31		11	14	5	1		
	nov-17	27		14	7	4	2		
	dic-17	33		19	10	2	2		
Bolzano		1							
	gen-17	0							
	feb-17	1				1			
	mar-17	0							
	apr-17	3			1	2		2	1
	mag-17	2			1	1		1	
	giu-17	7	2	1	4			2	
	lug-17	4	1	1	2			1	
	ago-17	0							
	set-17	0							
	ott-17	4		2		2			
	nov-17	1				1			
	dic-17	2		1	1				
Brescia		1							
	gen-17	24		14	8	1	1		
	feb-17	21		7	10	3	1		
	mar-17	37		13	18	3	1		
	apr-17	20		8	6	2	4		

Caltagirone									
Caltanissetta									
Campobasso									
Cassino									
Castrovillari									
Catania									
Catanzaro									
Chieti	1								
		2017	16	7	1	5	3		2
Civitavecchia									
Como									
Cosenza	1								
		gen-17	1	1					
		feb-17	1	1					
		mar-17	1				1		1
		apr-17	5	2	1		2	1	3
		mag-17	3	1	1		1		
		giu-17	2	1		1			
Cremona	1								
		gen-17	0						
		feb-17	2	1		1			
		mar-17	1	1					
		apr-17	3	1	2				
		mag-17	1			1			
		giu-17	0						
		lug-17	0						
		ago-17	0						
		set-17	4	1			3		
		ott-17	2			2			
		nov-17	6	2	2	1	1		
		dic-17	1		1				
Crotone									
Cuneo	1								
		gen-17	0						

	feb-17	3	1	2				
	mar-17	6	2	3	1			
	apr-17	2		1	1			
	mag-17	8	2	3	2	1		1
	giu-17	5	3	1	1			
	lug-17	9	3	4	2			
Enna								
Fermo	1							
	gen-17	1	1					
Ferrara								
Firenze	1							
	gen-17	34	12	13	4	5		1
	feb-17	29	16	10	2	1		
	mar-17	46	20	24		2		
	apr-17	37	19	14	1	3		
	mag-17	57	32	19	3	3		51
	giu-17	43	17	15	5	6		1
	lug-17	33	12	17	2	2		
	ago-17	13	6	4	2	1		1
	set-17	27	9	11	2	5		1
	ott-17	41	27	11	2	1		
	nov-17	50	23	21	4	2		
	dic-17	24	13	8	1	2		
Foggia								
Forlì-Cesena	1							
	gen-17	1		1				
	mar-17	1			1			
	apr-17	3	2		1			
	mag-17	4	1		1	2		
	giu-17	2	1		1			
	lug-17	5	1	1	3			
	ago-17	1			1			
	set-17	2		1	1			
	ott-17	1			1			

	nov-17	2		1	1			
	dic-17	1			1			
Frosinone		1						
	gen-17	4		3		1		
	feb-17	2		2				
	mar-17	4		3		1	1	1
	apr-17	7		5		2		
	mag-17	0						
	giu-17	0						
	set-17	4		3			1	1
	ott-17	3		2		1		
	nov-17	1				1		
	dic-17	4		3		1		
Gela								
Genova		1						
	gen/giu-17	128	2	46	64	13	3	
	lug/dic-17	69	1	25	34	9		
Gorizia		1						
	gen-17	2		1	1			
	feb-17	1			1			
	mar-17	0						
	apr-17	0						
	mag-17	4		2	1	1		
	giu-17	2		1	1			
	lug-17	1			1			
	ago-17	0						
	set-17	0						
	ott-17	2				2		1
	nov-17	1			1			
	dic-17	1		1				
Grosseto								
Imperia		1						
	gen-17	3			3			
	feb-17	1			1			