



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS
AND ENVIRONMENT

12
2019

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO

ESTRATTO da

PACE E SVILUPPO NELL'EPOCA MODERNA.
IL MODELLO COSTARICENSE

a cura di *Laura Costantino,*
Ivan Ingravallo, Pamela Martino

MARIA LAURA SPADA

Recupero giudiziale dei crediti e crescita economica



EDIZIONI
SGE

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

COORDINATORE DELLA COLLANA

Francesco Mastroberti

COMITATO DIRETTIVO

Laura Tafaro, Concetta Maria Nanna,
Maria Casola, Cira Grippa, Pierluca Massaro,
Federica Monteleone, Maria Laura Spada, Stefano Vinci

COMITATO SCIENTIFICO

Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Domenico Garofalo,
Francesco Mastroberti, Bruno Notarnicola, Riccardo Pagano,
Giuseppe Tassielli, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio,
Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Daniela Caterino,
Gabriele Dell'Atti, Michele Indellicato, Ivan Ingravallo,
Giuseppe Losappio, Pamela Martino, Francesco Moliterni,
Concetta Maria Nanna, Fabrizio Panza, Paolo Pardolesi,
Paolo Stefani, Laura Tafaro, Umberto Violante

RESPONSABILE DI REDAZIONE

Stefano Vinci

Redazione:

Stefano Vinci

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici
del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture

Via Duomo, 259 74123 Taranto, Italy

e-mail: stefano.vinci@uniba.it

telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340395

<http://edizionidjsge.uniba.it/index.php/i-quaderni>

12
2019 QUADERNI
DEL DIPARTIMENTO JONICO

PACE E SVILUPPO
NELL'EPOCA MODERNA.
IL MODELLO COSTARICENSE

a cura di Laura Costantino,
Ivan Ingravallo, Pamela Martino

Redazione a cura di Patrizia Montefusco



Il presente volume è stato chiuso per la pubblicazione in data
31 dicembre 2019
dall'editore "Dipartimento Jonico in Sistemi
giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente,
culture" dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro
e messo in linea sul sito <http://edizionidjsge.uniba.it/i-quaderni>
ed è composto di 208 pagine.

ISBN 978-88-9428-109-5

REGOLAMENTO DEI QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO: SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE – DJSGE

Art. 1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- Collana di pubblicazioni del Dipartimento Jonico (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione ad una Casa Editrice individuata con Bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.
- Annali del Dipartimento Jonico, collana di volumi pubblicata on line dal 2013 sul sito www.annali-dipartimentojonico.org. Essa ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.
- Quaderni del Dipartimento Jonico, collana di volumi pubblicata on line sul sito www.annalidipartimentojonico.org. Essa ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.

Art. 2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico

È istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane.

La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali.

Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata.

Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

Art. 3. Direttori delle Collane

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico.

Il Direttore degli Annali del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

Il Direttore dei Quaderni del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione, secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta, tenendo conto del curriculum del proponente e dei contenuti del lavoro, e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio.

I Direttori dirigono i lavori dei Comitati Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento.

I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti dei referaggi e informano gli autori sull'esito degli stessi, invitandoli alle necessarie modifiche/integrazioni, e, d'intesa con il Coordinamento, decidono la pubblicazione o meno, in caso di pareri contrastanti dei referees.

Art. 4. Comitati scientifici

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico.

Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

Art. 5. Comitati Direttivi

Ciascuna delle tre collane ha un proprio Comitato Direttivo formato da 4 professori ordinari o associati e 4 ricercatori, tutti incardinati nel Dipartimento Jonico.

I Comitati Direttivi durano in carica tre anni e i componenti non sono immediatamente rieleggibili, salvo diversa delibera del Dipartimento Jonico.

I requisiti per l'ammissione nei Comitati Direttivi sono determinati dal Consiglio di Dipartimento. A seguito di lettera del Coordinatore delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico, gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi.

I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'articolo 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione sulla loro collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti.

All'interno del comitato direttivo è stabilita la seguente ripartizione di funzioni: i professori ordinari e associati coadiuveranno il Direttore della Collana nelle procedure di referaggio, mentre i ricercatori cureranno la fase di editing successiva all'espletamento positivo della procedura di referaggio, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione nominato dal Coordinamento delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico.

Art. 6. Procedura di referaggio

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di referaggio a "doppio cieco" con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione, preferibilmente ordinari.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei professori ordinari e associati dei rispettivi Comitati Direttivi.

Art. 7. Proposta di pubblicazione

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito www.annalidipartimentojonico.org, nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione on line o cartacea del lavoro,

Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* e il file del lavoro in due formati (word e pdf).

Per la pubblicazione sulla Collana Cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali.

Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito www.annalidipartimentojonico.org. Nel caso di non corrispondenza, i direttori potranno restituire il file e non ammettere la proposta.

Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà pervenire tassativamente entro la data indicata.

I Direttori comunicheranno agli autori l'avvio della procedura di referaggio e il suo esito.

Espletata positivamente la procedura di referaggio, i responsabili della redazione delle rispettive Collane invieranno agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di editing.

INDICE

Gli Autori	9
BEPI COSTANTINO <i>La fortuna di nascere povero</i>	11
WALTER ANTILLON <i>Costa Rica: Ciudadanos, Trabajadores, Naturaleza</i>	23
PACE E SVILUPPO NELL'EPOCA MODERNA. IL MODELLO COSTARICENSE	
DOMENICO GAROFALO <i>Italia, Costa Rica e diritto del lavoro: Stay Faraway, so Close</i>	37
ÁNGEL SÁNCHEZ HERNÁNDEZ <i>Actividad agraria y cambio climático</i>	51
LAURA COSTANTINO <i>Fame e povertà: un binomio imperfetto</i>	85
PAOLO PARDOLESI <i>Il Judicial Review in Costa Rica come ponte tra Common Law e Civil Law</i>	97
PAMELA MARTINO <i>Pacifismo e cultura costituzionale in Costa Rica: il ruolo della Sala constitucional</i>	109

FRANCESCO PERCHINUNNO <i>Considerazioni sul diritto alla pace negli ordinamenti costituzionali dell'Italia e della Costa Rica</i>	131
IVAN INGRAVALLO <i>I diritti umani in Costa Rica alla luce dell'Universal periodic review del 2019</i>	143
MARIA LAURA SPADA <i>Recupero giudiziale dei crediti e crescita economica</i>	155
MARIA CASOLA <i>Man, Family and Society: From the Experience of Ancient Roma up to Nowadays</i>	173
GIUSEPPE LIVERANO <i>Educazione e politica nel modello culturale costaricense di Oscar Arias Sánchez: punti di forza e criticità per l'elaborazione di uno stile civilmente responsabile</i>	183
PIERLUCA TURNONE <i>Per una pedagogia della pace (perpetua). Una proposta filosofico-educativa tra Kant e Maritain</i>	195

MARIA LAURA SPADA

RECUPERO GIUDIZIALE DEI CREDITI E CRESCITA ECONOMICA*

ABSTRACT

Il presente contributo, dopo una breve disamina sul nuovo sistema di espropriazione forzata varato in Costa Rica nel 2007, analizza la normativa italiana sulla vendita forzata immobiliare ad opera delle più recenti riforme e si sofferma sull'incidenza che tali scelte legislative hanno prodotto in ambito economico nonché sulla posizione degli altri soggetti coinvolti nelle procedure esecutive e sulla residua funzione del giudice di esecuzione.

This paper, after a brief review of the new sale estate forced system legislated in Costa Rica in 2007, examines the Italian rules on the forced sale of mortgaged property underwent by the most recent reform and rest on the impact that such legislative choices produced in the economic field, on the parties involved in the enforcement procedures and on the residual function of the judge responsible for the enforcement.

PAROLE CHIAVE

Debitore civile – Procedimento di liquidazione del patrimonio immobiliare – Creditori

Civil debtor – Liquidation procedure of real estate – Creditors

SOMMARIO: 1. La riforma giudiziaria per il pagamento dei crediti in Costa Rica. – 2. Espropriazione forzata e crescita economica. – 3. (Segue:) l'autonomia delle singole fasi nell'espropriazione immobiliare e l'efficienza del risultato. – 4. Gli interessi rilevanti nel sistema della vendita coattiva degli immobili. – 5. (Segue:) la riduzione dei tempi processuali e la necessaria competitività del sistema. – 6. La liquidazione degli immobili a prezzo ridotto. – 7. Conclusioni.

1. Il processo di espropriazione forzata rappresenta, da tempo, uno specifico indicatore delle modificazioni intervenute nella società, nell'economia, nei consumi¹.

* Saggio sottoposto a revisione secondo il sistema *peer review*.

1. Cfr. B. Capponi, *Processo e tecniche di attuazione dei diritti: esecuzioni singolari*, in *Corriere giur.*, 2018, p. 381; G. Miccolis, *Prospettive ed evoluzione del processo esecutivo in Italia*, in *Judicium.it*, 1, 2017.

In particolare, l'evoluzione legislativa in materia di espropriazione coattiva dei beni, soprattutto negli ultimi decenni, offre un quadro considerevole dei cambiamenti che si sono realizzati non solo nell'ambito della tutela giurisdizionale dei diritti di credito ma anche nell'organizzazione sociale, nell'articolazione dell'economia, nella dislocazione dei poteri economici ed infine nelle scelte del consumatore. Si tratta di una vera e propria trasformazione giuridica del sistema del recupero giudiziale del credito che si è prodotta non solo a livello nazionale² ma anche europeo e mondiale³.

A fondamento di questo importante cambiamento vi è la ferma convinzione che l'esecuzione forzata rappresenti uno degli strumenti più importanti per l'effettività della tutela giurisdizionale del credito e ciò al fine di ottenere, con l'intervento di un giudice terzo e imparziale e contro la volontà del soggetto obbligato, il concreto soddisfacimento del diritto stesso⁴.

2. Cfr., F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, in *Questione giustizia*, 3, 2017, p. 185; V. Confortini, *Autonomia privata e realizzazione del credito garantito. La proposta di direttiva europea relativa ai gestori di crediti, agli acquirenti di crediti e al recupero delle garanzie reali*, in *Europa e Diritto Privato*, 2018, p. 1039; A. Spirito, *Il "Progetto esecuzioni" della Terza Sezione Civile della Corte di cassazione*, in *Riv. dell'esecuzione forzata*, 2019, p. 2.

3. In questo senso significativi sono gli atti: del *Forum mondiale sull'esecuzione* organizzato dall'UIHJ (Union Internationale des Huissiers de Justice) e dalla CEPEJ (Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice, costituita in seno al Consiglio d'Europa) e tenutosi il 10 dicembre 2014 a Strasburgo, v. F. De Stefano, G. Alari, *Il Primo Forum Mondiale sull'Esecuzione, organizzato dal Consiglio d'Europa*, in *Questione giustizia*, 1, 2017, p. 5; della *"IX Conferenza Internazionale sull'esecuzione forzata"* tenutasi a Sochi (Russia) il 10-13 ottobre 2018, v. Associazione Ufficiali giudiziari in Europa, in www.auge.it nonché, della prima *"Conferenza Mondiale sull'Esecuzione"*, organizzata dalla Suprema Corte del Popolo della Repubblica Popolare Cinese che si è tenuta a Shanghai il 22 gennaio 2019. Alla Conferenza, evento di importanza senza precedenti in questa parte del mondo, hanno preso parte, a livello di Presidenze delle Corti supreme o degli organismi centrali deputati all'esecuzione, trenta Paesi (e due associazioni internazionali di operatori del settore): Algeria, Belgio, Cambogia, Cina, Croazia, Estonia, Federazione Russa, isole Figi, Francia, Guinea-Bissau, Indonesia, Kazakistan, Laos, Madagascar, Malesia, Mongolia, Mozambico, Paesi Bassi, Pakistan, Panama, Papua-Nuova Guinea, Regno Unito, Samoa, Singapore, Slovacchia, Spagna, Sri Lanka, Thailandia, Ungheria, Vietnam; in tutto, circa novanta partecipanti, oltre alla delegazione della già richiamata UIHJ ed a quella dell'Associazione internazionale delle amministrazioni di uffici giudiziari (IACA – International association of Court administration). La Conferenza si inserisce nel programma di modernizzazione della Giustizia che già da due anni la Repubblica Popolare cinese ha avviato, concentrandolo sull'esecuzione delle decisioni giudiziarie nelle materie civile, commerciale e penale, v. F. De Stefano, *La conferenza mondiale sull'esecuzione di Shanghai*, in www.inexecutivis.it, 2019.

4. Soltanto in epoca relativamente recente si è acquisita la consapevolezza del ruolo fondamentale della esecuzione forzata nell'ambito della tutela giurisdizionale, cfr. G. Costantino, *La delega al professionista ex art. 591 bis c.p.c. a (quasi) venti anni dal suo esordio*, in F. Di Ciommo, O. Troiano (a cura di), *Giurisprudenza e autorità indipendenti nell'epoca del diritto liquido. Studi in onore di Roberto Pardolesi*, Foro italiano-La Tribuna, Roma-Piacenza 2018, p. 207. Non basta ottenere il riconoscimento o l'attribuzione di un diritto, ovvero un provvedimento anticipatorio, né prevedere titoli esecutivi stra-

Questo quadro di partenza è anche alla base del sistema di giustizia civile costaricano⁵ e soprattutto costituisce il fondamento della nuova *Ley de Cobro Judicial* n. 8624 del 2007⁶ ossia della più recente normativa per la riscossione dei crediti derivanti da obbligazioni monetarie liquide ed esecutive.

In Costa Rica, infatti, alla fine del 2007 è stata varata una importante legge (entrata in vigore nel 2008) per il recupero e l'effettiva realizzazione delle obbligazioni pecuniarie inadempite diretta a regolare, in maniera fortemente innovativa, i procedimenti esecutivi anteriormente disciplinati dal codice di procedura civile⁷.

giudiziali «se non si dispone anche degli strumenti per realizzare coattivamente quel diritto nel caso di mancata cooperazione del soggetto o dei soggetti obbligati. Anche la previsione del titolo esecutivo europeo (TEE) rischia di essere inutile in assenza di efficaci strumenti di realizzazione coattiva», cfr. G. Costantino, *Le riforme della giustizia civile nella quattordicesima legislatura*, in *Riv. dir. proc.*, 2005, p. 15; F. De Santis, *Il processo esecutivo "competitivo" nel quadro delle regole del giusto processo*, in *Le riforme del processo civile* (a cura di A. Didone), Giuffrè, Milano 2014, p. 885, dove si osserva che «i processi di esecuzione forzata costituiscono esercizio di funzioni giurisdizionali "necessarie", anche se le attività materiali surrogatorie di volta in volta previste dalla legge sono o possono essere compiute da terzi, soggetti estranei all'ordine giudiziario, ai quali il giudice conferisce apposito incarico, nelle forme e con le modalità previste dalle norme».

5. Cfr. L.P. Comoglio, *Durata «ragionevole» e processo «giusto». Rilievi di diritto comparato*, in *Jus*, 2015, p. 261 ss.; Id., *Principios constitucionales y proceso de ejecución*, in *Justicia*, 1994, p. 227 (trad. di D. Vallespín Pérez); Id., *Il «giusto processo» civile nella dimensione comparatistica*, in *Revista de proceso*, 108, 2002, p. 133.

6. Pubblicata in *“La Gaceta”* n. 223 del 20 novembre 2007. Per un commento alla *Ley de Cobro Judicial* n. 8624 del 2007, v. M. Vargas Pavez, *Investigación exploratoria sobre la ejecución civil “Apoyo a los procesos regionales de diálogo para fomentar reformas en el derecho y reformas judiciales en América Latina”*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, in biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/1135, 2013, p. 191; C. Villadiego Burbano, *Reforma al Cobro judicial en Costa Rica*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, in en.cejamericas.org/work-areas/civil-justice-reform/reports#2012, 2012, p. 2; G. Parajeles Vindas, *Los procesos cobratorios*, Editorial Investigaciones Jurídicas SA, San José 2010, p. 75; J. Quirós Camacho, *Implementación de la oralidad en materias distintas a la penal en Costa Rica*, in *Reformas de la Justicia en América Latina. Experiencias de innovación*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2010, pp. 305-369.

7. In Costa Rica, la legislazione processuale previgente regolava diversi processi esecutivi ovvero: il “proceso monitorio”, quello “ejecutivo hipotecario” nonché quello “ejecutivo prendario”, regolati rispettivamente dagli artt. 438 – 447, artt. 502 – 506 e artt. 660 – 691 del *Código Procesal civil*. La *Ley de Cobro Judicial* che ha sostituito molte delle norme del processo civile è entrata in vigore il 20 maggio 2008 ma solo nel primo e secondo distretto giudiziario di San José. Tali distretti erano rispettivamente competenti il primo, per l'attuazione di crediti di natura privatistica, il secondo, per quelli aventi natura pubblicistica. Successivamente, dal 2010 al 2012 è stata estesa a tutti i circuiti giudiziari, v. C. Villadiego Burbano, *Reforma al Cobro judicial en Costa Rica*, cit. p. 4. In Costa Rica, la giurisdizione sulla base del territorio è divisa in *circuiti* giudiziari. Questi sono individuati secondo la divisione territoriale del Paese frazionato in sette province (San José, Alajuela, Heredia, Limón, Guanacaste, Punta Arenas e Cartago), ognuna delle quali a sua volta è divisa in più *distretti* giudiziari, v. Poder Judicial de Costa Rica, Osservatorio Judicial, No. 130, San José, Costa Rica, 7 dicembre 2008 in www.poder-judicial.go.cr/observatoriojudicial/vol130.

In particolare, la riforma costaricana ha cercato di migliorare lo schema procedurale di riscossione dei crediti semplificando e riducendo i relativi processi di esecuzione forzata. Sotto questo profilo, infatti, diversamente dalla previgente disciplina il legislatore ha provveduto a classificare i nuovi procedimenti esecutivi non già sulla scorta dei titoli esecutivi utilizzabili dal creditore ma sulla base delle peculiarità delle obbligazioni inadempite e meritevoli di tutela.⁸

Le maggiori novità sono rappresentate: dall'adozione di un particolare regime procedurale che presume la non opposizione del debitore; da una forte specializzazione dei tribunali per la trattazione di questi particolari processi e ciò indipendentemente dall'importo delle somme eseguite e, infine, dall'elaborazione e introduzione di un sistema telematico per la pubblicità e l'alienazione coattiva dei beni oggetto di esecuzione. Tuttavia, le novità sommariamente descritte non esauriscono appieno la portata innovativa della *Ley de Cobro Judicial* n. 8624/2007.

Quest'ultima, invero, proprio in relazione alla struttura procedurale della vendita forzata dei beni immobili, ha riformato largamente il sistema dell'asta pubblica nonché quello della relativa liquidazione dei beni eseguiti. Infatti, oltre a prevedere l'introduzione della fondamentale figura del "rematador" ovvero un ausiliare del giudice al quale compete la preparazione e l'avvio della fase di vendita⁹, il nuovo sistema prevede la fissazione, in un unico provvedimento giurisdizionale, di "tre aste giudiziali" all'interno delle quali la vendita coattiva dovrà essere conclusa. In particolare, mentre nella prima asta gli acquirenti potranno acquistare il bene staggito solo offrendo un importo superiore al prezzo base, nel secondo e terzo tentativo di vendita le soglie per la proposizione di offerte accoglibili scendono rispettivamente al 75% e al 25% del prezzo di base asta¹⁰.

8. Sul punto v. C. Villadiego Burbano, *Reforma al Cobro judicial en Costa Rica*, cit., p. 4, ed anche G. Parajeles Vindas, *Los Procesos Civile y su Tramitación*, Poder Judicial, Escuela Judicial, Costa Rica 2010, p. 185.

9. La previsione della possibilità per il giudice dell'esecuzione di delegare ad un professionista nell'espropriazione immobiliare l'operazione di vendita forzata è un modello organizzativo che è stato introdotto anche in Italia con le leggi di riforma n. 302/1998 e 263/2006 e da ultimo ulteriormente riformato con la legge n. 132/2015. Tuttavia, mentre nel sistema costaricano la delega delle operazioni di vendita non costituisce per il giudice una scelta discrezionale, in Italia è solo di recente ossia con la riforma del 2015 che il legislatore, modificando la previgente disciplina, ha introdotto il principio della obbligatorietà della delega che trova attuazione in tutte le procedure espropriative salvo specifiche circostanze che, analiticamente individuate ed enunciate con congrua motivazione possono consentire al giudice una diversa scelta, cfr. A.M. Soldi, *La vendita delegata dopo le ultime riforme*, in *Studi e Materiali (Quaderni del Consiglio del Notariato)*, 1-2, 2017, p. 166.

10. Cfr. C. Villadiego Burbano, *Reforma al Cobro judicial en Costa Rica*, cit. p. 14, ed anche G. Parajeles Vindas, *Los Procesos Civile y su Tramitación*, cit., p. 195 ss. Sotto questo profilo, tale sistema di vendita forzata immobiliare diverge sensibilmente da quello italiano recentemente riformato dai decreti legge 12 settembre 2014, n. 132, 27 giugno 2015, n. 83 nonché 3 maggio 2016, n. 59. In particolare, il legislatore

La riforma per la riscossione dei crediti adottata dal Costa Rica si fonda sulla necessità di porre rimedio al notevole aumento dei processi civili la maggior parte dei quali, prima della riforma del 2008, avevano ad oggetto l'attuazione coattiva dei diritti di credito. Sotto questo profilo, inoltre, la *Ley de Cobro Judicial* n. 8624 del 2007 si inserisce nell'ambito della più ampia riforma della giurisdizione civile che ha visto l'introduzione nell'ordinamento costaricano di una nuova normativa sul sistema delle notificazioni, sui sistemi di risoluzione alternativa dei conflitti attraverso l'introduzione dell'istituto della mediazione, della conciliazione, dell'arbitrato nonché del codice "notarial" diretto a regolare il sistema di sequestro dei beni soggetti a registrazione¹¹.

2. La descrizione del nuovo sistema di espropriazione forzata immobiliare varata in Costa Rica nel 2007 e testé sommariamente descritta, apre ad importanti riflessioni anche per quanto concerne l'analogo procedura di esecuzione forzata in ambito nazionale.

Nel nostro Paese, la finalità del processo espropriativo ovvero quella di attuare coattivamente un diritto di credito che si assume già accertato e riconosciuto in forza di un titolo esecutivo, implica non solo che in tale procedimento la posizione di parità delle parti, tipica del processo di cognizione, risulta fortemente affievolita ma soprattutto che questo tipo di processo risente, più di ogni altro, delle caratteristiche che di volta in volta assume l'economia.

Per molto tempo, infatti, la forma più utilizzata di espropriazione forzata è stata quella mobiliare, disciplinata in modo meticoloso dal codice di procedura civile e connessa, con tutta evidenza, alla struttura economica che l'Italia aveva nella

italiano, sempre con l'intento di facilitare una rapida definizione delle procedure esecutive immobiliari, ha novellato tutte le disposizioni dagli artt. 571 c.p.c. ss. prevedendo, per la prima volta, nel nostro sistema processuale che l'aggiudicazione del bene pignorato possa aver luogo ad un prezzo inferiore a quello "base", ossia nei limiti di un quarto, e ciò fin dal primo incanto e non già a partire dal secondo tentativo di vendita come nel sistema costaricano. Una scelta legislativa che, dettata in parte dalla necessità di dover rispettare il principio costituzionale della ragionevole durata del processo e in parte da quella di dover garantire l'effettività della tutela giurisdizionale del credito ai fini della salvaguardia della competitività del nostro Paese, rinuncia, per la prima volta, al fondamentale principio secondo cui il procedimento di espropriazione immobiliare deve mirare alla liquidazione del bene a "prezzo di mercato". Al fine di compensare questo possibile risultato processuale ovvero scongiurare aggiudicazioni per importi inferiori al prezzo base che, come più avanti si avrà modo di esaminare, risultano essere economicamente non convenienti né per il debitore né per i creditori chirografari, il legislatore italiano ha attribuito al ceto creditorio, a specifiche condizioni, la facoltà di proporre istanza per l'assegnazione del bene immobile pignorato, v. A.M. Soldi, *La vendita delegata dopo le ultime riforme*, cit., p. 163 ed *infra*, anche per ulteriori indicazioni, i parr. 4 e 5.

11. Cfr. C. Villadiego Burbano, *Reforma al Cobro judicial en Costa Rica*, cit. p. 2; M. Vargas Pavez, *Investigación exploratoria sobre la ejecución civil*, cit., p. 191.

prima metà del novecento¹². D'altro canto, in una società nella quale la rendita immobiliare e la proprietà dell'abitazione costituiscono, da sempre, uno degli epicentri dell'economia, l'inefficienza del processo espropriativo immobiliare se da un lato ha rappresentato una forma di ammortizzatore dei fenomeni di crisi sociale, dall'altro ha finito per incidere negativamente sull'intera economia¹³.

L'evoluzione sociale ed economica degli ultimi decenni, quindi, ha determinato una vera e propria rivoluzione nel sistema, sicché, l'espropriazione mobiliare ha progressivamente acquisito una funzione residuale¹⁴ trovando applicazione

12. In questo senso v. F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 186, secondo cui «è indicativo ed è stato osservato molte volte, che esiste nel codice di procedura civile una disposizione, l'art. 516, co. 2 c.p.c., che disciplina ancora oggi il pignoramento dei banchi da seta. Peraltro, il numero delle procedure esecutive mobiliari è stato a lungo molto rilevante e, nell'immaginario collettivo, il pignoramento del divano di casa o, poi, del televisore o dell'autovettura era considerato come il momento peggiore, il passaggio più umiliante per il debitore incapace di adempiere alle proprie obbligazioni [...]».

13. In base ad un nuovo studio svolto dal Consiglio Superiore della Magistratura su un campione di 136 tribunali nell'ambito del territorio nazionale ha evidenziato, con riferimento al solo settore delle esecuzioni immobiliari, la seguente situazione al 31 dicembre 2017: a) 269.408 procedure pendenti; b) 59.289 sopravvenienze nel 2017, di cui 46.212 ancora pendenti a fine anno; c) 60.491 procedure definite nel 2017, con un "indice di ricambio" di periodo (ossia la percentuale tra il numero dei procedimenti definiti e l'ammontare dei procedimenti sopravvenuti) del 102%; d) 30.779 pendenze che superano gli otto anni, pari all'11,42% delle pendenze totali; e) 91.677 pendenze ultraquinquennali, pari al 34,03% delle pendenze totali; f) 147.189 pendenze ultratriennali, pari al 54,63% delle pendenze totali; g) 37.281 procedure ancora da fissare, pari al 13,84% delle pendenze totali, con un numero di procedure ultrannuali ancora da fissare di 15.367; h) percentuale delle procedure sopravvenute nell'ultimo anno, ancora pendenti e non ancora fissate: 46,07%. A fronte di questi dati, nel documento consiliare si legge: «Gli esiti della lettura fanno ostensione di una radiografia allarmante: le procedure deteriorano progressivamente i crediti, incidono di riflesso sugli attivi degli istituti bancari, creano sul relativo sistema un vincolo correlato all'assorbimento di capitale di vigilanza, impattano in tal guisa sul sistema economico. Nel nostro Paese, la crisi planetaria, per un verso, ha prodotto insolvenze diffuse, determinando in parallelo un incremento esponenziale del numero delle procedure di recupero esecutivo del credito; per altro verso, si è tradotta in un crollo repentino e inarrestabile del mercato immobiliare, che sovente ha privato l'esito dei procedimenti espropriativi di sbocchi concretamente soddisfatti, entro tempi ragionevolmente circoscritti», cfr. Consiglio Superiore della Magistratura, pratica n. 244/VV/2017, *Buone prassi nel settore delle esecuzioni immobiliari. Prima ricognizione sugli esiti del monitoraggio* (delibera 18 giugno 2018), a cura dell'Osservatorio permanente per l'efficienza delle procedure esecutive e l'attuazione delle "buone prassi", istituito con una nota delibera consiliare dell'11 ottobre 2017 (recante le *Linee guida funzionali alla diffusione di buone prassi nel settore delle esecuzioni immobiliari*), in www.csm.it.

14. Nel 2016 la percentuale delle procedure esecutive mobiliari iscritte a ruolo presso il tribunale di Roma era «pari a circa il 4% di tutte le procedure esecutive iscritte a ruolo in quel tribunale (circa 35.000) ed il numero delle distribuzioni conseguenti a procedure esecutive mobiliari è stato di qualche decina», v. F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 186, dove si osserva inoltre che il ritardato o mancato pagamento dei propri debiti da parte dello Stato, degli enti locali e degli enti pubblici hanno provocato la moltiplicazione dei procedimenti espropriativi con una crescita incontrollata dei costi, per spese legali a carico dei debitori pubblici, non è un caso, infatti, che «nel

soprattutto con riferimento all'espropriazione di quote societarie e divenendo, viceversa, economicamente rilevanti le procedure espropriative presso terzi aventi ad oggetto conto correnti, stipendi, pensioni, fondi pubblici ma soprattutto a partire dalla fine degli anni novanta, è iniziata una importante inversione di tendenza sia nelle prassi operative¹⁵ sia nella legislazione al fine di rendere funzionale ed efficiente il sistema delle espropriazioni immobiliari¹⁶.

2016 oltre un terzo di tutte le procedure esecutive presso terzi iscritti a ruolo avevano come debitori lo Stato, nelle sue varie articolazioni, enti o aziende pubbliche, enti locali».

15. C. Miele, A. Roda, R. Fontana, *La prassi delle vendite immobiliari nel tribunale di Monza*, in *Riv. esecuzione forzata*, 2001, p. 501; A. Saletti, *La prassi di fronte alle norme e al sistema*, ivi, p. 487; P. Liccardo, *La ragionevole durata del processo esecutivo: l'esperienza del Tribunale di Bologna negli anni 1996-2001 ed ipotesi di intervento*, ivi, p. 566.

16. Sintomatico è quello che autorevole dottrina ha definito un vero e proprio tsunami legislativo (G. Costantino, *La delega al professionista ex art. 591 bis c.p.c. a (quasi) venti anni dal suo esordio*, cit., p. 208) che a partire dal 2005 ha determinato una significativa trasformazione della disciplina dell'espropriazione immobiliare, infatti, al d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito dalla l. 14 maggio 2005, n. 80, hanno fatto seguito il d.l. 30 giugno 2005, n. 115, convertito dalla l. 17 agosto 2005, n. 168, la l. 28 dicembre 2005, n. 263, il d.l. 30 dicembre 2005, n. 273, convertito dalla l. 23 febbraio 2006, n. 51. Alla riforma del processo esecutivo di cui al d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito dalla l. 14 maggio 2005, n. 80, ed alla riforma della riforma di cui alla l. 28 dicembre 2005, n. 263, e, poi, succeduta la riforma della riforma della riforma di cui alla l. 24 febbraio 2006, n. 52, vigente dal 1° marzo 2006. La normativa è stata ancora novellata dal d.l. 29 dicembre 2009, n. 193, convertito dalla l. 22 febbraio 2010, n. 24. E, da ultimo, dai decreti legge: 12 settembre n. 132, convertito con modificazioni dalla l. 10 novembre 2014, n. 162; 27 giugno 2015, n. 83, convertito dalla l. 6 agosto 2015, n. 132; 3 maggio 2016, n. 59 convertito dalla legge 30 giugno 2016, n. 119, per tutti v. S. Brescia, *Alcune osservazioni sullo schema del disegno di legge «Provvedimenti in tema di espropriazione forzata immobiliare»*, in *Giust. civ.*, 1995, II, p. 475; P. Liccardo, *L'esecuzione immobiliare: prassi applicative e prospettive di riforma*, in *Documenti giustizia*, 1997, p. 358; R. Vaccarella, *Le linee essenziali del processo esecutivo secondo il progetto della Commissione Tarzia*, in *Riv. dir. proc.*, 1998, p. 365; G. Micolino, *Considerazioni a margine delle riforme del processo di esecuzione*, in *Documenti giustizia*, 1999, p. 84; M. Valignani, *Iniziative e apporti del settore bancario per la riforma dell'esecuzione immobiliare*, in *Dir. fallim.*, 2000, I, p. 820; B. Capponi, A. Storto, *Prime considerazioni sul d. d.l. Castelli recante «Modifiche urgenti al codice di procedura civile» in relazione al processo di esecuzione forzata*, in *Riv. esecuzione forzata*, 2002, p. 163; A. Pisani Massamormile, *Le procedure espropriative immobiliari fra esigenze di rapidità, di garanzia e di modernizzazione*, in *Riv. not.*, 2002, p. 617; L. Massarelli, *Ragionevole durata dell'espropriazione immobiliare e realtà territoriale*, in *Riv. esecuzione forzata*, 2003, p. 98; C. Ceschel, *Le nuove vendite forzate immobiliari*, in *Dir. e pratica fallim.*, 3, 2006, p. 34; G. Liguori, *Profili della nuova disciplina della vendita forzata immobiliare e della vendita fallimentare*, in *Riv. esecuzione forzata*, 2008, p. 420; M.L. Spada, *L'espropriazione immobiliare*, in G. Miccolis, C. Perago (a cura di), *L'esecuzione forzata riformata*, Giappichelli, Torino 2009, p. 294; Id., *Le modifiche in tema di vendita forzata*, in *Degiusurisdizionalizzazione e altri interventi per la definizione dell'arretrato (d.l. 12 settembre 2014 n. 132, convertito, con modificazioni, in l. 10 novembre 2014 n. 162)*, in *Foro it.*, 2015, V, c. 95; B. Capponi, *Dieci anni di riforme sull'esecuzione forzata*, in *Questione giustizia*, 2015, p. 148; A. Saletti, M.C. Vanz, S. Vincere, *Le nuove riforme dell'esecuzione forzata*, Giappichelli, Torino 2016, p. 5 ss.; P. Farina, *L'ennesima espropriazione immobiliare «efficiente» (ovvero accelerata, conveniente, raetizzata e cameralizzata)*, in *Riv. dir. proc.*, 2016, p. 127; S. Vincere, *Le riforme dell'esecuzione forzata dell'estate 2015*, ivi, p. 427; F. Vigorito, *Le procedure esecutive dopo le riforme*.

L'insieme di questi fatti sociali, giuridici ed economici hanno determinato un progressivo e inesorabile mutamento del sistema espropriativo che ha riguardato, in parte, anche la diversa posizione processuale delle parti che è andata articolandosi e diversificandosi in modo decisamente diverso dal passato.

3. In questa direzione, una diversa lettura e interpretazione delle regole processuali in tema di espropriazione forzata immobiliare si è avuta in Italia già a partire dalla metà degli anni novanta¹⁷.

In particolare, la Corte di legittimità ha provveduto a fissare il fondamentale principio secondo cui il procedimento per l'espropriazione di immobili è strutturato non già come una sequenza continua di atti finalizzati alla composizione di unico provvedimento finale (l'aggiudicazione o l'assegnazione del bene immobile), ma come una successione di subprocedimenti ovvero una autonoma serie di atti regolati e separati di volta in volta da autonomi provvedimenti di chiusura¹⁸.

Così, nell'espropriazione immobiliare iniziata con il pignoramento, si ha la fase di autorizzazione alla vendita che si conclude con la relativa ordinanza (art. 569, 3° co., c.p.c.); la fase di liquidazione in senso stretto, che, sulla base dell'ordinanza inizia con la pubblicazione dell'avviso di vendita e si conclude con l'aggiudicazione o l'assegnazione del cespite (art. 572, 581, 584, 590, 590 *bis* c.p.c.); la fase di trasferimento dell'immobile (art. 586 c.p.c.); infine, quella di distribuzione del ricavato (art. 596-598 c.p.c.) oltre alla fase eventuale dell'amministrazione giudiziaria (art. 591 c.p.c.).

L'autonomia di ciascuna fase rispetto alla precedente e la sua struttura in subprocedimenti, implica che rispetto all'apertura dello stadio successivo il provvedimento che conclude la fase precedente si pone come presupposto, con l'ulteriore conseguenza che i provvedimenti che chiudono i diversi stadi del procedimento di vendita, una volta eseguiti, non sono più ritrattabili dal giudice che li ha emessi, ma possono essere dichiarati nulli solo a seguito di opposizione agli atti esecutivi¹⁹.

La ricostruzione dell'espropriazione immobiliare in autonomi subprocedimen-

Analisi e prospettive, ivi, p. 135; G. Borella, *Le novità in materia di esecuzione forzata immobiliare: il d.l. 59/2016 convertito in legge 119/2016*, in www.ilcaso.it, 11 ottobre 2016.

17. Cfr., F. De Santis, *Il processo esecutivo "competitivo" nel quadro delle regole del giusto processo*, cit., p. 889 ss.

18. Così Cass. Sez. Un., 27 ottobre 1995, n. 1178, in *Foro it.*, 1996, I, c. 3468, ove si afferma il principio secondo cui «il processo esecutivo si struttura come una successione di subprocedimenti, intesi in guisa di serie autonoma di atti funzionali ad un provvedimento che lo conclude, e del quale può dichiararsi la nullità sperando il rimedio processuale dell'opposizione agli atti esecutivi [...]».

19. F. De Santis, *Il processo esecutivo "competitivo" nel quadro delle regole del giusto processo*, cit., p. 890.

ti – pignoramento, vendita, distribuzione – ha consentito alla Corte di Cassazione di elaborare una serie di principi in tema di regime dell'invalidità degli atti.

In particolare, sulla base dell'affermazione che le situazioni invalidanti del procedimento devono essere fatte valere tempestivamente con l'opposizione agli atti esecutivi e che in mancanza non solo i vizi dell'atto saranno sanati ma la questione non potrà più essere rimessa in discussione proponendo l'opposizione avverso uno qualsiasi degli atti successivi, ha definitivamente sancito che le situazioni invalidanti riguardanti i singoli atti che compongono i diversi subprocedimenti saranno suscettibili di impugnazione nel corso del successivo processo solamente quando impediscono al procedimento stesso di perseguire il risultato che ne costituisce lo scopo²⁰.

Tale orientamento è ispirato al principio cardine secondo cui «la finalità del processo esecutivo di giungere a una sollecita chiusura della fase espropriativa non tollera l'inconveniente che il processo si ritrova in una situazione di perenne incertezza, come accadrebbe se il potere di dedurre i vizi dell'atto potesse essere esercitato in qualsiasi momento» sicché, stando alla giurisprudenza ormai dominante²¹, deve considerarsi definitivamente superata l'interpretazione che concepiva il procedimento di espropriazione immobiliare come una progressione dinamica

20. Il processo di espropriazione forzata può essere illegittimo per difetto di requisiti extraformali o di requisiti formali. Per denunciare tali vizi il legislatore ha previsto come rimedio l'opposizione agli atti esecutivi *ex art. 617 c.p.c.*, proponibile, a pena di decadenza, entro venti giorni dalla conoscenza dell'atto viziato. Se l'opposizione agli atti esecutivi è rimedio idoneo a determinare la rapida sanatoria delle invalidità derivanti dal difetto dei requisiti formali, non altrettanto accade riguardo alle invalidità derivanti dal difetto di requisiti extraformali. Secondo la giurisprudenza tali invalidità «si sottraggono alla sanatoria da omessa opposizione, [...]». Il processo esecutivo per espropriazione forzata è costruito come una successione di subprocedimenti, [...] l'autonomia di ciascuna fase rispetto alla precedente, comporta che le situazioni invalidanti, prodottesi nella fase che è conclusa dalla chiusura dell'ordinanza di autorizzazione della vendita, sono suscettibili di rilievo nel corso ulteriore del processo quando impediscono allo stesso di attingere il risultato che ne costituisce lo scopo ossia l'espropriazione del bene pignorato come mezzo per la soddisfazione dei creditori. [...]» così Cass. Sez. Un., 27 ottobre 1995, n. 1178, in *Foro it.*, 1996, I, c. 3468 ed inoltre, v. Cass. Sez. III, 29 settembre 2009, n. 20814, *ivi*, Rep. 2009, voce *Esecuzione per obbligazioni pecuniarie* n. 54, Cass. Sez. III, 7 aprile 2005, n. 7249, *ivi*, Rep. 2005, voce *Esecuzione in genere*, n. 62; Cass. Sez. III, 25 agosto 2004, n. 16856, *ivi*, 2004, voce *Fallimento*, n. 580; Cass. Sez. III, 16 maggio 2003, n. 7710, *ivi*, 2003, voce *Esecuzione in genere*, n. 47; Cass. Sez. III, 8 gennaio 2001, n. 190, *ivi*, 2001 *Esecuzione in genere*, n. 66; Cass. Sez. III, 14 febbraio 2000, n. 1639, in *Riv. esecuzione forzata*, 2000, p. 457 con nota di F. Auletta, *Orientamenti sull'actio nullitatis, nel processo esecutivo*. In dottrina, nello stesso senso v. A. Proto Pisani, *Lezioni di diritto processuale civile*, V ed., Jovene, Napoli 2006, p. 727.

21. Cass. Sez. III, 15 luglio 2016, n. 14449 in *Foro it.*, Rep. 2009, voce *Esecuzione in genere*, n. 78; Cass. Sez. III, 16 gennaio 2007 n. 837, in *Riv. esecuzione forzata*, 2007, p. 165; Cass. Sez. III, 1° febbraio 2002, n. 1308, in *Giur. it.*, 2002, p. 2060; Cass. Sez. III, 08 gennaio 2001, n. 190 in *Giur. it.*, 2001, p. 2377.

processuale nella quale ciascun atto è il presupposto necessario dell'atto successivo fino al provvedimento finale.

Si tratta di un'impostazione che mira al massimo recupero dell'efficienza del procedimento espropriativo immobiliare e che unitamente ai più recenti interventi normativi incide in modo decisivo sullo svolgimento del processo²², sul ruolo del giudice di esecuzione, sulla diversa posizione delle parti processuali e più in generale sull'effettività del sistema²³.

4. È chiaro che la realizzazione del diritto di credito attraverso il procedimento di espropriazione immobiliare dovrebbe essere di regola direttamente proporzionale al ricavato della procedura che, a sua volta, dovrebbe poter comprendere il rimborso delle spese processuali nonché il pagamento dei creditori. Non c'è dubbio che rispetto a questo obiettivo incidono negativamente sia, la vendita dei beni esecutati a prezzo molto ridotto sia, la lunga durata del procedimento che porta ad una moltiplicazione degli interessi passivi rendendo l'attivo incapiente²⁴.

Non appare dubitabile, peraltro, che oltre agli interessi dei creditori occorre tenere conto anche del rispetto del patrimonio del debitore²⁵.

22. La distinzione del processo in fasi è anche alla base delle ultimissime modifiche apportate all'art. 615 c.p.c. dall'art. 4, co. 1, lett. l del d.l. 3 maggio 2016, n. 59, in relazione ai limiti imposti per la proposizione dell'opposizione all'esecuzione. In particolare, l'opposizione all'esecuzione è diversamente regolata a seconda del tipo di procedura esecutiva in cui si inerisce; mentre continua a rimanere ammissibile durante tutto il corso dell'esecuzione in forma specifica, nei giudizi di espropriazione forzata essa è possibile, incondizionatamente, se venga proposta prima che sia disposta la vendita o l'assegnazione, invece, dopo questo momento, è utilizzabile solo ove «ove sia fondata su fatti sopravvenuti ovvero l'opponente dimostri di non aver potuta proporla tempestivamente per causa a lui non imputabile», cfr. G. Santagada, *Il nuovo termine di decadenza, a pena di inammissibilità, dell'opposizione (successiva) all'esecuzione ex art. 615, 2° comma, c.p.c.* in *Nuove leggi civ.*, 2018, p. 870; A. Tedoldi, *Le novità in materia di esecuzione forzata nel d.l. n. 59/2016... terza e non ultima puntata della never ending story (sulle sofferenze bancarie)*, in *Corriere giur.*, 2016, p. 1329; A. Saletti -M. C. Vanz, *Commento sub art. 615 c.p.c.*, in *Le nuove riforme dell'esecuzione forzata*, (Saletti-Vanz-Vincenti), cit. p. 343;

23. La crescita esponenziale dei procedimenti di espropriazione immobiliare e la necessità di osservare il principio costituzionale di ragionevole durata del processo hanno indotto la terza sezione della Corte di cassazione a tracciare una nuova prassi nell'assolvimento del compito nomofilattico. La Corte di legittimità, infatti, ha dato vita al "Progetto esecuzioni" – varato nel 2018 dalla Terza Sezione Civile – ovvero una nuova «metodologia organizzativa [...] volta alla rilevazione e concentrazione delle questioni nuove o che presentano specifiche "criticità" in apposite udienze dedicate» (così Cass., Sez. I, 17 ottobre 2018, n. 26049); la Corte, quindi, organizza il suo lavoro attraverso progetti tematici tendenti a fornire immediate risposte alle richieste interpretative maggiormente diffuse tra gli operatori del servizio giustizia, cfr. A. Spirito, *Il "Progetto esecuzioni" della Terza Sezione Civile della Corte di cassazione*, cit., 2019, p. 2.

24. Cfr. F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 186.

25. Al quale fa riferimento l'art. 1, co. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmato a Parigi il 20 marzo 1952: «Ogni

Sotto questo profilo, infatti, una vendita a prezzo di mercato consente al soggetto passivo dell'espropriazione di subire conseguenze patrimoniali di tipo ordinario derivanti dalla conclusione della procedura, viceversa, una liquidazione dei beni a prezzo ribassato determina un ingiustificato depauperamento del patrimonio dell'esecutato²⁶. Ugualmente anche la durata dell'espropriazione può determinare un aggravamento della posizione del debitore che scaturirebbe dal prodursi di alti interessi passivi nonché dal conseguente aumento delle spese di procedura.

Inoltre, non appare dubitabile, che nell'ambito della liquidazione giudiziale degli immobili, accanto agli interessi propri dei creditori, sussistono l'interesse economico generale rappresentato dalla possibilità di attrarre investimenti esteri nonché l'interesse ad un regolare andamento del sistema dei finanziamenti.

Sotto quest'ultimo profilo, infatti, le prospettive di una concreta e rapida soddisfazione dei crediti in caso di inadempimento ricadono positivamente sull'erogazione dei finanziamenti e sui costi dei medesimi, al contrario, invece, la previsione di recuperare il credito in misura insufficiente o in tempi eccessivamente lunghi implica un accesso al credito più problematico e oneroso²⁷. Tutto questo comporta che l'andamento del processo espropriativo ha una diretta incidenza anche sul sistema economico-bancario. E ciò è maggiormente percepibile nelle fasi di crisi, come quella attuale, che ha non solo incrementato i crediti deteriorati e quelli in sofferenza ma ha anche evidenziato chiaramente un sistema bancario non esente da difficoltà proprio nel settore del recupero dei crediti e dei finanziamenti concessi ai privati²⁸.

persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale».

26. F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 186; A. Tedoldi, *Le novità in materia di esecuzione forzata nel d.l. n. 59/2016*, cit., p. 1343 ss.; B. Capponi, *Processo e tecniche di attuazione dei diritti: esecuzioni singolari*, cit., p. 383.

27. V. Confortini, *Autonomia privata e realizzazione del credito garantito. la proposta di direttiva europea relativa ai gestori di crediti, agli acquirenti di crediti e al recupero delle garanzie reali*, in *Europa e Diritto Privato*, 2018, p. 1039. Significativo è il comunicato del Ministero dell'economia e delle finanze (4 maggio 2016) che ha sottolineato le «ripercussioni positive sull'economia reale del complesso degli interventi normativi proprio in quanto le banche, rientrando più facilmente dei loro crediti, avranno maggiori spazi in bilancio per l'erogazione dei crediti».

28. S. Giacomelli, T. Orlando, G. Rodano, *Le procedure esecutive immobiliari: il funzionamento e gli effetti delle recenti riforme*, in *Questioni di economia e finanza*, Banca d'Italia, n. 448, luglio 2018, p. 31, in www.bancaditalia.it, dove si osserva che la durata elevata delle procedure giudiziali di recupero dei crediti è uno dei fattori responsabili dell'accumulo di crediti deteriorati che ha interessato, negli ultimi anni, i bilanci delle banche. A fronte della forte crescita dei flussi di tali partite, dovuta alla doppia recessione che ha colpito l'economia italiana, la scarsa performance dei meccanismi giudiziali di recupero, sia con riguardo ai tempi sia con riguardo ai valori, ha inciso e incide negativamente sulla loro gestione. La lunghezza delle procedure, da un lato, si riflette sui tempi di recupero delle gestioni dirette dei crediti

5. Non è un caso, infatti, che da oltre venti anni le indagini sugli elementi di instabilità del sistema economico italiano individuano nei tempi di funzionamento della giustizia civile e in particolare delle procedure esecutive, un fattore rilevante e meritevole di costante osservazione soprattutto nell'ambito di una prospettiva civilistica che mira ad una più ampia strategia di "gestione" di tutti gli atti attraverso i quali i creditori possono eseguire i propri contratti di credito e perseguire la soddisfazione dei relativi diritti²⁹.

Più precisamente, dapprima si è sostenuta l'idea che i tempi del recupero dei crediti gravassero sulla maggiore o minore capacità di alcune categorie di imprese ad acquisire finanziamenti, successivamente, invece, si è giunti ad accertare la sussistenza di uno stretto legame tra l'attitudine del sistema economico ad attrarre capitali ed investimenti esteri e i tempi di durata dei procedimenti esecutivi specialmente con riferimento al possibile recupero dei crediti garantiti³⁰.

I diversi interessi in gioco ovvero la necessaria rincorsa alla competitività, alla crescita economica, all'efficienza nella realizzazione del credito, hanno reso la funzionalità del sistema procedurale di espropriazione degli immobili assolutamente centrale nell'ambito delle più ampie politiche legislative degli ultimi governi³¹.

A ben vedere, infatti, una parte considerevole delle modifiche normative hanno avuto ad oggetto una significativa riduzione dei tempi processuali, un ampliamento del novero di coloro che collaborano con l'ufficio giudiziario, la riscrittura della vendita senza incanto intesa come sistema di liquidazione privilegiata degli immobili e soprattutto il ridisegnato ruolo del giudice dell'esecuzione al quale si riconosce una specifica funzione propulsiva nella realizzazione del credito³².

deteriorati; dall'altro, minando lo sviluppo dei mercati secondari di tali partite, limita la possibilità di ricorrere alle cessioni. Inoltre, nella prospettiva della conformazione giuridica di un mercato efficiente, trasparente e competitivo dei crediti distressed e per una avanzata gestione complessiva del fenomeno di deterioramento del credito, v. *La proposta di direttiva del parlamento europeo e del Consiglio relativa ai gestori di crediti, agli acquirenti di crediti e al recupero delle garanzie reali (Com (2018) 135 definitivo)*. Più in generale, su questi temi v. U. Violante, *Il principio di proporzionalità tra prezzo inefficiente e inefficienza delle regole: l'esempio della regulation bancaria*, in *Europa e Diritto Privato*, 2018, p. 185.

29. Cfr. V. Confortini, *Autonomia privata e realizzazione del credito garantito*, cit., p. 1040.

30. Cfr. G. Iannotta, L. Leuci, M. Oriani, *Crediti deteriorati e normativa sulla crisi d'impresa*, in *Osservatorio Monetario*, 2, 2015, Associazione per lo Sviluppo degli Studi di Banca e Borsa, Università Cattolica del Sacro Cuore, www.assbb.it; C. Marseglia, *Tendenze di modernizzazione del diritto ipotecario in europa: modelli a confronto*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2017, p. 670.

31. Cfr. F. Vigorito, *Le procedure esecutive dopo le riforme. Analisi e prospettive*, in *Questione giustizia*, 2015, p. 188.

32. Cfr. M. Cirrulli *Le nuove disposizioni in materia di espropriazione forzata contenute nella legge 30 giugno 2016, n. 119*, in *Riv. esec. forz.*, 2016, p. 563; A.M. Soldi, *La vendita delegata dopo le ultime riforme*, cit., p. 161.

Così ad esempio, per quanto concerne il profilo dei tempi processuali, è stata attuata una progressiva riduzione dei termini concessi alle parti per lo svolgimento delle varie attività: si sono ridotti i tempi per il deposito della documentazione ipocatastale (art. 567 c.p.c.), per il deposito della relazione di stima, sebbene novellata e normativamente specificata nei suoi nuovi contenuti (art. 569, co. 1, c.p.c.), per la fissazione dell'udienza per l'autorizzazione alla vendita (art. 569, co. 1, c.p.c.), per la fase distributiva (art. 596, co. 1, c.p.c.)³³.

Ed ancora, analogamente, in virtù delle prassi sviluppatesi negli ultimi venti anni in vari uffici giudiziari, il codice di rito ha recepito modifiche normative derivanti dalle scelte di efficienza già testate sul campo dai giudici dell'esecuzione e che hanno consentito un indiscutibile salto di qualità in termini di efficienza.

Si è stabilito, infatti, che: a) la relazione del consulente tecnico rappresenta il documento sul quale il giudice dell'esecuzione, il delegato e le parti possono basarsi per tutte le operazioni di vendita; b) si è attribuito al custode un ruolo centrale di collaborazione con il giudice, con le parti e gli stessi interessati all'acquisto; c) si è perfezionato e reso efficiente il sistema di pubblicità della vendita; d) si è privilegiato il sistema della vendita senza incanto rispetto alla vendita con incanto; e) si sono resi più efficienti e moderni i sistemi di versamento delle cauzioni e dei saldi prezzi; f) si è operato per allargare la platea dei possibili partecipanti alle gare; g) si è, infine, previsto che tutte le operazioni di liquidazione e l'intera fase distributiva non si svolgano davanti al giudice dell'esecuzione ma siano delegate da quest'ultimo ad un professionista scelto dal giudice all'interno di appositi albi³⁴.

Tuttavia, sarebbe opportuno che, accanto all'obiettivo dell'efficienza che da tempo continua a saturare prassi e norme, un maggiore spazio venga riconosciuto anche alle garanzie del processo. La giurisdizione esecutiva, infatti, non è esclusivamente realizzazione competitiva del credito, ma attuazione, ad opera di un giudice terzo e imparziale, di una sequenza di regole che non sono fine a se stesse ma predeterminate alla più giusta risoluzione del conflitto tra creditore e debitore

33. Cfr. F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 189, dove si osserva, inoltre, che in alcune ipotesi i tempi processuali «appaiono troppo limitati, come per il deposito della relazione di stima, con il rischio dell'impossibilità di ottenere nei tempi previsti dalla legge un prodotto valido, ma complessivamente si è trattato di una operazione meritoria finalizzata a modificare l'approccio di tutti i suoi protagonisti (giudici, parti, ausiliari), alla procedura esecutiva immobiliare. Il pignoramento immobiliare per decennio era stata una sorta di strumento di garanzia, magari aggiuntivo, per il creditore ed una forma di pressione verso il debitore; non vi era una reale volontà di realizzare, in tempi brevi, la soddisfazione del diritto di credito attraverso la liquidazione del compendio pignorato. Questa lettura abnorme della funzione dell'espropriazione forzata è stata superata, in parte ed a "macchia di leopardo" negli uffici giudiziari italiani, e la previsione di termini più brevi ha ruolo importante in questo cambiamento che riguarda la cultura degli operatori e le scelte organizzative dei giudici».

34. A.M. Soldi, *La vendita delegata dopo le ultime riforme*, cit., 166 ss.

inadempiente³⁵. La dottrina, infatti, già prima della riforma dell'art. 111 Cost., aveva osservato che il «processo “giusto” è quello in cui il debitore sia posto in grado di conoscere tempestivamente il contenuto della domanda esecutiva; di essere ascoltato affinché il provvedimento del giudice sia più giusto e più opportuno, tenuto conto anche della valutazione comparativa circa le posizioni delle parti; di essere assoggettato ad attività coerente e proporzionata rispetto allo scopo»³⁶.

6. Questa esasperata rincorsa sul terreno dell'efficienza ha condotto il legislatore Italiano a scelte meno condivisibili che ha predisposto, attraverso le riforme varate dal 2014 al 2016, con riferimento alle modalità della vendita, alla determinazione delle offerte valide in relazione al prezzo di liquidazione del bene pignorato e, quindi, sul ricavato della procedura.

In particolare, è stata normativizzata la possibilità di aggiudicare il bene pignorato fin dal primo tentativo di vendita non al prezzo di stima ma ad un prezzo pari al valore stimato ridotto di un quarto. Il novellato art. 572 c.p.c., infatti, ammette l'aggiudicazione del bene pignorato ad un prezzo inferiore di un quarto rispetto al prezzo base di vendita, salvo l'ipotesi che siano state avanzate una o più istanze di assegnazione del bene a cura di uno dei creditori ovvero che lo stesso giudice ritenga possibile, con una nuova vendita, conseguire un prezzo superiore.

In particolare, l'offerente potrà vedersi aggiudicare l'immobile staggito già all'esito della prima gara ad un prezzo inferiore del 25% del suo reale valore; il meccanismo, inoltre, potrà ripetersi in caso di esito negativo dell'esperimento di vendita, cosicché, al secondo tentativo di vendita il prezzo base potrà essere ridotto ancora di un quarto e così via fino al terzo e quarto tentativo.

In base al disposto dell'art. 592, co. 2, c.p.c. al quinto esperimento di vendita, invece, il prezzo base potrà essere ridotto della metà e l'eventuale aggiudicazione determinare, inevitabilmente, una drastica svalutazione del valore dell'immobile per consentirne, in ogni caso, la liquidazione dello stesso³⁷.

35. Cfr. B. Capponi, *Dieci anni di riforme sull'esecuzione forzata*, cit., 157, Id., *Processo e tecniche di attuazione dei diritti: Esecuzioni singolari*, cit., 381.

36. Così B. Capponi, *Dieci anni di riforme sull'esecuzione forzata*, cit., 157, dove si osserva, tra l'altro che in sostanza il giudice dell'esecuzione sembra chiamato, in questo contesto, a svolgere «compiti propulsivi, quasi fosse uno dei soggetti istituzionali responsabili della crescita economica e della competitività del sistema di tutela del credito (e del suo mercato). Perseguendo tale obiettivo l'esecuzione forzata ha conosciuto, dal 2005 a oggi, varie “semplificazioni” che si sono spesso tradotte in un ripensamento totale di taluni istituti consolidati».

37. Cfr. F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 190; A.M. Soldi, *Manuale dell'esecuzione forzata*, CEDAM, Padova 2016, 1287 ss.; P. Farina, *L'ennesima espropriazione immobiliare «efficiente»*, cit. p. 127; S. Vincere, *Le riforme dell'esecuzione forzata dell'estate 2015*, cit., p. 427.

Questa tecnica di liquidazione dei beni immobili rappresenta, nel nostro sistema processuale, una novità assoluta poiché consente l'aggiudicazione dell'immobile ad un prezzo al di sotto del suo valore di mercato sebbene il processo di espropriazione abbia la finalità di assicurare la migliore liquidazione possibile del bene pignorato.

In sostanza, il legislatore ha realizzato una vera e propria inversione di tendenza stabilendo, per la prima volta, che tra i diversi interessi procedurali, debba prevalere quello della riduzione dei tempi del processo anche quando l'accelerazione del sistema di liquidazione produce una concreta diminuzione di quanto ricavato dalla vendita forzata.

Tuttavia, se si può senz'altro affermare che nel previgente sistema l'aggiudicazione rispondeva a logiche di mercato rigide³⁸ è altrettanto sostenibile che gli assetti normativi in vigore fino al 2012, hanno di fatto consentito di mettere a punto un modello efficiente, che ancora oggi laddove trova applicazione, in virtù della disciplina transitoria, non appare del tutto inverosimile la possibilità di espletare almeno tre esperimenti di vendita nell'arco di un anno realizzando, attraverso un sistema di ribassi ragionevole ed in tempi rapidi, l'aggiudicazione dell'immobile ad un corretto prezzo di mercato³⁹. Ed è per questa ragione che gli ulteriori interventi normativi varati dal 2014 al 2016 volti a consentire l'aggiudicazione degli immobili a prezzo ridotto con una drastica ed ingiustificata riduzione dei possibili ricavi appaiono ingiustificati. Sotto questo profilo, infatti, le ultime scelte legislative implicano un trattamento poco vantaggioso non solo per il debitore ma anche per i creditori che non abbiano una ipoteca di primo grado, laddove si consideri che la liquidazione giudiziale degli immobili ad un prezzo al di sotto di quello di mercato (ovvero di stima) implica la non remota possibilità che, liquidate le spese di procedura e soddisfatta la pretesa del creditore ipotecario di primo grado, non vi sia alcuna eccedenza per gli altri creditori e per lo stesso debitore.

D'altra parte la nuova disciplina ha avuto immediatamente un impatto negativo sul sistema dei finanziamenti, si è prodotto, infatti, un trend immediato ad eseguire stime molto restrittive dei beni immobili offerti in garanzia poiché il pericolo della escussione della garanzia a prezzo ridotto è stato scaricato sui consumatori con una conseguente riduzione della parte mutuabile del prezzo di acquisto degli immobili sul libero mercato⁴⁰.

38. In particolare, il bene veniva posto in vendita al valore di stima, le offerte valide erano solamente quelle che corrispondevano nel minimo al prezzo base e in caso di esito negativo si procedeva ad ulteriori vendite fino a giungere alla aggiudicazione.

39. Cfr. F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 191.

40. L'effetto è stato quello di rendere ancora più limitato l'accesso al finanziamento per l'acquisto della casa da parte di coloro che non hanno una disponibilità liquida pari ad una somma di circa il 40-

7. Quanto esposto ci porta a concludere che se da un lato, meritano senz'altro di essere condivise le scelte normative dirette a rendere più rapide ed efficienti le procedure espropriative dall'altro, non possono non essere oggetto di critica tutte le scelte che conducono ad una riduzione *vincolata* del ricavato dell'espropriazioni immobiliari in funzione esclusiva della rapida chiusura delle stesse.

Come è stato opportunamente affermato da più parti non appare affatto equo far gravare questo disegno normativo sul soggetto passivo dell'esecuzione attraverso una vera e propria svendita dei suoi beni e sugli altri creditori di rango minore che vedono svanire la garanzia generica costituita dal patrimonio del debitore⁴¹.

Di fronte all'attuale quadro normativo, delineato dalle riforme 2014-2016, appare conveniente che il giudice dell'esecuzione in sede di emissione dell'ordinanza con la quale delega, in modo sostanzialmente obbligato il procedimento di vendita ad un professionista, determini in modo puntuale le ipotesi nelle quali è possibile procedere ad una aggiudicazione a prezzo ridotto e preveda riduzioni del prezzo di vendita più limitate rispetto a quelle massime consentite dalla legge⁴².

In sostanza, il giudice dell'esecuzione dovrà valutare la possibilità di aggiudicazione del bene ad un prezzo inferiore al valore stimato e le riduzioni ulteriori del prezzo nella misura massima concessa, non già come una ipotesi tipica ma come uno strumento da adottare per gli immobili di minore rilievo o per le situazioni nelle quali la liquidazione appaia difficile.

Attraverso questo differente sistema di direzione del processo espropriativo si

50% del prezzo. Un ulteriore segnale della tendenza ad utilizzare le procedure esecutive con finalità che non sono quelle della mera liquidazione dei beni pignorati è costituito dall'attribuzione di una rinnovata rilevanza ad un istituto che, finora, si era mostrato marginale come quello della assegnazione dei beni al creditore; si è stabilito che l'istanza di assegnazione sia l'unico strumento offerto al creditore per bloccare le vendite a prezzo ridotto (art. 572, art. 573, art. 591 cpc) e si è introdotta l'assegnazione a favore di terzi (art. 590 bis c.p.c.) mentre, contestualmente, è entrato a pieno titolo nel nostro sistema l'istituto del finanziamento alle imprese garantito dal trasferimento di beni immobili sospensivamente condizionato (art. 48 bis Testo unico bancario 20)», così F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 191.

41. F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 192; B. Capponi, *Processo e tecniche di attuazione dei diritti: esecuzioni singolari*, cit., p. 381; A. Tedoldi, *Le novità in materia di esecuzione forzata nel d.l. n. 59/2016*, cit., p. 1329; G. Scarselli, *Le ultime riforme al processo di esecuzione forzata di cui al d.l. 59/2016. Ovvero le banche dettano e il legislatore scrive*, in *Questione giustizia*, 2016, p. 2.

42. Così F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 192, secondo cui è anche possibile prevedere, ad esempio, «che in occasione del primo esperimento di vendita, tale aggiudicazione avvenga solo con riferimento ad immobili che, per le loro caratteristiche, appaiano di difficile collocazione».

potrà, in concreto, contemperare l'interesse pubblico alla rapida definizione delle procedure esecutive e l'interesse del ceto bancario a liberarsi dei crediti in sofferenza salvaguardando allo stesso tempo l'interesse processuale alla liquidazione dei beni pignorati al miglior prezzo di mercato⁴³.

43. In questo senso F. Vigorito, *Il sistema bancario e le procedure esecutive individuali*, cit., p. 192, il quale osserva, inoltre, che ciò andrebbe a salvaguardare anche i «creditori “minori” e, soprattutto, il valore generale della tutela del principio della responsabilità patrimoniale che comporta che il debitore risponda dei suoi debiti verso tutti i creditori con il proprio patrimonio reale e non con ciò che si ottiene attraverso una procedura che ha, di fatto, lo scopo di liquidare il patrimonio al ribasso, purché in tempi rapidi».