



Cad

EDITORIA E FORMAZIONE

DUEPUNTOZERO

ADMAIORA

DIRETTORE RESPONSABILE

Giuseppe Calabrese
giuseppe.calabrese@adr-agency.it

DIRETTORE SCIENTIFICO

Francesca Tempesta
Caos@adr-legal.it

Redazione

C.so Umberto I, 98
70056 Molfetta (BA)

Stampa

Grafica 080
Via dei Gladioli, 6
Z.I. ASI Lotto F1/F2
70124 Modugno (BA)
Tel. 0805326000
info@grafica080.com

Caos

Rivista scientifica quadrimestrale
registrata il 6 luglio 2016 presso il Tribunale ordinario di Trani
Num. Reg. Stampa 6 - Num. R.G. 2051/2016

Copyright © 2017

È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi strumento

DUEPUNTOZERO s.a.s.

di Ad Maiora Editoria e Formazione s.r.l.s.
Via Ludovisi, 35 - 00187 Roma

Sede operativa:
C.so Umberto I, 98 - 70056 Molfetta (BA)
Tel. 0802091691
www.admaioraduepuntozero.it

Finito di stampare nel mese di Dicembre 2017

ISBN 9788833270029

Copia omaggio

7

Presentazione **Ipse dixit**

di *Francesca Tempesta*

9

Editoriale

di *Giuseppe Calabrese*

Giustizia, Innovazione, Tecnologia

13

**L'uso delle nuove
tecnologie come ausilio
al lavoro del magistrato**

di *Michele Vincenzo Ancona*



Innovazione sociale

19

La legge sul “Dopo di noi”, il trust e gli altri strumenti per sostenere le fragilità sociali

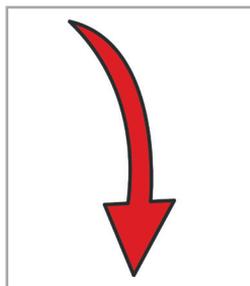
di *Maddalena Petronelli*



25

**Mediazione:
possibile risposta
alla crisi d'impresa?**

di *Enrica Maria Ghia*



31

**La resilienza,
dai cambiamenti
climatici al diritto**

di *Carmela Craca*



Dal mondo bancario

36

La liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca

di Alessandro Giorgetta, Diego Gogna, Mara Larussa



Ultima ora

43

**Dalla Texas University
grande attenzione per i mediatori civili italiani**

di Ivan Giordano

46

**L'incontro di programmazione con il mediatore
visto come il consenso informato del medico**

Viaggio in Italia nel “Caos” delle best practices

IV Congresso nazionale su “La Giustizia Alternativa”

51
Le difficoltà di un
ritorno alla normalità.
Trasformare
la soluzione degli NPL
in un’opportunità
di crescita

di *Giovanni Pastore*

54
Il cerchio si chiude,
la buona pratica è
concreta e realizzabile

di *Rico Capone*

58
Le associazioni
antiracket

di *Maurizio Altomare*



62
La mediazione del
conflitto in
ambito sportivo

di *Giovanni Pasculli*



67
Mediazione
e recupero crediti

di *Flavio Russo*



72
Enti ed autorità
che si occupano di
tutela del consumatore

di *Enea Franza*



82
Come coinvolgere
la società civile
per la sicurezza di tutti

di *Natale Argirò*



Comitato Scientifico

ARGIRO' Natale, Avvocato, già Questore e Presidente Consiglio Scientifico Dipartimento Mediazione sociale dell'Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR

AURICCHIO Antonio, Avvocato e Managing Partner dello Studio Legale Gianni, Origoni, Grippo, Cappelli & Partners

BATTAGLIA Giammario, Vice Presidente esecutivo dell'Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR, Socio professionale e Fondatore di ADR LEGAL B&T Slp

BOCCADUTRI Sergio, Deputato e membro della Commissione Parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e della V Commissione della Camera dei Deputati, Responsabile Area Innovazione del Partito Democratico

CALIENDO Giacomo, Senatore e Vicepresidente della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari nonché membro della Commissione Giustizia del Senato, già Magistrato

CAPRIA Carlo, Direttore Osservatorio Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri

CAPUTO Antonio, Avvocato, già Difensore Civico della Regione Piemonte, responsabile del Dipartimento di mediazione amministrativa dell'Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR

CASTELLI Guido, Avvocato e Presidente dell'IFEL dell'ANCI, Vice Presidente TECLA, Sindaco di Ascoli Piceno

CUCCA Luigi Salvatore, Avvocato, Senatore, membro della Commissione Giustizia, Consigliere Regione Sardegna

DE MASI Ercole, Medico, esperto in medicina difensiva e mediatore sanitario

DE SANTIS Alberto, Presidente ECHO, ANASTE, FEDERSALUTE di Confcommercio, Vice Presidente dell'Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR

FRANZA Enea, Dottore Commercialista e dirigente CONSOB

GHIA Enrica Maria, Avvocato e Presidente di TMA Italia

GHIA Lucio, Avvocato, Docente universitario e Delegato italiano presso i Gruppi di Lavoro su insolvenza e security interests presso UNCITRAL

GIORDANO Ivan, Imprenditore, docente e membro del Board dell'Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR, Responsabile dell'Organismo di Mediazione ICAF

GRAZIANO Riccardo Maria, Avvocato e Segretario nazionale Ente nazionale per il Microcredito

IORLANO Gerardo, Avvocato, Responsabile dell'Organismo di Mediazione ISC

MARVASI Tommaso, Presidente del Tribunale delle imprese di Roma

PUCCI Emanuele, Amministratore delegato Teleskill Italia srl

SANDULLI Piero, Docente Universitario di ruolo, Avvocato e Presidente Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR

URICCHIO Felice Antonio, Rettore Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"

VAZIO Franco, Avvocato e Vicepresidente della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati

VEDANA Fabrizio, Avvocato e Vice direttore generale Unione Fiduciaria Spa

VIETTI Michele, docente di diritto commerciale UNINT, già vice presidente del CSM

ZACCARIA Laura, Direttore Centrale, Responsabile Direzione Norme e Tributi ABI – Associazione Bancaria Italiana

Presentazione

Ipse dixit

di *Francesca Tempesta*



Francesca Tempesta

Nel 2013 si è laureata in Giurisprudenza con una tesi sperimentale sulla mediazione civile e commerciale ed è stata premiata al Senato della Repubblica, nella giornata dedicata all'inaugurazione dell'anno della mediazione.

Nel 2014 ha fondato l'Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR, Ente di diritto pubblico per innovazione sociale, ricoprendo il ruolo di Vice Presidente con delega ai Dipartimenti.

Nel 2015 ha fondato e amministra ADR LEGAL B&T SIp, la prima società d'avvocati sorta in

Europa per l'erogazione di servizi B2B e B2C.

Nel 2016 diviene Componente Monocratico ODV di un Organismo di Mediazione ed Ente di formazione.

Arbitro delle controversie, mediatore civile e commerciale, possiede capacità organizzative e relazionali, flessibilità, attitudine al problem solving ed al teamworking.

Buona dialettica, comunicatività e capacità redazionali.

Settori di competenza: ADR, trattative negoziali, rapporti con enti governativi.

L'innovazione passa prima dalle persone

Negli ambienti industriali, accademici e politici, quando si evoca la *"Quarta rivoluzione industriale"*, è solito richiamarsi il seguente testo della X Commissione delle Attività Produttive della Camera dei Deputati:

"La Quarta Rivoluzione Industriale è il risultato degli sviluppi tecnologici derivanti dalla capillare diffusione di internet e dall'interconnessione fra dimensione reale/materiale e dimensione digitale/immateriale".

Che cosa voglia dire questa definizione non è certamente ben chiaro.

Sappiamo, però, che dalla seconda metà del XX secolo ha preso avvio la terza rivoluzione industriale che, con l'avvento dell'elettronica e dei personal computer, ha portato alla digitalizzazione delle informazioni ed all'automatizzazione della produzione (la macchina si limita ad eseguire i comandi) mantenendo, però, sempre un confine netto tra mondo digitale e mondo reale.

Negli ultimi mesi, la rivoluzione industriale 4.0 - che è già passata, ma non compiuta - ha prodotto sui nostri media, da una parte, la distopia di un mondo

governato da algoritmi, da intelligenze artificiali in grado di apprendere dalla nostra esperienza e decidere per noi, che parla di giustizia predittiva ed algoritmica, di e-commerce predittivo ed algoritmico e, dall'altra parte, l'utopia di un reddito minimo universale che ci possa consentire non solo di sopravvivere, ma di evolverci spiritualmente, di accrescere la nostra conoscenza e di metterla a disposizione degli altri generando arte e nuova tecnologia alimentando l'impressione di riuscire ad acquisire ulteriore tempo di vita.

Il risultato degli sviluppi tecnologici è costituito, infatti, dall'introduzione nelle nostre vite dell'intelligenza artificiale; per intelligenza artificiale deve intendersi un sistema complesso e interconnesso di elaborazione dati, che si nutre della nostra esperienza attraverso oggetti sensori, e, pertanto, in grado di agire e pensare come un uomo.

Se con la terza e la quarta rivoluzione industriale gli uomini hanno perseguito con fiducia la visione di un mondo in cui fosse possibile acquisire condizioni di vita migliori per poter vivere di più e meglio attraverso le scoperte scientifiche, con la quinta rivoluzione industriale gli uomini perseguiranno



con fiducia la visione di un mondo in cui, invece, sarà possibile acquisire il tempo per divenire immortali.

Un'era denominata del capitalismo estetico, dove la merce di scambio per acquisire il tempo non sarà più il denaro, ma la creatività, l'arte, la capacità di generare emozioni.

Ma facciamo un passo indietro e torniamo su come imprese e professionisti, oggi, stanno cercando di far fronte alla nuova era tecnologica.

Cos'è l'e-commerce algoritmico?

Per la prima volta nella nostra storia, l'uomo delegherà, in bianco, ad uno strumento elettronico (smartphone) dotato di intelligenza propria (un algoritmo) la compilazione e l'invio, con un margine di errore pari a zero, di un contratto di acquisto al verificarsi di determinate condizioni.

E come?

Attraverso lo smart contract.

Lo smart contract, infatti, è un contratto tipo, scritto su una piattaforma digitale chiamata blockchain sul quale noi avremo già apposto la firma, che si autocompila grazie all'assistenza dell'intelligenza artificiale.

Pertanto, l'e-commerce algoritmico sarà un contratto di acquisizione che si fonderà su smart contract a impatto contenzioso nullo.

Anche nel settore legale possiamo già parlare di Giustizia algoritmica predittiva.

Essa è una Giustizia caratterizzata o dalla collaborazione o dalla competizione tra uomini e algoritmi.

In Europa, l'art. 15 della direttiva 95/46/CE, confluito nell'art. 22 del nuovo Regolamento europeo in materia di protezione dei dati personali, che entrerà in vigore il 25 maggio 2018, stabilisce che ogni persona ha il diritto di non essere sottoposta ad una decisione che produca effetti giuridici o abbia effetti significativi nei suoi confronti fondata esclusivamente su un trattamento automatizzato

di dati destinati a valutare taluni aspetti della sua personalità.

Claudio Castelli - presidente della Corte d'appello di Brescia - che è stato uno dei magistrati pionieri del processo civile telematico sostiene che:

"Quello della giustizia predittiva è un terreno inevitabile. La prevedibilità di un giudizio è un valore per tutta la società perché favorirebbe il verificarsi di un effetto virtuoso sulla domanda di giustizia e farebbe venire meno quella pretestuosa. In secondo luogo perché i magistrati potrebbero decidere con consapevolezza maggiore quando andranno ad assumersi la responsabilità di un cambio di giurisprudenza".

Per Castelli questi meccanismi predittivi sono *"l'unica risposta seria alla demagogia di cui spesso la magistratura è vittima riguardo agli errori giudiziari, alla detenzione ingiusta etc."*.

Gli avvocati dovranno imparare a scrivere Smart Contract ed, allo stesso tempo, acquisire competenze da negoziatori, mediatori, lobbisti per poter essere codificati; i professionisti, in generale, dovranno dotarsi di flessibilità cognitiva, di autonomia di giudizio, di intelligenza emotiva, di creatività, di pensiero critico, dovranno essere capaci di coordinarsi con gli altri e fare gioco di squadra.

Gli imprenditori, al contempo, per sopravvivere, dovranno utilizzare Smart Contract e, di conseguenza, aprirsi all'e-commerce algoritmico, algoritmico predittivo o 3.0 ma, nello stesso tempo, dovranno codificare le loro attività a basso rischio contenzioso e da impatto contenzioso.

Quindi se alcuni imprenditori diventeranno più poveri, altri diverranno molto più ricchi, perché utilizzeranno o realizzeranno l'algoritmo migliore o perché avranno codificato le loro attività in modo da essere ricercati da qualsiasi applicazione di intelligenza artificiale.

Ma in ogni caso, tutto questo, non può non passare prima di tutto dalle persone!



Editoriale

di *Giuseppe Calabrese*
 Direttore Responsabile della rivista "Caos"
 Direttore Editoriale "DUEPUNTOZERO"
 di Ad Maiora Editoria e Formazione"



Giuseppe Calabrese

È nato a Barletta (BT) il 23 settembre 1973. Background di indirizzo umanistico, lettore e viaggiatore appassionato. Tra i fondatori del marchio Ad Maiora e direttore di "Duepuntozero" realtà editoriale caratterizzata dal filo diretto tra l'area distributiva e le aree professionali di riferimento, in continua specializzazione settoriale, con pubblicazioni dedicate al settore tecnico-giuridico e alle aree di mercato di maggior interesse. Realtà imprenditoriale dinamica nella quale ha rivestito ruoli di amministratore legale, direttore editoriale e commerciale, coniugando gli elementi di una idealità pragmatica ad una visione professionale eticamente proiettata sull'innovazione. Direttore responsabile della rivista "Caos" fondata nel 2015; organizzatore del

primo memorial "Domenico Bruni"; membro del direttivo nazionale dell'Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR, vicepresidente nazionale di Federimprenditori, responsabile per la Puglia del progetto "Microcredito per i giovani avvocati non bancabili" per l'Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR e l'Ente Nazionale per il Microcredito.

Questo numero di Caos apre una finestra su quella che è oggettivamente la più grande rivoluzione in atto negli ultimi due secoli. La più inevitabile, veloce, naturale rivoluzione industriale possibile. La rivoluzione industriale 4.0.

La tecnologia ha stravolto la nostra vita.

Abitudini, professioni, tempo libero, relazioni sociali e sentimentali, sicurezza, logistica, cultura ed intrattenimento.

Tutto verrà pervaso da nuove potenzialità e grandi cambiamenti. Non è evitabile, non è arrestabile.

Ogni rivoluzione di questa portata ha una dimensione positiva, fatta di nuove prospettive, ma porta con sé un rovescio doloroso fatti di "caduti" da mancanza di preparazione così come, ad esempio, con la prima rivoluzione industriale decadde parte della cultura contadina lasciando il passo alla neonata classe operaia.

È necessario conoscere i cambiamenti in atto per essere pronti ad accoglierla come una opportunità e non come uno tsunami distruttivo.

Essa riguarda tutti. Avvocati e professionisti inclusi.

Da editori abbiamo già, per questo motivo, aggiunto "duepuntozero" al nostro "ad maiora", anni fa, quasi intuendo ciò che accadeva, coinvolgendo direttamente l'ambito dell'IT (*Information Technology*) e della comunicazione *online*.

Era lo switch verso un'idea moderna di editoria.

Stiamo di fatto lavorando ad una nuova idea di editoria proiettata sul potenziamento dell'uso di smartphone e con specifica attenzione rivolta all'interattività, alla immediatezza.

Stiamo preparando noi stessi ad essere appetibili ad una nuova imminente generazione di professionisti "nativi digitali" che recepiranno interamente e con entusiasmo questa rivoluzione, ne saranno pervasi e la attueranno definitivamente perché ne saranno naturalmente protagonisti.

Per arrivare pronti dobbiamo immaginare scenari che sono ancora in definizione, ma soprattutto recepire ciò che si sta chiaramente delineando ora, in un potenziale presente.

Il futuro è oggi.

I libri per me, da editore, conserveranno sempre un potere magico, un'attrattiva quasi alchemica, ma sarebbe anacronistico non accogliere questa rivoluzione come una grande e reale opportunità di affacciarsi su nuovi orizzonti.

Il futuro è oggi ed in questo numero proveremo a raccontarvelo con competenza, ma soprattutto con una visione sincera ed entusiasta.

Buona lettura

Giuseppe Calabrese

Dalla distopia all'utopia dell'innovazione 4.0

Udine, 3 novembre 2017

Organizzatori: Osservatorio sull'uso dei sistemi ADR, Università di Udine, Federmanager FVG

A chi è rivolto: Startup regionali FVG, Università di Udine, Dirigenti e Professionisti interessati all'argomento

Tema: Il convegno ha l'obiettivo di invitare le startup regionali a vivere l'innovazione 4.0 **né come una distopia né come un'utopia**, ma come una concreta opportunità per divenire protagonisti di un sistema capitalistico consumista che si sta velocemente trasformando in un sistema capitalistico estetico, ovvero in un sistema economico e sociale volto sempre di più alla ricerca della felicità codificata nella capacità di un prodotto o di un servizio di soddisfare una necessità, ma soprattutto di suscitare emozione estetica attraverso l'arte e senso di appartenenza e di fiducia. I prodotti ed i servizi così concepiti indirizzeranno e condizioneranno non solo le scelte umane, ma anche quelle algoritmiche. Si parlerà, pertanto, di come anche in Italia il sistema capitalistico estetico si stia sviluppando. Verrà analizzata la storia pionieristica e tutta Italiana del sistema SOS MEDIA. Verranno fornite agli startup le indicazioni su come ottenere liquidità attraverso il microcredito.

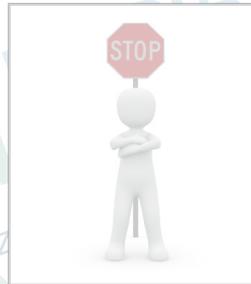
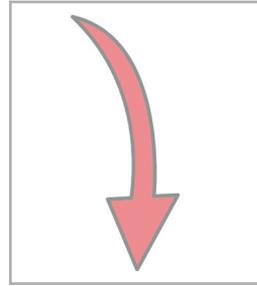
Luogo: a Udine presso la sala riunioni dell'Università di Udine, Aula T9 - Palazzo di Toppo Wassermann - Via Gemona, 92.

Data: Venerdì 3 novembre.

Orario: dalle 17,30 alle 19,30

Adesione all'evento: La partecipazione è gratuita: si prega di comunicare la propria adesione all'indirizzo mail: adaifvg@gmail.com entro giovedì 2 novembre.

Informazioni: Federmanager FVG 0432 478470.



DI
CON
MEDIA
R
SOLUZIONI
ACCORDO
ARENZIA
MPlicità
R

Industria 4.0 e sistema giustizia

L'idea che l'introduzione del Processo Civile Telematico sia in grado di accelerare i tempi della giustizia è errata. A fronte di un consistente risparmio di spesa per le comunicazioni e notificazioni di cancelleria, l'introduzione del PCT ha comportato un radicale cambiamento nel modo di lavorare di tutti gli operatori del diritto: magistrati, avvocati, personale di cancelleria.

Ciascuno di essi deve oggi fare i conti con una richiesta di attitudini e abilità non preventivate e per le quali non è previsto un adeguato piano formativo e di assistenza.

Poiché non sono stati incentivati gli aspetti della informatica "metadocumentale" (o "decisionale"), il collo di bottiglia costituito dal momento conclusivo del contenzioso, la decisione della causa, risulta ancora più evidente e ingolfato, tanta è la richiesta di giustizia pendente su ciascun giudice. In prospettiva, sarebbe auspicabile lo studio di sistemi esperti finalizzati a fornire risposte automatiche a quesiti caratterizzati da basso contenuto giuridico e da contenuto esclusivamente (o quasi esclusivamente) tecnologico.

L'uso delle nuove tecnologie come ausilio al lavoro del magistrato

a cura di *Michele Vincenzo Ancona*

Presidente di sezione civile Corte di Appello di Bari



Michele Vincenzo Ancona

Nato a Martina Franca (TA) il 15 dicembre 1956, ha conseguito la Laurea in Giurisprudenza il 19 dicembre 1979 all'Università degli Studi di Siena con il massimo dei voti.

È stato nominato Magistrato Ordinario, con D.M. 18.02.1984; pretore, poi giudice civile e penale presso i Tribunali di Brindisi e Taranto, attualmente Presidente di sezione civile presso la Corte d'Appello di Bari.

È Presidente della Commissione Tributaria Regionale per la Puglia. Negli anni accademici 2010/2011 e 2011/2012

ha ricevuto incarico di insegnamento "Informatica giuridica" presso la Scuola di Specializzazione per le Professioni legali dell'Università degli Studi di Bari. Eletto al Consiglio di Presidenza della Giustizia tributaria, vicepresidente del Consiglio nell'anno 2014; presidente della Commissione per lo sviluppo e l'aggiornamento degli strumenti informatici e telematici per i giudici tributari nell'anno 2016, attualmente vicepresidente e componente della commissione per lo sviluppo del processo tributario telematico, in collaborazione con il Ministero dell'Economia e Finanze. Componente del comitato scientifico del portale telematico "ilprocessotelematico.it", Giuffrè editore.

L'amministrazione della giustizia ha tratto grandi vantaggi dell'uso dell'informatica e delle nuove tecnologie per migliorare la propria efficienza e le proprie performances al servizio dei cittadini. Ne sono esempi negli ultimi anni l'introduzione dei sistemi di comunicazione e notifiche telematiche, l'avvio dei processi civile, amministrativo e tributario telematici e, speriamo presto, penale telematico.

Con il termine Industria 4.0 si fa riferimento allo sviluppo dei sistemi di automazione industriale, diretti ad integrare alcune nuove tecnologie produttive, per migliorare le condizioni di lavoro, aumentare la produttività e la qualità produttiva degli impianti.

È possibile ipotizzare ulteriori positivi sviluppi nel mondo dell'amministrazione della giustizia, ispirandosi a ciò che sta accadendo nel mondo dell'industria? A mio avviso la risposta è positiva.

Le nuove tecnologie sulle quali l'industria, attualmente, sta concentrando decisamente le proprie energie sono l'analisi dei big data e l'Internet delle cose.

Big data

L'analisi di grandi quantità di dati sta fornendo risultati davvero interessanti che l'industria riesce ad utiliz-

zare per gli scopi più disparati.

Mentre l'analisi tradizionale sui dati permette di conoscere i dati storici di un certo fenomeno, l'uso di strumenti di analisi evoluti, gli advanced analytics, consente di raccogliere e studiare le informazioni in tempo reale, di analizzare i comportamenti e le tendenze dei consumatori, di predire le loro preferenze. Ciò comporta, per le imprese, un vantaggio enorme perché consente di orientare le scelte aziendali in direzione delle future opzioni del mercato, con conseguente aumento di competitività e di profitti¹.

È possibile trasferire il percorso innovativo che sta interessando l'industria nell'analisi dei big data al mondo della giustizia? Credo di sì, con gli opportuni, necessari adattamenti.

In primo luogo: come individuare una banca dati sufficientemente ampia, nell'ambito della quale studiare le scelte degli utenti, cui applicare i sistemi di analisi

¹ Alcune delle tecniche utilizzate dagli advanced analytics vanno sotto il nome di predictive analysis, data/text mining, machine learning, sentiment analysis, reti neurali.

sopradescritti?

Ritengo che per la ricchezza dei contenuti offerti e per l'eshaustività del materiale custodito, un primo valido contenitore di big data possa essere individuato nell'insieme delle interrogazioni e consultazioni effettuate dagli utenti (magistrati, avvocati, studenti, utenti in genere) attraverso il centro elettronico di documentazione (CED) della Suprema Corte di Cassazione (sistema Italgire). Occorre precisare che un'analisi approfondita delle interrogazioni effettuate al CED viene già eseguita da Italgire, se è vero che, in corso di interrogazione, un sistema esperto fornisce all'utente le possibili opzioni di ricerca, proprio sulla base delle precedenti interrogazioni effettuate dagli utenti precedenti (menu a tendina che si apre in fase di consultazione attraverso il canale: ricerca sintetica, parole, intero testo). A questo punto, occorre chiedersi: in che modo ed a chi potrebbero interessare i risultati del trattamento dei big data consistenti nella massa di interrogazioni effettuate dagli utenti del CED?

1. Certamente, i risultati potrebbero interessare alla **Scuola Superiore della Magistratura**, per meglio organizzare la formazione iniziale e permanente dei magistrati, focalizzata con più precisione sulle materie che registrano maggiori interrogazioni o minore precisione di analisi, in base ai quesiti posti, intercettando così una maggiore bisogno formativo;
2. ma i risultati potrebbero interessare, allo stesso modo, al **Consiglio Superiore della Magistratura**, per meglio organizzare la formazione dei magistrati in materia ordinamentale e rendere più puntuale la stessa sua produzione normativa di rango secondario, a seconda della natura delle interrogazioni e del livello di conoscenza desumibile dall'analisi dei quesiti posti;
3. senza dubbio, l'analisi avanzata di tali big data potrebbe assumere rilievo per il **Legislatore**, per orientare con maggiore chiarezza l'attività di produzione normativa, sulla base degli elementi di dubbio ricavabili dai quesiti formulati dagli utenti del sistema;
4. ma l'analisi sarebbe rilevante anche per il **Ministero della Giustizia**, per migliorare l'attività normativa di rango secondario, sulla base dei quesiti posti dagli utenti; e così via dicendo (ordini professionali ed istituzioni varie).

Vi è un aspetto ulteriore, di rilevante contenuto anche economico. L'analisi dei big data in questione potrebbe interessare anche le **case editrici**, per orientare proficuamente le proprie attività editoriali.

Un esempio può chiarire meglio il concetto. Se i risultati delle elaborazioni dei dati di interrogazione

dell'ultimo semestre al CED dovessero fornire il risultato di un accentuato interesse degli utenti su una particolare materia e su determinati quesiti (ad esempio: amministrazione di condominio, poteri dell'amministratore, azioni a tutela di beni appartenenti ai singoli condomini), la Scuola Superiore della Magistratura o le Scuole Forensi potrebbero organizzare corsi di aggiornamento su tale materia (nel caso ipotizzato: condominio negli edifici e limiti dei poteri dell'amministratore), nella quasi certezza di incontrare il gradimento degli utenti. Ancora, una casa editrice, in possesso di tali dati, potrebbe commissionare agli autori un lavoro di approfondimento sulla stessa materia, che ha formato oggetto di più frequente indagine nel periodo considerato.

Tutti avrebbero la ragionevole probabilità di incontrare una domanda reale e di offrire un servizio utile agli utenti, nel primo caso dal punto di vista istituzionale, nel secondo caso dal punto di vista professionale, culturale ed anche commerciale.

In sostanza, l'analisi ed il trattamento dei big data consistenti nelle interrogazioni effettuate dagli utilizzatori al CED realizzerebbe un circuito virtuoso, vantaggioso per tutti: un vero valore-prodotto cedibile dall'amministrazione a titolo gratuito in favore delle istituzioni e delle altre pubbliche amministrazioni ovvero a titolo oneroso in favore degli operatori economici. Il successivo sfruttamento a fini istituzionali o commerciali verrebbe incontro ad una domanda di studio, approfondimento e conoscenza degli utenti, rilevata nel settore di competenza con un notevole grado di certezza.

Internet delle cose

Con tale espressione si fa riferimento alla attività di interconnessione tra più sistemi in uso ad una azienda; i sistemi vengono messi nelle condizioni di interagire, di rendere automatiche alcune operazioni di routine, di velocizzare alcuni processi aziendali, senza l'intervento dell'uomo o con un intervento meramente marginale.

È possibile trasferire questo percorso innovativo al mondo dell'amministrazione della giustizia?

Certamente sì.

È sufficiente pensare, ad esempio, ancora una volta, alla banca dati del CED, alle sue potenzialità ed all'applicativo "console del magistrato" o al SICID, in uso

presso gli uffici giudiziari per il funzionamento del processo civile telematico.

Il CED, attraverso una apposita stringa di ricerca, consente di effettuare interrogazioni su alcuni quesiti, ad esempio sulla riforma o conferma da parte della Suprema Corte delle sentenze pronunciate da una certa autorità giudiziaria (ad esempio, Corte d'Appello di Bari); all'esito di tale ricerca, l'utente conosce le sentenze di un certo ufficio che sono state confermate o riformate dalla Suprema Corte di Cassazione. L'utente può rendere permanente tale interrogazione e, in questo caso, il sistema invia all'utente un messaggio contenente, genericamente, tutte le sentenze di quel dato ufficio, che verranno confermate o riformate. La ricerca, tuttavia, manca di precisione, perché può essere effettuata solo per tipologia di ufficio giudiziario (esempio: Corte d'Appello di Bari) e non con riferimento ad una singola sentenza, o ad una singola sezione del giudice di merito. Basterebbe mettere in collegamento il sistema CED e la consolle del magistrato, ovvero il Sicid, che registrano il numero e la data delle sentenze pronunciate da un certo collegio di una certa sezione di un dato ufficio giudiziario, per inviare con procedura automatica l'interrogazione sulla singola sentenza ed ottenere l'avviso di conferma o riforma di ciascuna sentenza per la quale è stato proposto ricorso per cassazione, con comunicazione individuale al presidente della sezione, del collegio e del giudice estensore, realizzando così in maniera automatica la **"circolazione verticale delle decisioni"** dal giudice di legittimità al giudice di merito di secondo grado (Corte di Appello). Analoga procedura si potrebbe realizzare all'interno di consolle, per realizzare la circolazione delle decisioni tra primo e secondo grado (Corte di Appello-Tribunale e Tribunale-Giudice di pace).

Analisi predittiva delle decisioni

Più delicato è il discorso che riguarda l'analisi avanzata in funzione predittiva del contenuto delle decisioni.

La fase della decisione della causa, consistente nella lettura degli atti, nella loro comprensione, nell'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale, nella meditazione necessaria ad assumere la determinazione finale, nella stesura del provvedimento, sono tutte attività umane che ben difficilmente possono essere affidate alla macchina.

Tuttavia, tutto il settore di decisioni che investono il corretto utilizzo delle procedure telematiche (ad esempio, tempi e modalità di trasmissione e deposito degli atti, irregolarità formali prescritte dalle specifi-

che tecniche; nuove ipotesi di irregolarità-nullità-sanabilità), da un lato, si presta ad un auspicabile tentativo di forte predeterminazione delle decisioni, sulla base della giurisprudenza ormai formatasi sul punto (vedi, ad esempio, Cass. n. 9772, del 12 maggio 2016); dall'altro, richiede che tale predeterminazione venga sancita, nell'interesse di tutti i professionisti, che oggi possono operare dal proprio studio legale in tutti gli uffici nazionali e che non possono essere costretti a conoscere ed osservare le varie prassi interpretative vigenti nei vari uffici giudiziari, in ossequio dei principi di uguaglianza e di salvaguardia del diritto di difesa e per l'attuazione di un giusto processo (artt. 3, 24 e 111 Cost.).

In questa direzione sembra essersi mosso il Progetto di legge delega **Berruti**: art. 1, co. 2, lett. h), n. 4, nel prevedere: «4) un sistema di monitoraggio della funzionalità e delle interruzioni del sistema informatico, **con automatica rimessione in termini delle parti processuali per l'ipotesi di impossibilità di rispettare i termini processuali generata da mancata funzionalità del sistema informatico del Ministero della giustizia, che non consenta alla parte di caricare gli atti processuali e i documenti nel sistema informatico medesimo**». Inutile rimarcare che l'attività di rimessione in termini è attività propria del giudice (artt. 153 co. 2 e 294 co. 2 e 3 c.p.c., come modificati dalla legge 18 giugno 2009, n. 69) e che viene ipotizzato si affidi alla macchina, in presenza di taluni presupposti ben determinati.

Ancora, il compito della macchina, destinato a sollevare il giudice da azioni ripetitive e routinarie, serventi rispetto al suo compito di giudicare, potrebbe essere valorizzato già oggi, attraverso: a) l'automatica precompilazione dello schema di base della sentenza civile, alla scadenza dei termini previsti dalla legge (art. 190 c.p.c., giorni 60 per il deposito di comparse conclusionali e giorni 20 per il deposito delle memorie di replica); b) l'utilizzo di un applicativo interattivo che faciliti la redazione degli atti, attraverso il controllo automatico dell'attualità delle citazioni normative e giurisprudenziali, sia per gli avvocati che per i giudici; ciò soprattutto in un periodo in cui le fonti normative di carattere nazionale devono confrontarsi quotidianamente con disposizioni di carattere sovranazionale e la stessa giurisprudenza, persino di legittimità, deve essere armonizzata con le pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) e della Corte europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU).

In tale prospettiva (coniugando la nuova frontiera dell'internet delle cose, destinata a mettere in collegamento e a fare interagire i diversi sistemi in uso all'amministrazione e la funzione latamente predittiva di analisi delle banche dati su casi simili a quelli

in trattazione) sarebbe auspicabile lo studio e l'introduzione di sistemi esperti finalizzati a facilitare le attività ripetitive e routinarie del magistrato nella fase decisoria, collegando il redattore alle banche dati per il controllo: della giurisprudenza a carattere distrettuale, dell'attualità e della vigenza dei dati normativi, degli orientamenti più recenti e consolidati della Suprema Corte, della loro sintonia con le pronunce delle corti sovranazionali².

I vantaggi per l'attività del giudice sono evidenti, tanto quanto quelli relativi alla prevedibilità delle decisioni, valore fondamentale perché espressione dei principi di uguaglianza dei cittadini e del giusto processo.

DISCIPLINA
CONCILIAZIONE
MEDIAZIONE
ADR
SEMPLICITÀ
CONVENIENZA
TRASPARENZA
MEDIATORE
ACCORDO
INNOZIOSO
OSSERVATORIO

² Vedi Ancona M. "L'uso delle nuove tecnologie come ausilio al lavoro del magistrato", in questa rivista ed all'indirizzo: <http://www.associazionemagistrati.it/doc/2629/luso-delle-nuove-tecnologie-come-ausilio-al-lavoro-del-magistrato.htm>.

Disabilità: nuove forme di assistenza, inclusione e autonomia

Nel nostro Paese, in seguito all'entrata in vigore della cosiddetta legge sul *Dopo di noi* (legge n. 112 del 2016), sono state introdotte alcune misure con il fine di tutelare e favorire il benessere, l'inclusione e l'autonomia delle persone affette da gravi disabilità in modo tale da evitare il ricorso, spesso ancora obbligato, all'assistenza sanitaria.

In particolare, la legge sul Dopo di Noi, propone un piano per il supporto ai disabili gravi dopo la perdita del sostegno dei genitori. Come spesso accade, la famiglia è l'unico supporto per i soggetti affetti da forme di disabilità gravi. Sicché, al fine di rendere effettivo il diritto del disabile a migliorare la qualità della propria vita, il legislatore incentiva quei progetti (come ad esempio, il *co-housing*) volti ad impedire l'isolamento e, allo stesso tempo, a favorirne il raggiungimento del maggior livello di autonomia. Per queste ragioni, è stato creato un apposito Fondo pubblico partecipato da Regioni, enti locali e organismi del terzo settore.

La legge prevede inoltre esenzioni e sgravi sui trasferimenti di beni dopo la morte dei familiari, agevola la costituzioni di *trust*, di vincoli di destinazione (*ex art. 2645-ter c.c.*), di fondi speciali, di contratti di affidamento fiduciario anche a favore di ONLUS e incentivi alle erogazione liberali da parte dei privati oltre a sgravi fiscali per la stipula di polizze assicurative.

La legge sul “Dopo di noi”, il trust e gli altri strumenti per sostenere le fragilità sociali

a cura di *Maddalena Petronelli*



Maddalena Petronelli

Avvocato cassazionista. Presidente della sede territoriale di Trani della *Camera Nazionale Avvocati per la Famiglia e i Minorenni*, esercita nel campo del diritto civile, occupandosi in particolare di diritto dei minori e della famiglia. Esperta di diritto fallimentare e di procedure esecutive, ricopre incarichi di curatrice e delegata alle vendite presso il Foro di appartenenza.

Autrice del volume *“Il nuovo diritto di famiglia: matrimonio, unioni civili e convivenze di fatto”* (Ad Maiora 2.0 - 2016) e *“Gli strumenti telematici nelle procedure esecutive immobiliari”* (Ad Maiora 2.0 - 2017), collabora con numerose riviste giuridiche.

Per poter meglio illustrare il contenuto e le finalità della legge 22 giugno 2016, n. 112 non si può prescindere da una considerazione, forse banale, ma che sicuramente riguarda tutti coloro che nella propria vita hanno dovuto “fare i conti” con la disabilità. L’incertezza del “dopo” – che sia il dopo la nascita di un bambino disabile o durante un trattamento riabilitativo, oppure dopo la morte dei genitori – è l’aspetto che più di ogni altro rende particolarmente difficile la situazione dei genitori o comunque dei familiari *care-giver*, provocando insicurezza, distacco e malessere.

Avere un figlio o un parente non autosufficiente rappresenta ancor oggi, a causa della situazione normativa, economica e sociale del nostro Paese, una problematica di non poco conto.

Se poi ci si ferma un attimo a pensare al destino delle persone colpite da disabilità dopo la morte del genitore o comunque del familiare che lo accudiva, il sentimento di paura e sgomento sicuramente raggiunge livelli massimi.

In questo quadro di elevata drammaticità si inseriscono le disposizioni di cui alla legge 22 giugno 2016 n. 112, recante *“Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare”* con cui il legislatore ha introdotto

nel nostro ordinamento un ulteriore strumento di tutela delle persone con disabilità che si affianca – ponendosi però su un diverso piano rispetto agli altri – a quelli più noti della interdizione, inabilitazione e amministrazione di sostegno, la cui disciplina è in continuità con il *“progetto individuale di vita”* introdotto con la legge 8 novembre 2000, n. 328, c.d. *“Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”*.

La denominazione attribuita al testo normativo in commento, da subito ribattezzato “dopo di noi”, evidenzia quella che senza ombra di dubbio è la maggiore criticità della legge; la stessa lascia irrisolte tutte le problematiche relative al “durante noi”, il cui peso è riversato solo ed esclusivamente sui familiari, e in relazione al quale sarebbe auspicabile un maggior supporto da parte dello Stato.

Tuttavia, pur non sottovalutando l’importanza degli aspetti innanzi evidenziati, al legislatore non può non riconoscersi il merito di essere intervenuto in un settore nel quale il nostro ordinamento non presentava soluzioni adeguate, riempiendo una carenza normativa di non poco conto.

Per la prima volta – infatti – si è pensato alla persona

con disabilità non solo come destinataria passiva di una attività di mera assistenza da erogare all'interno di una struttura, ma al suo essere "Persona" e dunque al suo diritto a non veder interrotto il suo percorso di vita per il sol fatto di essere rimasto privo del sostegno familiare. Tutto ciò in attuazione ai principi di cui agli artt 2, 3, 30, 32 e 38 della Costituzione, nonché a quanto sancito agli artt. 24 e 26 dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europa che riconoscono rispettivamente il diritto del bambino alla protezione e alle cure necessarie per il suo benessere e favorisce l'inserimento dei disabili mediante l'introduzione di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità.

Parimenti richiamati devono intendersi i precetti introdotti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità approvata a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata dall'Italia ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18, che ha completamente innovato il concetto di disabilità.

La Convenzione ONU, difatti, impone di considerare tali soggetti non più per le loro limitazioni ma per il loro essere persone a cui va ricollegato il diritto di avere un proprio percorso di vita da poter sviluppare, in condizioni di pari opportunità, con la generalità degli individui, usufruendo dei necessari supporti e sostegni.

Il riferimento ai principi innanzi espressi è di fondamentale importanza in quanto sarà l'elemento cardine da dover tener in considerazione nell'applicazione concreta della legge, soprattutto in relazione alla valutazione e approvazione di tutti quei progetti che andranno ad essere finanziati con le risorse messe a disposizione dal legislatore di cui si tratterà più diffusamente in prosieguo.

Beneficarie delle disposizioni normative in commento sono le persone con grave disabilità, non determinata dal naturale invecchiamento o da patologie connesse alla senilità, prive di sostegno familiare in quanto mancanti di entrambi i genitori o perché gli stessi non sono in grado di fornire adeguato sostegno genitoriale.

La nozione di grave disabilità la si ricava dall'art 3, comma 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104 il cui accertamento va compiuto con le modalità previste dal successivo art. 4, ovvero dalle ASL per il tramite di apposite commissioni mediche.

Ma quali sono tali patologie?

L'art 3, comma 3 della legge 104/1992 non fornisce una definizione di "grave patologia" limitandosi a prevedere che "qualora la minorazione, singola o plurima,

abbia ridotto l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione, la situazione assume connotazione di gravità (...)".

La Commissione di inchiesta sul Servizio sanitario nazionale – chiamato a fornire alle ASL dei criteri di valutazione uniformi, in attesa di una riformulazione della materia anche nell'ottica di dare attuazione alle convenzioni internazionali – ha fornito delle linee guida prevedendo che rientrano in tale categoria:

- I pazienti con gravi patologie degenerative, non reversibili in ventilazione meccanica assistita;
- I pazienti che a seguito di una malattia neoplastica, si trovino nella fase terminale clinicamente documentabile (ad esempio, l'indice Karnofski con punteggio pari o inferiore al 30%);
- I pazienti con grave stato di demenza valutato sulla base della scala CDR con punteggio 5;
- I pazienti con patologie ad andamento cronico degenerativo;
- I pazienti con gravissimi disagi psichici o intellettivi;
- I pazienti affetti da sordocità che necessitano di assistenza vigile 24 ore con grave rischio della loro incolumità vitale;
- I pazienti con cerebrolesioni o in stato vegetativo che necessitano di assistenza vigile 24 ore con grave rischio per la loro incolumità vitale.

Secondo i più recenti indici ISTAT si stima che il fenomeno della disabilità riguardi 3,2 milioni di individui di cui 2 milioni e 500 sono anziani; un milione e 800 mila sono persone disabili gravi, circa 540 mila hanno meno di 65 anni e circa la metà di questi grava completamente sui familiari conviventi; **la platea dei potenziali beneficiari della norma si aggira tra i 127 mila disabili circa con meno di 65 anni privi di sostegno familiare.**

Scopo della legge è quello di realizzare il benessere, la piena inclusione sociale e l'autonomia dei soggetti destinatari delle testo normativo, favorendo processi di deistituzionalizzazione attraverso i quali consentire al disabile di poter vivere nella collettività di appartenenza o di permanere nel proprio territorio.

Sotto questo aspetto, come innanzi accennato, la legge in commento rappresenta una novità assoluta nel panorama normativa, che segna l'inizio di un diverso approccio del legislatore con riferimento all'organizzazione dei servizi alla persona. Si è passati, dunque, da un sistema basato quasi esclusivamente sulla istituzionalizzazione totale del paziente attraverso il suo ricovero in ospedali, manicomi, istituti di cura, a un diverso approccio basato sull'ampliamento degli strumenti di supporto, primo tra i quali il potenziamento

dell'equipe professionale specialistica non medica (infermieri, educatori, psicologi e assistenti sociali) in modo tale da consentire al disabile di permanere nel suo territorio e addirittura nel suo domicilio.

Il tutto nel rispetto e coordinamento con il progetto individuale di vita, ovvero con quel percorso personalizzato che ai sensi delle disposizioni di cui alla legge 328/2000 dovrà essere predisposto per ogni persona con disabilità fisica, psichica o sensoriale, comprendente tutti gli interventi di cui il soggetto necessita in relazione alla patologia da cui è affetto, nonché delle sue aspirazioni individuali, al fine coordinarli tra loro e pervenire alla sua inclusione e integrazione scolastica, lavorativa familiare e sociale.

La realizzazione degli obiettivi e degli scopi della legge è stata affidata dal legislatore a due tipologie di interventi, uno di natura pubblica e l'altro di tipo privato.

Rientra nel primo dei menzionati aspetti la creazione un fondo nazionale la cui dotazione è stata di 90 milioni di euro per il 2016, di 38,3 milioni di euro per il 2017 e 56 milioni di euro a decorrere dal 2018, da ripartire tra le singole Regioni in maniera proporzionale al numero dei soggetti ammessi ai benefici di cui alla legge 104/92, risorse destinate a dare attuazione alle finalità proprie della legge e dunque alla deistituzionalizzazione del paziente attraverso la predisposizione di programmi di accompagnamento del disabile verso l'autonomia, anche rispetto al proprio nucleo familiare.

L'utilizzo delle somme anche per ciò che attiene quelle stanziare per l'anno 2016 è ancora in fase di attuazione in quanto l'operatività della legge del "dopo di noi" è divenuta effettiva solo Marzo 2017 con l'approvazione del relativo decreto attuativo, con il quale sono stati fissati i requisiti per l'accesso alle prestazioni a carico del Fondo e stabilita la ripartizione tra le Regioni come richiesto dal secondo comma dell'art 3 della citata legge.

Pertanto, secondo lo schema delineato dalla legge in commento le associazioni o gli enti che si occupano di disabilità dovranno presentare ai rispettivi Comuni di appartenenza i progetti finanziabili e – qualora approvati – otterranno dalle Regioni il relativo finanziamento.

Si tratta più specificamente di percorsi riabilitativi che prevedano soggiorni temporanei, o la creazione di particolari soluzioni di residenzialità, quali gruppi di appartamento nonché di *co-housing*, che possano consentire al disabile di permanere nel proprio appartamento, evitando in tal modo l'allontanamento dal proprio tessuto sociale, la cui ideazione, predisposizione e attuazione è affidata alle singole Regioni

che dovranno prevedere mezzi idonei per la verifica delle attività svolte e l'eventuale revoca degli stessi.

Accanto a tali interventi aventi natura pubblicistica, il legislatore ha individuato una serie di **strumenti** aventi – invece – **natura privata**, rivolti alle famiglie dei soggetti beneficiari e volti ad assicurare al proprio caro risorse finanziarie ed economiche che possano soddisfare le necessità e i bisogni del disabile grave nell'ottica, anche in tal caso, di garantire la prosecuzione del proprio progetto di vita per l'eventualità in cui rimangano prive di sostegno.

Si tratta di strumenti, quali le liberalità in danaro o in natura, la stipula di polizze di assicurazione, la costituzione di Trust, di vincoli di destinazione di cui all'art 2645-ter c.c., di fondi speciali disciplinati con contratto di affidamento fiduciario, tutti accomunati tra loro dalla previsione della creazione di un vincolo di destinazione a favore del soggetto disabile riconosciuto per legge a cui vengono associati benefici di natura fiscale.

Invero, per le polizze assicurative aventi ad oggetto il rischio morte stipulate a favore di soggetti con grave disabilità è prevista una detrazione dell'imposta nella dichiarazione dei redditi di 750 euro sul premio pagato, mentre i beni conferiti in trust, gravati da vincoli di destinazione o destinati in fondi speciali, sono esenti dal pagamento dell'imposta di registro, ipotecaria e catastale, dell'imposta di bollo, e dalle imposte sulle successioni o donazioni.

Per tale ultimo gruppo di strumenti, il riconoscimento dei benefici fiscali è subordinato, per espressa previsione normativa, alla circostanza che gli stessi siano stati istituiti esclusivamente in favore di persone con grave disabilità ex art. 3, comma 3 della legge 104/92 e che siano stipulati con atto pubblico contenente i seguenti requisiti:

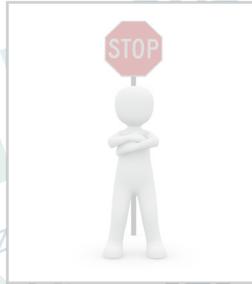
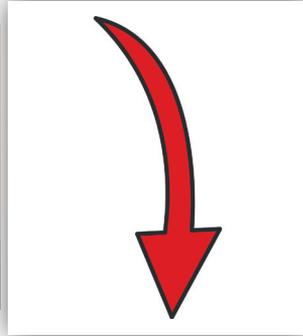
- l'indicazione specifica dei soggetti coinvolti e i rispettivi ruoli, le funzionalità specifiche della persona con disabilità beneficiaria nonché le attività assistenziali necessarie a garantirne la cura ivi comprese quelle volte a ridurre il rischio di istituzionalizzazione;
- la specifica menzione, tra gli obblighi del *trustee*, del gestore o del fiduciario, della prosecuzione e rispetto del progetto di vita predisposto per il beneficiario, l'individuazione degli obiettivi di benessere che lo stesso è chiamato a realizzare in favore del soggetto disabile, oltre che l'indicazione del soggetto preposto alla verifica dell'effettivo svolgimento di tale attività;
- la destinazione specifica dei beni conferiti nel *trust*, nel vincolo di destinazione o nel contratto di affidamento fiduciario, per l'esclusiva realizzazione delle finalità proprie della legge;

- l'apposizione di un termine finale del *trust*, dell'affidamento fiduciario e del vincolo di destinazione, coincidente con la morte del soggetto beneficiario.

Si tratta come è facile comprendere di strumenti patrimoniali che, pur se non possono definirsi risolutivi trattandosi di problematiche di grande complessità, agiscono su un piano – quello economico – che di certo è alla base per garantire ai beneficiari delle disposizioni in commento assistenza e cure adeguate per una esistenza dignitosa.

Sul punto non può non condividersi il pensiero espresso dal nostro Capo dello Stato, Sergio Mattarella, in occasione della Giornata Nazionale delle persone con disabilità intellettiva secondo cui: *“Un welfare attento alle persone con disabilità non deve abbandonare i familiari nell’incubo del dopo di noi, perché la presa in carico della persona è un percorso graduale che garantisce forme di assistenza diverse durante tutto il corso della vita. Garantisce cittadinanza, dunque, inclusione nella società a partire dalla scuola e dal mondo del lavoro”.*

DISCIPLINA
CONCILIAZIONE
MEDIATORE
MEDIAZIONE
ADR
TRASPARENZA
SEMPLICITÀ
CONVENIENZA
ACCORDO
EFFICACE
SERVATORIO



DI...
CON...
MEDIA...
R...
SOLUZIONI...
ACCORDO...
ONE...
ARENZA...
S...
R...
S...
S...
S...

Strumenti giuridici di gestione della crisi d'impresa

L'ambito concorsuale è potenzialmente uno dei più promettenti, grazie anche alle innovazioni introdotte nell'ordinamento dal 2005 ad oggi.

Come ormai noto, diversi sono gli strumenti di gestione della crisi aziendale: i piani attestati ex art. 67, comma 3, lett. d, l. fall., i piani di ristrutturazione dei debiti di cui all'art. 182 bis l. fall. e il concordato preventivo ai sensi dell'art. 160 l. fall.

Tutte procedure nelle quali è stato lasciato ampio spazio alla natura privatistica degli accordi negoziali tra le parti e che si differenziano tra loro per il grado di presenza ed incisività dell'Autorità Giudiziaria.

Mediazione: possibile risposta alla crisi d'impresa?

a cura di *Enrica Maria Ghia*



Avv. Enrica Maria Ghia

Nata a Roma il 26 novembre 1969, Enrica si laurea con lode in giurisprudenza all'Università di Roma La Sapienza nel 1993 con una tesi sul diritto fallimentare. Nel giugno del 1995 ha conseguito un LLM in Diritto Comunitario al Collegio d'Europa di Bruges.

Iscritta all'Ordine degli Avvocati di Milano dal 1998, è avvocato e managing partner dello Studio Legale Ghia.

Esperta in diritto fallimentare, diritto commerciale e diritto societario con una specifica competenza

nella gestione della crisi d'impresa e nei processi di risanamento. La sua attività in questi campi è sia giudiziale che stragiudiziale.

Da giugno 2015, founding member dell'International Insolvency Institute.

Da luglio 2015, socia della European Association of Certified Turnaround Professionals (EACTP).

Da gennaio 2017, Presidente di TMA Europe (Turnaround Management Association).

L'attuale contesto socio-economico italiano, colpito da una profonda recessione tra il 2008 e il 2014, caratterizzato poi da una lenta e difficile ripresa, ha inciso profondamente sull'operatività delle nostre aziende, trasformando la crisi d'impresa da evento eccezionale a fenomeno sistemico.

Gli esiti futuri appaiono ancora incerti e in buona parte legati, da un lato, al consolidamento dei timidi accenni di ripresa, e dall'altro lato, alla capacità delle aziende italiane di affrontare con tempestività e competenza le diverse situazioni di criticità evitandone la cronicizzazione.

In tale contesto, un ruolo decisivo hanno avuto gli strumenti giuridici di gestione della crisi, che nel tempo sono arrivati ad assicurare una migliore tempestività di utilizzo, flessibilità nelle scelte ed efficienza in termini di risultati.

Il sistema italiano della normativa concorsuale si è evoluto verso la protezione della continuità aziendale se possibile: attraverso la conservazione dell'impresa si preservano efficacemente le diverse sfaccettature del sistema di valori che la stessa rappresenta, sia in

termini di posti di lavoro che di produzione di ricchezza e sviluppo.

Nelle situazioni di crisi aziendali emerge la contrapposizione debitore-creditori oltre alle eventuali conflittualità tra classi di creditori portatori di interessi contrastanti.

La gestione di questi conflitti porta alla redazione del piano che tragherà l'impresa al di fuori del mare tempestoso della crisi.

Ma cos'è il piano se non un atto privatistico? Si tratta in realtà di una proposta che il debitore fa ai creditori che possono accettare o rifiutare.

Appare evidente e fondamentale fare ricorso alle tecniche di mediazione affinché il piano di gestione della crisi aziendale sia condiviso, appoggiato e quindi votato positivamente dai creditori.

La normativa italiana degli ultimi anni sulle crisi d'impresa è stata fortemente influenzata dal *Chapter 7* e *Chapter 11* del *Bankruptcy Code* statunitense, che disciplinano rispettivamente la *liquidation* e la *reorganization*.

Nell'ambito di tali procedure, l'utilizzo della mediazione nell'ambito delle soluzioni delle crisi di impresa ha avuto una crescita esponenziale in tutto il territo-

rio degli Stati Uniti d'America, anche grazie all'*Alternative Dispute Resolution Act* del 1998 che appunto ha sdoganato l'utilizzo dei sistemi di ADR anche nelle procedure concorsuali.

Nell'ambito di una procedura concorsuale statunitense, la *mediation in bankruptcy*, di conseguenza, l'attività del mediatore non segue modalità e tempistiche definite in maniera assoluta, bensì è molto flessibile, al fine di adattarsi a situazioni estremamente variegata. In ogni caso, il mediatore deve sempre ricondursi ai principi fondamentali della propria professione (*explanation – understanding*): chiarire i fatti, facilitare la comunicazione, comprendere le esigenze degli altri e, nello specifico, facilitare la formazione di un progetto di ristrutturazione ovvero la corretta liquidazione dei beni del debitore, tenendo conto delle complesse contrapposizioni esistenti tra debitore e creditore e tra i creditori stessi.

Negli Stati Uniti d'America l'intervento del mediatore nell'ambito di una procedura concorsuale può essere deciso direttamente dal Giudice o dalle parti coinvolte, previa accettazione del Tribunale.

Per la *mediation in bankruptcy* è stato elaborato un protocollo specifico che prevede lo svolgimento della mediazione in fasi successive (*pre-mediation statement, pre-mediation conference, mediation, final-settlement agreement post-mediation settlement agreement*).

Il mediatore chiede alle parti e i loro consulenti un *pre-mediation statement*, cioè una comunicazione in cui siano indicati il soggetto e le persone che prenderanno parte alla negoziazione, le pretese vantate e i documenti correlati, gli elementi di conflitto ed eventuali soluzioni basate non su principi giuridici, ma sugli interessi.

Tale documento è fondamentale per consentire al mediatore di perimetrare il perimetro della controversia, analizzarne in anticipo i termini, gli accadimenti, spesso complessi, anche sotto il profilo giuridico, economico e finanziario così come le possibili soluzioni alternative che debitore e creditori potrebbero accettare.

I *pre-mediation statement* vengono consegnati al mediatore e scambiati tra i consulenti delle parti nella *pre-mediation conference*.

Inizia così la *mediation* vera e propria, caratterizzata dal tecnicismo della controversia, dove *explanation understanding* sono fattori essenziali per raggiungere un accordo.

Nella sessione pubblica finale, presenti tutte le parti e i loro consulenti, viene sottoscritto il *final settlement agreement*, contenente le clausole richieste dalla normativa dello Stato dove si svolge la mediazione, per l'eventuale ipotesi di applicazione coattiva dello stesso. In genere, viene infine redatto un *post-mediation settlement agreement* con i dettagli tecnici dell'accordo stesso, la relativa documentazione e l'indicazione della parte che si farà carico di depositare il tutto presso la Corte competente per l'apposizione del sigillo dell'esecutività.

Negli ultimi anni, l'esperienza nord-americana ci ha insegnato come la mediazione sia stata spesso utilizzata nei casi di crisi d'impresa per una vasta gamma di controversie, tra cui complessi casi di ristrutturazione *under chapter 11*, controversie sui crediti e le revocatorie fallimentari.

Una delle prime *mediation in bankruptcy* statunitense è stato *NLRB vs. Greyhound Lines*. In questo caso, è stata proposta una procedura di mediazione volontaria nella quale il mediatore è stato chiamato a risolvere diverse problematiche e contestazioni sui crediti. Grazie alla mediazione sono state risolte il 95% delle domande ed istanze presentate e ciò ha permesso di definire un piano condiviso tra le parti, riducendo le perdite sia in termini di tempo che di costi.

Nel caso *In re Columbia Gas Transmission Corp.* il tribunale ha dovuto utilizzare la mediazione per risolvere le contestazioni attinenti a contratti di acquisto di gas, in quanto il ricorso al fallimento avrebbe provocato diversi reclami da parte dei consumatori per un importo totale che superava i 15 miliardi di dollari.

In questo caso, non è possibile parlare di mediazione *tout-court*, in quanto il mediatore è stato attivamente coinvolto nella procedura e ha svolto valutazioni e formulato raccomandazioni non solo alle parti coinvolte, ma anche al Giudice.

I ricorrenti hanno quindi tenuto conto delle raccomandazioni del mediatore per riformulare le proprie pretese.

Appare evidente come i Tribunali fallimentari statunitensi abbiano ormai maturato una considerazione della mediazione quale strumento utile, a volte necessario, per gestire e risolvere le situazioni di crisi d'impresa.

Un altro esempio virtuoso è il Tribunale fallimentare degli Stati Uniti per il Distretto Nord del Texas di Dallas nel caso *In re Zale Corp., et. al.* dove è stato disposto l'intervento di un mediatore per assistere il debitore e i creditori nei loro sforzi di negoziazione del piano di riorganizzazione. Un provvedimento dello stesso tenore è stato emesso nell'ambito della

riorganizzazione della *Colt Manufacturing Co. Inc.*. Nel distretto del Nord di New York, il Giudice Lefland ha approvato la mediazione nel fallimento *in re HR Macy*, allo scopo di favorire la formulazione di un piano di riorganizzazione consensuale.

Del resto, negli ultimi dieci anni i depositi fallimentari negli USA sono aumentati di oltre il 43% e nel corso del 2016 sono state presentate circa 750.000 richieste di fallimento. Questa crescita ha prodotto l'utilizzo frequente della *mediation in bankruptcy*, al fine di gestire tempestivamente ed efficacemente il carico di lavoro e dare risposte certe e veloci alle aziende.

Una gestione della crisi d'impresa appunto veloce e tempestiva è un volano economico di non poco conto in quanto libera risorse che altrimenti restano invischiate nelle maglie procedurali.

Ciò posto e venendo al contesto italiano, non si può far a meno di rilevare l'assenza di procedure codificate in tema di applicazione della mediazione alla crisi d'impresa. Pertanto, nel silenzio normativo, è possibile domandarsi se i protocolli previsti dalla disciplina statunitense possano in qualche modo trovare applicazione nel contesto delle procedure concorsuali italiane.

In Italia la mediazione, introdotta con il D.Lgs. 28/2010, è ancora agli albori, ma le sue possibilità di applicazione sono numerose e molto variegati gli spazi di utilizzo.

L'ambito concorsuale è potenzialmente uno dei più promettenti, grazie anche alle innovazioni introdotte nell'ordinamento dal 2005 ad oggi.

Come ormai noto, diversi sono gli strumenti di gestione della crisi aziendale: i piani attestati ex art. 67, comma 3, lett. d, l. fall., i piani di ristrutturazione dei debiti di cui all'art. 182 bis l. fall. e il concordato preventivo ai sensi dell'art. 160 l. fall.

Tutte procedure nelle quali è stato lasciato ampio spazio alla natura privatistica degli accordi negoziali tra le parti e che si differenziano tra loro per il grado di presenza ed incisività dell'Autorità Giudiziaria.

È evidente che per tutte il presupposto comune ed imprescindibile per la concreta attuabilità dei predetti istituti è l'accordo. Stando così le cose, le tecniche di mediazione possono senz'altro trovare spazio ed essere utilizzate anche nell'ambito della gestione della crisi d'impresa e delle suddette procedure, per facilitare il dialogo tra le parti in modo che esse possano raggiungere un punto di incontro. Orbene, da un rapido sguardo ai vari portali fallimentari, ci si rende subito conto di come le procedure concorsuali si suddividano in sostanza fra concordati preventivi e fallimenti.

Lo scarso utilizzo degli strumenti di soluzione della crisi aziendale, diversi dal concordato preventivo, dipende anche dalla carente propensione alla ricerca dell'accordo fuori dall'ambito processuale, in quanto probabilmente meno agevole e meno remunerativo per i professionisti che dovrebbero preoccuparsi di ricercare direttamente il consenso dei creditori.

È innegabile però che l'utilizzo dello strumento della mediazione nell'ambito della crisi d'impresa potrebbe produrre l'accelerazione delle procedure concorsuali stesse, con conseguente abbattimento dei costi della procedura e liberazione di risorse che potrebbero tornare a irrorare le vene dell'economia del nostro sistema paese.

Ad inizio 2011 c'è stato un primo, seppur modesto, incontro tra la mediazione e le procedure concorsuali. Davanti all'insolvenza di una società di medie dimensioni, con debiti singoli di modesta entità e una contabilità non in ordine, a fronte di creditori anch'essi privi di documentazione perfetta, un curatore veneziano, attesi i costi contenuti e la rapidità del procedimento di mediazione, ha ritenuto vantaggioso per la massa dei creditori esperire un preliminare tentativo di mediazione.

Esempio purtroppo isolato ma che conferma la notevole flessibilità di impiego dello strumento della mediazione.

Da ultimo, è comunque utile ricordare come i requisiti essenziali perché la crisi d'impresa possa essere affrontata con successo siano tempestività e comunicazione, elementi che sono per natura intrinseci alla procedura di mediazione.

Un'altra interessante iniziativa, soprattutto se vista in modo prospettico, è quella effettuata dall'Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili di Milano, che nel 2011 ha stipulato con la Sezione fallimentare del Tribunale di Milano una convenzione per l'utilizzo della mediazione di cui al D.Lgs. 28/2010 nelle procedure concorsuali.

Un passo determinante a favore dell'utilizzo della mediazione nell'ambito della gestione della crisi d'impresa è stato raggiunto dal Consiglio dei Ministri con l'approvazione del disegno di legge delega per la riforma organica della crisi di impresa e dell'insolvenza. Una delle principali novità a suo tempo introdotte era la previsione di una preventiva fase di allerta affidata all'Organismo di Composizione della Crisi.

Su istanza del debitore, l'OCC avrebbe affidato ad un

mediatore l'incarico di addivenire ad una soluzione concordata della crisi tra debitore e creditori entro un arco temporale ben determinato. Purtroppo, nel testo approvato definitivamente l'11 ottobre 2017 dal Senato in relazione alla delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, già approvato in prima lettura dalla Camera l'1 febbraio 2017, il termine mediazione non è più presente, ma sempre su istanza del debitore è comunque demandata all'Organismo di Composizione della Crisi la ricerca di una soluzione della crisi concordata tra debitore e creditori.

Anche se non si parla più esplicitamente di mediazione, nella sostanza lo strumento così come il risultato a cui mira il legislatore è il medesimo, ossia quello di raggiungere una soluzione della crisi in grado di salvaguardare il valore aziendale con tempi ridotti e costi contenuti.

Considerando gli interessi che vengono in gioco nelle situazioni di crisi d'impresa, anche a livello macroeconomico, i vantaggi che si potrebbero raggiungere nella ristrutturazione ovvero nella liquidazione della società con lo strumento della mediazione potrebbero essere potenzialmente considerevoli.

Sarà importante, pertanto, provare a sfruttare al massimo questo nuovo strumento messo a disposizione delle società e dei loro consulenti dalla riforma, in quanto solo con la pratica e la registrazione dei risultati se ne potrà misurare effettivamente l'efficacia in chiave economica e di benefici per il Paese.

**Avv. Enrica Maria Ghia
Dott. Filippo Bosazzi**

DISCIPLINA
CONCILIAZIONE
MEDIATORE
MEDIAZIONE
ADR
TRASPARENZA
SEMPLICITÀ
SOLUZIONI
ACCORDO
SCISSO
ARBITRATORIO
CONVENIENZA

La città resiliente

Il tema della Resilienza, declinato nelle sue diverse configurazioni, viene ormai comunemente richiamato quale principio “ispiratore” di politiche di governo del territorio e delle risorse che sappiano coniugare sostenibilità e adattamento ai cambiamenti non soltanto climatici, ma che riguardano anche il disegno delle città, l’economia circolare, la nuova geografia del mercato del lavoro e lo sviluppo di una nuova idea di impresa.

Obiettivo del laboratorio resilenziale, che verrà qui presentato, è quello di formare cittadini, professionisti e amministratori più consapevoli per progettare le città di oggi e di domani.

È una esperienza di apprendimento pensata per chi vuole prendersi cura dei contesti in cui vive, a partire dalle proprie comunità attraverso la condivisione di diversi principi e approcci metodologici, ma anche possibili scenari di implementazione di piani, progetti e sistemi di gestione “resilienti” sul territorio, nonché di definizione di un quadro conoscitivo entro il quale le amministrazioni, i professionisti e i cittadini possano attivare soluzioni e strumenti per aumentare la capacità di risposta del sistema socio-economico alle molteplici crisi che ormai affliggono il nostro Paese.

La resilienza, dai cambiamenti climatici al diritto

a cura di *Carmela Craca*



Avv. Carmela Craca

Avvocato specializzato in Diritto del Lavoro e antidiscriminatorio, Relazioni industriali e Gender equality e Dottore di ricerca in Autonomia individuale e collettiva presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, inserita nell'elenco degli esperti della Consigliera di Parità della Regione Puglia.

Avvocato e consulente per enti pubblici e aziende private, già Commissario Straordinario e Presidente del C.d.A. dell'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Vittorio Emanuele II di Trani.

Co-founder della start up CibiAMOCi nel settore della social innovation che ha l'obiettivo di digitalizzare

il processo di distribuzione e gestione delle eccedenze alimentari. Il progetto ha partecipato alla Start Cup Basilicata 2014 di Basilicata Innovazione e selezionato per la finale tra le dieci migliori idee aggiudicandosi i premi Siamo Soci e Banca Etica. A seguito della partecipazione alla Call for Ideas, lanciata da SIFood (Science & Innovation Food District) e l'incubatore COMONEXT, nell'ambito del bando "Innovazione contro lo spreco alimentare", CibiAMOCi è risultata tra i due progetti vincitori a livello nazionale ed è stata premiata a Expo Milano 2015 da Altran Italia S.p.a. durante il convegno "Dalle smart cities allo smart food: l'innovazione a servizio del bene comune".

Ha partecipato al gruppo di lavoro per la redazione della Legge Regione Puglia 18 maggio 2017, n. 13 "Recupero e riutilizzo di eccedenze, sprechi alimentari e prodotti farmaceutici".

Tra le pubblicazioni: "Esclusione dalla progressione verticale di carriera per non partecipazione ad un corso di formazione a causa di astensione obbligatoria per maternità", in "Pari Opportunità e Diritto Antidiscriminatorio – L'esperienza della Consigliera Regionale di Parità della Puglia nel contrasto alle discriminazioni di genere – Anni 2008-2016", Collana editoriale I Quaderni Regionali di Parità, Volume XI, Febbraio 2017; "Donne, previdenza e tutela antidiscriminatoria", in Economia e Lavoro, Fondazione Brodolini, Roma, 3/2011; "La nozione di Diritto Sociale e il plurilinguismo in Europa", nell'ambito del Seminario permanente "Lionello R. Levi Sandri", primo laboratorio di studi e ricerca sul diritto delle attività transnazionali e sulla traduttologia giuridica, Università La Sapienza di Roma, 12-13.11.2009; "Sull'efficacia reale o obbligatoria dell'obbligo di preavviso", in Mass. Giur. Lav., 2007, 11, 795, nota a Cass., Sez. Lav., n. 11740 del 20.07.2007; "Sull'efficacia reale o obbligatoria dell'obbligo di preavviso", in Mass. Giur. Lav., 2007, 11, 795, nota a Cass., Sez. Lav., n. 11740 del 20.07.2007; "Contratto a termine e cause di giustificazione", in Dir. Lav., 2006, I.

È partito in Puglia, con il patrocinio del Comune di Cisternino e de *Il Giornale della Protezione Civile*, il **Primo Laboratorio Pugliese sulla Resilienza**, presentato da *GeoAdaptive*, azienda di consulenza sul tema della sostenibilità attiva in tutto il mondo e con sede principale a Boston.

Il comitato scientifico e organizzatore della iniziativa¹, che sarà replicata in altre città, è assolutamente eterogeneo, ed è formato da **giuristi provenienti**

dal mondo dell'avvocatura e dall'università e da esperti in cambiamenti climatici e in partecipazione per il design e l'implementazione di politiche pubbliche, nonché da consulenti in progettazione europea, segno del fatto che l'incrocio di diverse discipline costituisce il metodo più efficace per affrontare le sfide della complessità.

La resilienza è un termine utilizzato nella tecnologia dei materiali per indicare la resistenza a rottura per sollecitazione dinamica, determinata con apposita prova d'urto, il cui inverso è l'indice di fragilità. Il termine viene utilizzato anche nella tecnologia dei filati e dei tessuti ed è l'attitudine di questi a riprendere, dopo una deformazione, l'aspetto originale. Molto

¹ Il team è formato da Enrico Ponte (*GeoAdaptive*), Piero Pelizzaro (IUAV/Comune di Milano), Cristina Belloni (Polisemia), Carmela Craca (Avvocato), Riccardo Pennetta (Avvocato), Chiara Feliziani (Università degli Studi di Macerata) Cristiana Lauri (Università degli Studi Roma Tre).

utilizzata anche in psicologia, la resilienza è la capacità di reagire dinanzi a un trauma.

Il concetto, declinato nelle sue diverse configurazioni, viene ormai comunemente richiamato quale principio ispiratore di politiche di governo del territorio e delle risorse che sappiano coniugare sostenibilità e adattamento ai cambiamenti non soltanto climatici, ma che riguardano anche il disegno delle città, l'economia circolare, la nuova geografia del mercato del lavoro e lo sviluppo di una nuova idea di impresa.

**Obiettivo del laboratorio resiliente
è quello di formare cittadini, professionisti
e amministratori più consapevoli e in grado
di progettare la società del futuro.**

È una esperienza di apprendimento pensata per chi vuole prendersi cura dei contesti in cui vive, a partire dalle proprie comunità attraverso la condivisione di diversi principi e approcci metodologici, ma anche possibili scenari di implementazione di piani, progetti e sistemi di gestione resilienti sul territorio, nonché di definizione di un quadro conoscitivo entro il quale le amministrazioni, i professionisti e i cittadini possano attivare capacità e strumenti per aumentare la capacità di risposta del sistema socioeconomico alle molteplici crisi che affliggono il Paese.

La **resilienza di un territorio** non dipende soltanto da variabili di tipo ambientali e dagli effetti di scelte urbanistiche e tecniche, ma si configura come caratteristica di una comunità che si autodetermina attraverso una cittadinanza partecipe delle decisioni.

Una **comunità resiliente** si struttura a partire dalla circolarità dei processi nelle scelte decisionali e nel *policy making*, tanto a livello nazionale quanto e soprattutto a livello locale.

L'interesse verso città sempre più resilienti sta subendo una forte crescita ma si tratta di un campo di indagine ancora relativamente recente, sul quale applicare **l'ingegno versatile del giurista**.

Verso una città Climate Proof: strumenti e politiche innovative per il governo del territorio in uno scenario di cambiamento climatico.

Il cambiamento climatico rappresenta una delle questioni scientifiche e politiche più problematiche del XXI Secolo.

Se ogni crisi e questione urbana hanno saputo portare alla luce nuovi temi, nuovi percorsi di ricerca e, talvolta, anche nuove soluzioni, le sfide poste dal

cambiamento climatico offrono alla pianificazione territoriale l'opportunità di tornare a rivendicare la propria utilità sociale contribuendo a risolvere i problemi, ridefinendo gli obiettivi disciplinari e il campo d'indagine, di riflessione e di progetto.

Guardare al futuro delle città in chiave *climate proof* permette di parlare di sicurezza e di resilienza, di benessere economico e sociale, e anche di lavoro, visto che in questa sfida si tengono assieme, tra gli altri, obiettivi di riqualificazione e di innovazione, di una nuova mobilità e di una edilizia a emissioni zero.

Lo scopo del contributo esperienziale e multidisciplinare è quello di aggiungere un ulteriore tassello a questo campo di indagine, riscontrando limiti e potenzialità delle iniziative finora intraprese per arrivare a sintetizzare una proposta metodologica e operativa capace di offrire alle pubbliche amministrazioni e agli enti locali una via praticabile per rendere più efficace il modo di fare politiche locali per il clima.

Si propone infatti un percorso di indagine che muova innanzitutto dall'urgenza e dalla necessità di affrontare alcuni interrogativi: cosa significa progettare città e territori *low carbon* o *climate proof*?; quali sono le barriere per una pianificazione efficace per tale sviluppo?; quali sono le implicazioni per la governance, a livello transnazionale e locale e qual è il rapporto tra questi livelli?; quali sono le implicazioni per l'equità e lo sviluppo sociale?

Cosa comporti assumere la questione climatica all'interno di politiche e strumenti di governo urbano è una prova che stanno sperimentando da alcuni anni numerose città, a diverse latitudini come Los Angeles, Stoccolma, Copenaghen, Seattle, Rotterdam, Londra, Bologna, Padova.

Queste sono alcune tra le città che con più coerenza in questi anni hanno improntato le proprie politiche nella direzione dell'innovazione climatica, integrando gli obiettivi di mitigazione con quelli di adattamento. Un ulteriore passaggio cruciale si concentra sulle problematiche riscontrate nei processi pubblici di governance dei cambiamenti climatici, per fare il punto sugli approcci istituzionali che hanno portato i governi, tanto locali quanto nazionali, a sviluppare e poi attuare politiche di questo tipo.

È evidente che la necessità di passare da una dimensione retorica ad una progettuale richiede di dare risposta ad interrogativi molto concreti, che coinvolgono ambiti diversi delle pubbliche amministrazioni ed implica processi di innovazione degli strumenti, delle priorità, degli attori coinvolti e delle strutture organizzative che portano a formulare un nuovo paradigma di governo della città e del territorio.

La resilienza nella pianificazione urbana e delle infrastrutture

L'interesse verso città sempre più resilienti sta subendo una forte crescita, non solo a livello europeo, ma mondiale. Ad oggi è però difficile parlare di città resilienti, intese nella loro totalità. Si tratta di un tema molto attuale, tanto da non riuscire a coinvolgere tutti i livelli di pianificazione: è possibile, infatti, trovare percorsi di riqualificazione e progettazione a scala di quartiere (Vauban a Friburgo, Hammarby a Stoccolma e Bedzed a Londra) oppure di iniziative settoriali (legate soprattutto alle infrastrutture di produzione energetica).

In merito alla pianificazione urbana e territoriale, la resilienza deve essere in grado di agire sull'adattabilità di tutti i sistemi che hanno influenza in un determinato contesto, generando un approccio di vasta scala che consideri in maniera integrata gli insediamenti urbani, il sistema ecologico in cui sono inseriti, le caratteristiche territoriali e il sistema socioeconomico. In quest'ottica, i sistemi urbani si possono definire resilienti se sono stati pensati in modo tale da poter assorbire shock esterni di diversa natura e rispondere a queste destabilizzazioni rinnovandosi e adattandosi al cambiamento prodotto.

Smart cities al servizio delle infrastrutture resilienti

La resilienza urbana rappresenta una caratteristica dell'adattamento delle città ai cambiamenti climatici. Sotto questo aspetto, riveste un ruolo chiave nella costruzione di una città resiliente il sistema delle infrastrutture.

Le infrastrutture urbane definiscono fisicamente e qualitativamente lo spazio della città e consolidano la relazione tra spazio urbano e territorio, comportando la generazione di costi, esternalità economiche, impatti ambientali ed effetti territoriali.

Un approccio integrato tra componente economica, ambientale e territoriale permette, da un lato, di valutare un'infrastruttura e considerare gli *output* ricadenti sull'ambito urbano e, dall'altro, di ridurre questi stessi *output* con una maggiore partecipazione dei cittadini.

Esternalità, impatti ed effetti delle infrastrutture presentano una chiave di lettura che apre ad un rapporto con la città ed il suo divenire unico, ma specifico. È necessario integrare questi tre aspetti per costruire scenari progettuali resilienti.

La mobilità: valorizzare la mobilità individuale collettiva e proteggere il nostro suolo

Le infrastrutture di acqua e della mobilità possono essere le attrezzature dalle quali partire per avviare un processo di profonda revisione e ristrutturazione del territorio della città diffusa, con importanti conseguenze per i temi energetici, ambientali e per le implicazioni sociali.

Una maggior efficienza delle infrastrutture per la mobilità significa un più efficiente supporto delle strutture insediative esistenti e, contemporaneamente, un'azione tesa a riciclare gli stessi insediamenti entro una differente ipotesi spaziale.

Ad esempio, la sensibilità verso l'uso della bicicletta rischia di tradursi, banalmente, nella costruzione di nuove piste ciclabili, reiterando modelli desunti da ambiti urbani nord europei, senza cogliere le differenze storiche e culturali dei territori in cui vengono applicati.

Le azioni progettuali da intraprendere, invece, dovrebbero puntare ad una rilettura attenta dei territori, in grado di orientare la fruibilità ciclopedonale attraverso la realizzazione di micro-attrezzature per la sosta, il ristoro e l'assistenza tecnica e nell'introduzione di nuove piccole attività commerciali localizzate prevalentemente nei luoghi con maggiore intensità di frequentazione.

Allo stesso modo, simmetricamente, l'intensa ristrutturazione attualmente in corso del sistema idrico può rappresentare una formidabile occasione per ripensare le infrastrutture dell'acqua e dell'asfalto come sistemi all'interno dei quali integrare le esigenze idrogeologiche e della mobilità con la domanda di ambiti di sviluppo della naturalità e di spazi per il tempo libero.

Ripensare al reticolo delle strade bianche e dell'idrografia come i principali supporti della mobilità ciclo-pedonale permetterebbe di superare una prassi consolidata, attivando una trama alternativa a quella della mobilità automobilistica, in cui possono depositarsi attrezzature e spazi del welfare.

È necessario proporre una riconcettualizzazione della mobilità, che permetta di intendere la mobilità individuale come possibilità collettiva, alla portata di tutti, seguendo un principio che sappia combinare temi energetici ed ambientali, equità e giustizia sociale.

Costruire comunità resilienti

Come evidenziato, la resilienza di un territorio non dipende soltanto da variabili di tipo economico, dagli

impatti ambientali e dagli effetti di scelte urbanistiche e tecniche. La resilienza si configura come caratteristica di una città che si autodetermina attraverso una cittadinanza partecipe delle decisioni. Una comunità resiliente si struttura a partire dalla circolarità dei processi nelle scelte decisionali.

Per vincere la sfida della resilienza, le città europee – dalle grandi metropoli ai piccoli borghi dell'Italia del Sud – devono adeguarsi ai cambiamenti climatici attuando politiche integrate di rigenerazione urbana, per costruire risposte sociali, economiche e culturali nuove, che le permettano di resistere nel lungo pe-

riodo alle sollecitazioni delle attività umane sul territorio.

Per la progettazione di città resilienti è necessario che sindaci e amministratori locali siano consapevoli dei problemi e delle criticità, dimostrandosi capaci di essere protagonisti del cambiamento necessario. Per costruire città resilienti occorre, soprattutto, che il cittadino, le organizzazioni e la comunità recuperino centralità, prevedendo momenti di partecipazione attiva – non solo normativi – che mettano a valore il rapporto diretto tra diritti/doveri di cittadinanza, territorio e scelte decisionali.

DISCIPLINA
PROCESSO
MEDIATORE
CONCILIAZIONE
TRASPARENZA
ACCORDO
CONVENIENZA
SEMPLICITÀ
ADR
SOLUZIONI
MEDIAZIONE

La liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca

All'origine della ammissione della Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca alle procedure di liquidazione coatta amministrativa disciplinate dal Testo Unico Bancario (D.Lgs. n. 385/1993, c.d. "TUB") vi è, senza dubbio, la *crisi finanziaria* iniziata nel 2008, che ha colpito in particolar modo gli Istituti di credito.

In seguito, è stato il turno della *trasformazione* delle banche popolari in S.p.A., obbligo indetto nel gennaio 2016, che è stato un altro elemento scatenante del dissesto finanziario degli Istituti veneti.

Dal mondo bancario

Indicazioni operative per la tutela dei crediti e primi spunti di riflessione sui temi delle responsabilità e della legittimità dei procedimenti sanzionatori avviati

a cura di

Alessandro Giorgetta

Esperto in diritto finanziario, bancario, commerciale, normativa antiriciclaggio.
Ricercatore in diritto commerciale. Socio della TMA Italia.

Diego Gogna

Professionista nel settore bancario, impegnato in studi e ricerche in ambito economico e finanziario.

Mara Larussa

Avvocato specializzato in diritto bancario e tutele del consumatore.



Alessandro Giorgetta

Titolare del corso di Diritto Commerciale presso l'Università degli Studi Guglielmo Marconi di Roma. Ricercatore in Diritto Commerciale presso la stessa Università. Iscritto all'Albo degli Avvocati dal 2005, è membro dello Studio Legale Ghia dal 2003. Vanta una consolidata esperienza in diritto societario, finanziario, bancario, fallimentare, normativa antiriciclaggio. È relatore in convegni, corsi di formazione e master universitari. Collabora abitualmente con riviste e collane giuridiche anche internazionali. È socio di TMA Italia (Turnaround Management Association – Associazione per la Ristrutturazione di Impresa).



Diego Gogna

Dopo aver iniziato la propria carriera lavorativa presso Banca Popolare di Sondrio, durante il percorso professionale ha brillantemente conseguito il Bachelor Degree in Economic Sciences presso l'Università degli Studi Guglielmo Marconi di Roma. Impegnato in studi e ricerche in ambito economico e finanziario.



Mara Larussa

Laurea in Giurisprudenza, presso la LUISS Guido Carli in Roma e Master universitario di secondo livello in “Comunicazione istituzionale” presso l'Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”, con stage presso il Senato della Repubblica, è dal 2006 avvocato del Foro di Lamezia Terme e componente del direttivo del C.P.O. presso il Consiglio dell'Ordine di appartenenza.

Esperta in diritto consumeristico e A.D.R., è conciliatore/mediatore professionista e collabora con testate giornalistiche on line registrate, dedicandosi ai temi di cronaca giudiziaria, politica e cultura.

Al fine di sanare la gestione delle due banche, è intervenuto nella primavera dello scorso anno il Fondo Atlante, promosso dal Governo e finanziato dal sistema bancario e dalle fondazioni; questo strumento ha garantito la sottoscrizione di aumenti di capitale per complessivi 2,5 miliardi di euro, ai quali si sono aggiunti ulteriori versamenti per 938 milioni alla fine del 2016.

Tutto questo, però, non è bastato a contrastare la crisi *medio tempore* prodottasi in seno alle due banche ed ha portato la Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca verso la liquidazione.

In particolare, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con il decreto n. 185 del 25 giugno 2017 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 177 del 31 luglio 2017), ha disposto, su proposta della Banca d'Italia, la sottoposizione di Banca Popolare di Vicenza S.p.A. a liquidazione coatta amministrativa ai sensi dell'articolo 80, comma 1, del Testo Unico delle Leggi in materia Bancaria e Creditizia - TUB e dell'art. 2 comma 1, lettera a), del Decreto Legge n. 99 del 25 giugno 2017.

Con provvedimento della Banca d'Italia del 25 giugno 2017, sono stati altresì nominati Commissari Liquidatori il Prof. Avv. Giustino di Cecco, il Dott. Claudio Ferrario e il Dott. Fabrizio Viola.

Analogamente, con decreto n. 186 del 25 giugno 2017 (anch'esso pubblicato sulla medesima Gazzetta Ufficiale) il MEF ha disposto, sempre su proposta della Banca d'Italia, la sottoposizione anche di Veneto Banca S.p.A. alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, ai sensi delle stesse disposizioni sopra indicate.

Inoltre, con provvedimento della Banca d'Italia del 25 giugno 2017, sono stati nominati Commissari Liquidatori l'Avv. Alessandro Leproux, la Prof.ssa Avv. Giuliana Scognamiglio e il Dott. Fabrizio Viola.

Come di recente statuito dai giudici di merito che hanno avuto modo, per primi, di occuparsi delle vicende connesse al *default* delle due banche venete (principalmente, i Tribunali di Treviso, Verona, Padova e la Corte d'Appello di Venezia), la fattispecie costituita dall'apertura della procedura di liquidazione coatta amministrativa, disposta con D.L. 25 giugno 2017, n. 99 a carico di Veneto Banca S.p.A. e di Banca Popolare di Vicenza S.p.A. e dal successivo insediamento dei commissari, **determina l'interruzione** dei processi pendenti ai sensi dell'art. 83, comma 3, TUB (*"Dal termine previsto nel comma 1 contro la banca in liquidazione non può essere promossa né proseguita alcuna azione, salvo quanto disposto dagli articoli 87, 88, 89 e 92, comma 3, né, per qualsiasi titolo, può essere*

parimenti promosso o proseguito alcun atto di esecuzione forzata o cautelare. Per le azioni civili di qualsiasi natura derivanti dalla liquidazione è competente esclusivamente il tribunale del luogo dove la banca ha la sede legale"), anche in analogia con quanto avviene in sede fallimentare, ex art. 43 l. fall.

Sempre quale effetto della messa in liquidazione coatta amministrativa, potrebbe in ogni caso ipotizzarsi la **assenza di legittimazione** attiva e passiva in capo alle due banche, per le controversie giudiziarie in corso.

E ciò proprio in conseguenza dei provvedimenti normativi sopra illustrati, atteso che, oltre alla perdita della originaria soggettività giuridica, la messa in l.c.a. delle banche determinerebbe la perdita dei poteri sostanziali e processuali non solo in capo agli organi di rappresentanza (stante la sostituzione di questi ultimi con i commissari liquidatori), ma anche alle stesse parti, in favore delle quali non potrà quindi essere emessa alcuna statuizione giudiziale, non essendo esse più titolari delle relative posizioni giuridiche soggettive.

I Commissari Liquidatori delle due banche in liquidazione coatta amministrativa hanno comunicato che in data 9 agosto 2017, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 121 del 31 luglio 2017 - di conversione del D.L. 25 giugno 2017, n. 99 - il Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (FITD) ha pubblicato, nella sezione del proprio sito *web* (www.fitd.it) specificamente dedicata al Fondo di Solidarietà, il "Regolamento del Fondo di Solidarietà", nel quale vengono identificati i soggetti legittimati a presentare l'istanza di erogazione dell'indennizzo di cui all'art. 6 della citata legge n. 121/2017, nonché i requisiti patrimoniali o reddituali richiesti; nella stessa sezione sono stati inseriti - e sono tutt'ora disponibili per il *download* - anche il Modulo da utilizzare per la presentazione delle istanze, nonché gli schemi di autodichiarazione patrimoniale e reddituale.

Tecnicamente, la situazione attuale comporta la necessità di tutelare i diritti degli azionisti "azzerati" delle due banche mediante il riconoscimento dei crediti da parte degli organi delle rispettive procedure, con conseguente ammissione allo stato passivo ex art. 86 TUB.

Cosa è lo stato passivo?

Lo stato passivo, nell'ambito delle procedure concorsuali, è l'atto risultante dalla fase di accertamento

del passivo con la funzione di individuare e ordinare i creditori del soggetto insolvente, in questo caso delle banche, che sono titolari del diritto di partecipare alla ripartizione dell'attivo patrimoniale.

Comunicazione di accertamento allo stato passivo.

Entro un mese dalla nomina i Commissari hanno l'obbligo di comunicare a ciascun creditore l'indirizzo di posta certificata della procedura e le somme risultanti a credito di ciascuno, secondo le scritture e i documenti delle banche.

La comunicazione, salvo eventuali contestazioni, avviene mediante posta elettronica certificata se il relativo indirizzo del destinatario risulta dall'Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata delle imprese e dei professionisti, e in ogni altro caso, a mezzo raccomandata o telefax.

Nel caso in cui il destinatario ha sede o risiede all'estero, la comunicazione può essere effettuata, ove esistente, al suo rappresentante in Italia.

Entro quindici giorni dal ricevimento della comunicazione, i creditori e i titolari di diritti sui beni e sugli strumenti finanziari relativi ai servizi previsti dal D.Lgs. n. 58/1998 (c.d. "TUF"), in possesso della banca, possono presentare o inviare, all'indirizzo di posta elettronica della procedura, i loro reclami ai Commissari allegando i documenti giustificativi.

I Commissari, in seguito al parere del Comitato di Sorveglianza, possono provvedere alla comunicazione per le singole categorie di aventi diritto, mediante pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e in uno o più quotidiani nazionali e locali contenente l'invito a consultare l'elenco provvisorio degli ammessi al passivo.

L'elenco è depositato presso la sede della società o messo altrimenti a disposizione degli aventi diritto, fermo il fatto che ognuno può prendere visione esclusivamente della propria posizione.

Il termine per la presentazione delle domande di insinuazione ai sensi dell'art. 86, comma 5 TUB, decorre dalla pubblicazione dell'avviso di cui al comma 1.

Mancata comunicazione di accertamento allo stato passivo

I creditori e i titolari dei diritti di cui all'art. 86, comma 2, TUB, qualora non avessero ricevuto la comunicazione di accertamento al passivo, entro sessanta giorni

dalla pubblicazione del decreto di liquidazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, devono chiedere ai commissari mediante raccomandata con avviso di ricevimento, il riconoscimento dei propri crediti e la restituzione dei propri beni mediante comprovata documentazione che attesti l'esistenza, la specie e l'entità dei propri diritti.

I Commissari, entro i trenta giorni successivi, comunicano alla Banca d'Italia l'elenco dei creditori ammessi e delle somme riconosciute a ciascuno, indicando il diritto e l'ordine di prelazione. È importante notare che, qualora la richiesta di ammissione al passivo venga accettata, non si traduce automaticamente nella liquidazione immediata del credito.

Coloro che non sono stati ammessi allo stato passivo e di cui sono state negate totalmente o parzialmente le richieste, ricevono la decisione presa da parte dei Commissari a mezzo posta elettronica certificata.

In questo caso, entro quindici giorni dalla ricezione della notifica, è possibile procedere con la procedura di opposizione allo stato passivo.

Opposizione allo stato passivo

L'opposizione allo stato passivo è l'azione con cui si procede attraverso un atto giudiziale dinanzi al Tribunale, per contestare la non ammissione del credito; questo produce l'apertura di un procedimento giudiziale, al cui esito un giudice proclamerà, inizialmente in primo grado, se la non ammissione è – o meno – fondata e corretta; qualora sussistano i presupposti, si procederà alla correzione dello stato al passivo e l'ammissione del credito.

Sul tema della responsabilità connesse al *default* delle due banche venete, un atteggiamento di prudenza e imparzialità impone – alla data odierna e in presenza di un quadro fattuale ancora *sub judice* – di non giungere a conclusioni affrettate.

Conclusioni le quali potrebbero rivelarsi prive di fondamento all'esito di un compiuto accertamento dei fatti in sede giudiziaria, come non di rado accaduto in casi analoghi risalenti anche al recente passato.

È infatti principio pacifico che il semplice insuccesso economico della società, di per sé, non determina la responsabilità di amministratori, come è stato correttamente – e da sempre – affermato dalla dottrina, *"i soci possono sperare che gli amministratori riescano nel loro compito, ma non possono imputare ad essi di*

non avere avuto fortuna” (FRÈ-SBISA, BONELLI, WEIGMANN).

È altrettanto pacifico che la responsabilità degli amministratori di società per azioni non deriva neppure dalle scelte di gestione: *“il giudice investito dall’esame di un’azione sociale di responsabilità non può sindacare il merito degli atti o dei fatti compiuti dagli amministratori e dai sindaci nell’esercizio del loro ufficio”*: è questa la c.d. **Business Judgement Rule**, riconosciuta in tutti gli Ordinamenti e accreditata in Italia dalla dottrina e dalla giurisprudenza.

D’altro canto, ai sensi degli artt. 2392 e ss. c.c., la responsabilità degli amministratori di società per azioni sussiste soltanto allorché siano integrati **ben precisi elementi costitutivi**, ossia: (i) che l’amministratore abbia colposamente violato un obbligo inerente alla carica da esso ricoperta e discendente dalla legge e/o dallo statuto sociale; (ii) che vi sia un danno al patrimonio della società amministrata; (iii) e che sussista un nesso di causalità fra la violazione compiuta dall’amministratore e il danno verificatosi.

Con riferimento alla colpa, la Riforma del diritto societario del 2003 ha chiarito che la responsabilità degli amministratori di società per azioni è una responsabilità *“per colpa e per fatto proprio”*, sottolineando che, *“soprattutto nell’esperienza delle azioni esperite da procedure concorsuali”*, la responsabilità spesso finiva per essere estesa **indiscriminatamente** a tutti gli amministratori e, in tal modo, si *“finiva per trasformarla in una responsabilità sostanzialmente oggettiva, allontanando le persone più consapevoli dall’accettare o mantenere incarichi in società o in situazioni in cui il rischio di una procedura concorsuale le esponeva a responsabilità praticamente inevitabili”*.

A ciò si aggiunga che – soprattutto dopo la summenzionata Riforma – è pacifico che nelle azioni di responsabilità la posizione dell’amministratore privo di deleghe debba in ogni caso essere valutata con minor rigore rispetto a quella degli organi delegati, anche alla luce dell’intervenuta *“eliminazione dal precedente art. 2392 dell’obbligo di vigilanza”*, che era riferibile, prima della Riforma stessa, anche agli amministratori privi di deleghe (così CABRAS e PANZANI). Con riferimento al danno e al nesso di causalità, la giurisprudenza e la dottrina hanno ormai da tempo evidenziato che *“come in ogni genere di risarcimento dei danni, anche nella responsabilità degli amministratori e dei sindaci è richiesto un nesso di causalità tra il loro comportamento illegittimo e l’evento lesivo”* e che chi esercita l’azione di responsabilità nei confronti di un amministratore deve *“fornire la prova dell’inadempimento e naturalmente del rapporto di causalità tra*

questo (l’evento lesivo) ed il danno che è derivato al patrimonio della società” (così FRANZONI).

Rapporto di causalità che deve essere ricondotto al criterio di cui all’art. 1223 c.c., secondo cui **sono risarcibili solo i danni che siano “conseguenza immediata e diretta” dell’inadempimento**.

Proprio per tale ragione la giurisprudenza ha, ormai da tempo, abbandonato il criterio di quantificazione del danno nella differenza tra attivo e passivo fallimentare, in quanto tale criterio *“non appare rispondere all’esigenza di una rigorosa verifica della sussistenza di un rapporto di consequenzialità causale tra la condotta illecita e il danno. Il rispetto di tale esigenza si risolve nella riaffermazione del principio che agli amministratori deve essere accolto il risarcimento dei danni che si pongano quale conseguenza immediata e diretta delle commesse violazioni e nella misura equivalente al detrimento patrimoniale che non si sarebbe verificato se la condotta illecita degli amministratori non fosse stata attuata”* (così Cass. 22 ottobre 1998, n. 10488; nello stesso senso, Cass. 8 febbraio 2000, Cass. 17 settembre 1997 e Trib. Milano, 31 maggio 2006).

In altri termini, **il danno deve essere determinato provando il concreto pregiudizio arrecato al patrimonio dalle singole violazioni**.

Nello stesso senso, si vedano anche recenti pronunce della Corte di Cassazione (tra le tante, Cassazione civile, sez. I, 4 aprile 2011, n. 7606 e, soprattutto, Cassazione civile, Sezioni Unite, 6 maggio 2015, n. 9100). In tale ultima sentenza è stata infatti ribadita, proprio in tema di azioni di responsabilità, l’esigenza di una *“rigorosa verifica della sussistenza di un rapporto di consequenzialità causale tra la condotta illecita e il danno”*, riaffermando il *“principio che agli amministratori deve essere accolto il risarcimento dei danni che si pongano quale conseguenza immediata e diretta delle commesse violazioni e nella misura equivalente al detrimento patrimoniale che non si sarebbe verificato se la condotta non fosse stata attuata”*.

Tutti tali principi dovranno, dunque, essere applicati al fine di dirimere le controversie aventi ad oggetto l’accertamento di eventuali responsabilità connesse ai *default* delle banche venete.

Al contempo, **le Corti interessate da tali vicende non potranno esimersi dal vagliare in modo neutrale e approfondito il contesto storico e temporale nel quale esse sono maturate**.

Contesto che – si può affermare sin da ora – ha presentato peculiarità tali da rendere impossibile (e, in ogni caso, certamente non esigibile) – per chiunque scoprire quanto accaduto anteriormente al 2014, ma emerso solo **successivamente** e solo in forza di una

specifica ispezione attuata nel 2015 dalla **BCE**. Dimostrazione ne è la circostanza che **neppure la Banca d'Italia**, in occasione dell'intensa attività di vigilanza condotta negli anni sulle due banche venete, anche mediante numerose ispezioni, era stata in grado di accertare violazioni attinenti alla non corretta gestione dei crediti.

Di ciò si ha evidenza prendendo atto di quanto affermato dalla Banca d'Italia nella Nota tecnica del 15 aprile 2015, trasmessa alla Commissione d'inchiesta del Consiglio Regionale del Veneto.

Nota con la quale l'Autorità di Vigilanza ha dovuto apertamente ammettere che il fenomeno dei c.d. "finanziamenti baciati" avrebbe potuto essere rilevato solo tramite una approfondita verifica ispettiva appositamente volta ad accertare se tali illeciti sussistessero o meno: "*Va peraltro tenuto presente – queste le parole testuali utilizzate dall'Autorità nella summenzionata Nota tecnica, n.d.r. - che il legame fra acquisto e finanziamento non è rilevabile su base cartolare (ossia con verifiche "a distanza"); solo un'ispezione in loco, e solo se mirata, può rivelarlo.*"

Rebus sic stantibus, pertanto, risulterebbe alquanto arduo postulare responsabilità in capo agli organi amministrativi per non aver esaminato e/o condotto indagini in relazione a circostanze rimaste del tutto ignote in costanza di carica e che nemmeno la Banca d'Italia aveva, in precedenza, mai rilevato.

Ed anche sulla **legittimità** del procedimento sanzionatorio posto in essere dalla BCE potranno e dovranno essere compiuti i necessari approfondimenti da parte delle competenti Autorità giudiziarie.

A questo proposito dovrà essere attentamente considerato quanto segue.

Il regolamento UE n. 1024/2013 del 15 ottobre 2013 ha attribuito alla BCE compiti specifici in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi, in cooperazione con le autorità di vigilanza nazionali dei Paesi partecipanti, nel quadro del *Single Supervisory Mechanism* (SSM).

L'art. 18 del regolamento citato definisce, in deroga alle regole generali che governano l'attribuzione di compiti in materia di vigilanza, il riparto di competenza tra BCE e Autorità nazionali in materia sanzionatoria.

Segnatamente, alla BCE viene attribuito il potere di imporre sanzioni pecuniarie agli enti creditizi significativi per violazioni di norme europee direttamente applicabili; in tutti gli altri casi (*i.e.* violazioni del diritto nazionale di recepimento di direttive europee, sanzioni applicabili alle persone fisiche e sanzioni non pecuniarie) la sanzione è applicata dall'autorità

nazionale su richiesta della BCE medesima (*cf.* art. 18, comma 5, del regolamento EU n. 1024/2013).

In Italia, l'ordinamento nazionale è stato poi adeguato alle innovazioni introdotte dal regolamento UE n. 1024/2013 mediante l'inserimento nel TUB dell'art. 144-*septies*, il quale individua i presupposti al ricorrere dei quali sussiste la competenza della Banca d'Italia per l'instaurazione di procedimenti sanzionatori nei confronti di soggetti significativi.

Sul piano temporale poi, il *Single Supervisory Mechanism*, per espressa previsione dell'art. 34 del predetto regolamento, è divenuto operativo a partire dal 4 novembre 2014: solo allora, dunque, la BCE ha assunto poteri di vigilanza prudenziale sulle banche significative (categoria nella quale rientra anche la BPVI).

Tanto premesso, poiché non pare dubitabile che le condotte e i fatti contestati nell'ambito del procedimento sanzionatorio avviato da BCE (quantomeno nei confronti della Banca Popolare di Vicenza) si collochino in epoca antecedente a tale data (4 novembre 2014), essi non avrebbero potuto costituire oggetto di accertamento da parte della BCE, né tantomeno quest'ultima avrebbe potuto formulare richiesta di avvio di un procedimento sanzionatorio alla Banca d'Italia in relazione agli stessi.

Principio generale, che si collega alle esigenze di certezza del diritto, è infatti quello della irretroattività delle norme.

Nell'ordinamento italiano tale principio assume valore di precetto costituzionale, vincolante la legislazione ordinaria, per le leggi penali (*cf.* 25 Cost.), mentre in materia di diritto privato è sancito da una norma generale di legge ordinaria (*cf.* art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile), in quanto tale derogabile da altre leggi ordinarie che possono attribuire a se stesse effetto retroattivo.

Per quanto di interesse in questa sede, deve considerarsi che le sanzioni irrogate all'esito di un procedimento sanzionatorio avviato a seguito di una richiesta *ex art.* 18 del regolamento UE n. 1024/2013 hanno natura *lato sensu* penale, con la conseguenza che in relazione a tale norma deve trovare applicazione il più rigoroso principio della **irretroattività** normativa fissato in materia penale.

Peraltro, anche la possibilità di deroga in materia privatistica, in quanto eccezione a una regola generale, oltre a non doversi considerare illimitata, deve essere sancita espressamente dal legislatore o quantomeno ricavarsi in modo inequivoco dalla formulazione della norma; nel dubbio la legge dovrà essere considerata irretroattiva.

Tale impostazione adottata a livello nazionale in tema

di efficacia delle leggi nel tempo si ritrova anche nella Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969, la quale all'art. 28, rubricato "Irretroattività dei trattati", stabilisce che «*a meno che un'intenzione diversa non si ricavi dal trattato o non risulti per altra via, le disposizioni di un trattato non obbligano una parte per quanto riguarda un atto o un fatto anteriore alla data di entrata in vigore del trattato medesimo rispetto a tale parte, o una situazione che aveva cessato di esistere a quella data*».

Coerentemente, il regolamento UE n. 1024/2013 si limita, come visto, a stabilire la data della propria entrata in vigore, senza prevedere alcuna deroga al predetto principio; esso pertanto non può che applicarsi esclusivamente ad atti, fatti, eventi o situazioni verificatisi successivamente alla sua entrata in vigore.

Una conferma, diretta ed esplicita, dell'irretroattività del regolamento in parola si rintraccia nella "Analisi tecnico-normativa" che ha accompagnato lo schema di D.Lgs. recante norme per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento UE n.1024/2013.

In particolare, al paragrafo 5 della Parte III, nell'ambito del quale – in ipotesi – si sarebbero dovute indicare le disposizioni dell'atto normativo oggetto di recepimento aventi effetto retroattivo, nulla è previsto al riguardo.

Piuttosto, l'Analisi Tecnico-Normativa ribadisce che «*il regolamento SSM è entrato in vigore il 4 novembre 2013 e la BCE ha assunto le funzioni assegnate dal regolamento il 4 novembre 2014. Lo schema di decreto legislativo è meramente ricognitivo e non interferisce con gli effetti temporali del Regolamento SSM*».

Pertanto, a febbraio 2015 – mese in cui la BCE ha avviato l'ispezione presso la Banca Popolare di Vicenza – all'Autorità europea erano stati attribuiti compiti di vigilanza prudenziale sulle banche significative, ma i relativi poteri di indagine avrebbero potuto e dovuto essere esercitati solo in relazione a condotte e vicende verificatesi in epoca successiva all'istituzione del *Single Supervisory Mechanism*, non anche antecedente, come accaduto invece nel caso di specie.

DISCIPLINA
 CONSERVATORIO
 CONVENIENZA
 CONCILIAZIONE
 MEDIAZIONE
 ADR
 TRASPARENZA
 SEMPLICITÀ
 ACCORDO
 SOLUZIONI

Ultima ora

Dalla Texas University grande attenzione per i mediatori civili italiani

a cura di *Ivan Giordano*



Dott. Ivan Giordano

Giurista dell'economia e dell'impresa

Esperto contabile - Tributarista

Direttore Scientifico ICAF - Istituto di Conciliazione e Alta Formazione

Membro del board e tesoriere dell'Osservatorio sull'Uso dei Sistemi ADR

RAY SMILOR, IN AUDACI VISIONARI
"Se qualcuno ti dice che una cosa è impossibile, falla comunque!"

ANCHE IN ITALIA SI PUÒ!

I mediatori civili italiani in un best seller americano e presto anche in TV: l'Osservatorio ancora una volta protagonista...

IVAN GIORDANO nasce a Milano il 12 febbraio del 1977. Effettua studi in ambito legale, amministrativo, fiscale e tributario e consegue la laurea in *"Economia e legislazione per l'impresa"* presso l'Università Luigi Bocconi in Milano.

Ma com'è arrivato ad ICAF e a credere che la mediazione fosse la porta di accesso al futuro?

Giurista dell'economia e dell'impresa e tributarista attivo sia sul piano professionale che sul piano editoriale con le principali case editrici italiane, si dedica sin dal 1998 alla gestione ed all'amministrazione di società immobiliari e di enti di formazione pubblici e privati, specializzandosi nella fiscalità di queste organizzazioni economiche.

Ha intrapreso una collaborazione professionale intensa con enti di proprietà della Provincia di Milano sino

a dedicarsi direttamente quale membro del *team* che ha condotto l'operazione di fusione di un importante gruppo di centri di formazione lombardi di proprietà di aziende speciali totalmente partecipate da primarie pubbliche amministrazioni del territorio.

Segue direttamente le operazioni straordinarie di fusione, scissione e trasformazione di società immobiliari attive in Italia nei settori residenziali e turistici, ed ogni altra operazione straordinaria che dovesse essere stimolata dall'approvazione di nuove norme tecniche e fiscali quali, ad esempio, la recente "assegnazione e cessione agevolata di beni ai soci", temi ai quali dedica attività editoriali e articoli specialistici sulle principali testate di settore.

Quale naturale conseguenza delle attività svolte, sviluppa attenzione e sensibilità per la contabilità e la

revisione contabile degli enti di gestione di immobili divenendo direttore scientifico della principale associazione di categoria a livello nazionale (AlReC). Il dott. Giordano ha fondato un comitato scientifico finalizzato alla certificazione della figura professionale del *“revisore di enti di gestione”*.

Sempre attento ai costi diretti ed indiretti e ai *“costi opportunità”* derivanti dalla pendenza di un conflitto - in particolar modo nel contesto aziendale e dal punto di vista dell'imprenditore e delle aziende - nel 2008 apprende con grande entusiasmo e curiosità professionale l'approvazione della direttiva UE 52/2008 in tema di introduzione nei Paesi Membri dell'Unione Europea di sistemi alternativi alla giustizia ordinaria per la risoluzione stragiudiziale delle controversie.

Fonda nel 2008, quindi, AssoConciliazione, associazione avente lo scopo di divulgare la cultura della gestione stragiudiziale delle controversie aprendo presso istituzioni pubbliche e private sportelli finalizzati ad accelerare la conoscenza dei sistemi di *“giustizia alternativa”* poco radicati nella nostra cultura.

Nel 2011 fonda ICAF – Istituto di Conciliazione e Alta Formazione, oggi unico Organismo di Mediazione dotato di Sistema Gestione Qualità UNI EN ISO 9001:2015 (già UNI EN ISO 9001:2008). ICAF ha aperto 33 sedi nelle principali città delle aree nord e centro del nostro Paese ed è divenuto centro di formazione accreditato al Ministero della Giustizia ed alla Regione Lombardia.

Diviene a seguire Presidente Provinciale per Milano dell'Associazione Nazionale Tributaristi.

Le sinergie fra le varie attività legate alla gestione e alla fiscalità aziendale, alla revisione degli enti di gestione ed alla gestione stragiudiziale delle controversie vedono sempre come elemento comune il concetto di **conflitto**. Il conflitto è ovunque: nelle dinamiche personali, familiari, sociali e professionali. Il conflitto è una dimensione che nel corso della vita di un individuo, di un'azienda o di qualsiasi organizzazione continua a riemergere nelle modalità e negli scenari più diversi. Con il conflitto bisogna saper convivere, il conflitto va saputo gestire. Da qui la constatazione che tutte le attività svolte negli anni nella libera professione e nel fare impresa hanno avuto come comune denominatore l'emersione periodica e sistematica di dinamiche conflittuali da gestire, risolvere, domare, eliminare o ripristinare in un contesto di normale sopportabilità. Saper gestire il conflitto non è solo una dote, è una vera e propria professione fatta di expertises, best practices e know how.

Un corso di formazione non basta a creare un professionista, ci vuole di più. Oggi svolgere un'attività pro-

fessionale senza declinarla in un contesto gestito con le dinamiche aziendali significa arenarla in un breve orizzonte temporale, non permetterle di crescere, di svilupparsi. Gestire un'azienda con mere dinamiche aziendali, senza trasmettere il sentimento per quello che facciamo significa dare alla nostra azienda una chance in meno...

È questa la visione di ICAF, un'organizzazione che in sei anni ha saputo riunire oltre 100 collaboratori tra mediatori, formatori e revisori attivi, quotidianamente, in attività sempre ricche di contenuti nuovi, di stimoli, di iniziative atte ad unire e crescere.

Questa visione, considerata *“audace”* e *“visionaria”* ha portato i mediatori civili ICAF ad essere oggetto di attenzione nella nuova edizione del testo *“Audaci Visionari”* di Ray Smilor, già rettore della School of Business presso l'Università del Texas, ad Austin, nell'ambito di un focus dedicato ad esperienze di grande successo in mercati innovativi o complessi. Il caso ICAF è quindi approdato in un testo che nella versione del 2001 ha avuto un enorme successo negli Stati Uniti e che nella nuova edizione verrà distribuito in italiano e in inglese.

Ma la divulgazione della prim'ora oggi non funziona più!

I convegni tra *“addetti ai lavori”* riscontrano sempre l'interesse delle stesse categorie di persone, in genere quelle legate al mondo legale ed ai contesti professionali affini. A questi preziosi convegni non può delegarsi la funzione divulgativa, bensì quella scientifica, finalizzata al buon funzionamento della mediazione civile e degli altri strumenti ADR, perché siano sempre più efficaci ed efficienti e perché meritino di essere divulgati.

Altro è invece divulgare. È come sempre una questione che ancora una volta rientra nella sfera delle dinamiche aziendali. Divulgare un servizio e poi non farlo funzionare significa divulgare che il servizio non funziona. È forse questo che si è voluto sino ad oggi? Da un lato occorre far funzionare il servizio di mediazione civile senza se e senza ma: avvio unilaterale, proposte delle parti, proposta del mediatore, verbalizzazione per garantire ogni possibile effetto nel giudizio, incontro di programmazione vissuto come il concetto di *“consenso informato”* nell'ambito medico (tema che sarà oggetto di approfondimento da parte dell'Osservatorio sull'uso dei Sistemi ADR), consulenza tecnica con valore di CTU... tutti gli strumenti che il legislatore ha posto nelle mani del mediatore. Il mediatore, se non porta le parti all'accordo, deve usarli, altrimenti cambi mestiere o si dichiara *“obiettore di coscienza”* nella mediazione, disponibile solo

ad utilizzare alcuni degli strumenti straordinari a sua disposizione, per non alterare gli equilibri professionali e *gentlement agreement* fra professionisti che assistono le parti.

È tempo di divulgare lo strumento della mediazione arrivando al cuore della gente, di chi ne ha bisogno, di chi ne entra in contatto troppo spesso tramite il filtro di consulenti e professionisti che ne parlano non conoscendola. Cittadini, imprese, pubbliche amministrazioni... "chiunque" recita testualmente il D.Lgs. 28/2010 e s.m.i. può accedere al procedimento, "chiunque" può apprezzarne potenzialità e benefici, ma solo ed esclusivamente se si affida ad un organismo professionale e ad un avvocato competente. Professionalità e competenza non sono requisiti che possono essere attribuiti al solo fatto di essere abilitati o titolati a svolgere un servizio o una professione, ma devono essere riconosciuti tramite i risultati, tramite i fatti. Potranno essere considerati professionali e competenti organismi o mediatori che si offrono per risolvere le controversie di cittadini e imprese e raggiungono accordi in meno del 15% dei casi trattati? Perché con le stesse abilitazioni e gli stessi titoli altri organismi e altri mediatori raggiungono accordi in oltre l'80% dei casi trattati? Ci sarà forse una "riserva mentale" che porta taluni ad essere meno inclini all'accordo di altri? Sono informati di queste differenze reali e concrete le parti che vengono convogliate dai propri consulenti in un organismo anziché in un altro? È tempo che i cittadini sappiano! Sappiano scegliere, sappiano discernere, sappiano che la mediazione non è solo una procedura normata ma un

procedimento che esalta i loro bisogni, i loro valori fondamentali, le loro aspettative... e che in mediazione hanno avuto esperienze nelle quali non hanno apprezzato questo straordinario aspetto, sono stati condotti dai loro consulenti dove la mediazione non si fa, o si fa per finta, o si fa per farla fallire...

E tempo di non girarci troppo intorno...

La Direttiva UE 52/2008 prevede che i Paesi Membri debbano dare adeguata visibilità allo strumento della mediazione, e questo non è avvenuto...

...ancora una volta l'Osservatorio sull'uso dei Sistemi ADR, con ICAF e SEILATV, grazie alla produzione della società IGM (società del gruppo ICAF che è socio dell'Osservatorio) hanno realizzato la puntata "0" de "IL PACIFICATORE", un format televisivo innovativo, un vero e proprio "game show" dove tutte le dinamiche della mediazione (emozionali, legali, formali, creative...) vengono messe in capo ed esaltate in 30 minuti di trasmissione televisiva.

19 professionisti della mediazione (mediatori, avvocati, gestori di sedi, esperti della procedura) attivi quotidianamente presso l'istituto ICAF, sotto il coordinamento e la regia dello straordinario Giammario Battaglia, si sono messi in gioco nella realizzazione di un divertente format che nasce per rompere gli schemi della comunicazione... una nuova sfida, un omaggio ad uno strumento stupendo che è tempo che venga conosciuto.

Dall'industria 4.0 alla mediazione 4.0... è in corso uno straordinario cambiamento culturale del quale siamo protagonisti!

DISCIPLINA
 CONSERVATISMO
 CONVENIENZA
 MEDIAZIONE
 ADR
 SEMPLICITÀ
 ACCORDO
 SOLUZIONI
 MEDIATORE
 CONCILIAZIONE
 TRASPARENZA

Il punto di vista



L'incontro di programmazione con il mediatore visto come il consenso informato del medico

Come responsabile di Organismo di Mediazione, mediatore civile professionista e direttore scientifico di ente di formazione con oltre 1500 procedimenti di mediazione esperiti e con legale rappresentante di ICAF, unico organismo di mediazione in Italia dotato della certificazione qualità UNI EN ISO 9001:2015 con oltre l'80% di accordi raggiunti, invito il lettore a fare una creativa riflessione sul parallelismo fra la fase del consenso informato del medico e la fase dell'incontro di programmazione del mediatore.

Medico, infermiere o altro esercente la professione sanitaria procedono con la fase del consenso informato nei confronti del paziente inevitabilmente **dopo aver verificato la possibilità di poter svolgere su di esso il servizio** sanitario in esame. Laddove vi sia l'oggettiva impossibilità, anche la fase del consenso informato viene meno in quanto del tutto inutile se risulta impossibile erogare il servizio per il quale debbo fornire le informazioni sulle possibili conseguenze.

In Italia il **consenso informato** è una forma di autorizzazione del paziente a ricevere un qualunque trattamento sanitario previa la necessaria informazione sul caso da parte del personale sanitario proponente: in sostanza il malato ha il diritto/dovere di conoscere tutte le informazioni disponibili sulla propria salute e la propria malattia, potendo chiedere al medico, all'infermiere o altro esercente la professione sanitaria tutto ciò che non è chiaro, e deve avere la possibilità di scegliere, in modo informato, se sottoporsi a una determinata terapia o esame diagnostico. Tale consenso costituisce il fondamento della liceità dell'attività sanitaria. Il fine della richiesta del consenso informato è dunque quello di promuovere l'autonomia o libertà di scelta dell'individuo nell'ambito delle decisioni mediche, nella piena consapevolezza delle possibili

li conseguenze che tale scelta potrebbe generare. Prima anomalia: il paziente è da solo, in mediazione abbiamo almeno due parti: può una parte esprimendo parere non favorevole innanzi alla possibilità frustrare il diritto dell'altra parte ad esperire la procedura? Quale diritto nella ratio del legislatore del D.Lgs. 28/2010 e s.m.i. è meritevole di maggior tutela, quello di chi intende procedere innanzi alla possibilità o quello di chi intende far fallire la mediazione? Il tema è delicato in quanto il legislatore ha chiarito che il tentativo di mediazione si possa esperire anche in assenza di una o più parti, ma va da sé che l'accordo non possa raggiungersi se non con il consenso unanime di tutti i soggetti coinvolti.

Solitamente, il consenso in ambito medico è previsto in forma scritta nei casi in cui l'esame clinico o la terapia medica possano comportare gravi conseguenze per la salute e l'incolumità della persona. Esistono eccezioni all'obbligo del consenso informato, fra le quali l'ordine del giudice al trattamento sanitario ovvero i Trattamenti Sanitari Obbligatori (TSO).

Il medico quindi, valutata la possibilità, si rende disponibile ad effettuare il servizio ma deve preventivamente informare le parti circa le caratteristiche dello stesso e le relative possibili conseguenze. Per tutelarsi innanzi all'eventualità che possa essergli attribuito a posteriori la responsabilità per una carenza informativa, svolgerà questa fase in forma scritta.

Il Ministero della Giustizia invita gli Organismi di Mediazione a redigere un verbale dell'incontro di programmazione. La giurisprudenza, unanime, afferma che tale verbale debba rilevare in modo chiaro che l'incontro di programmazione si sia effettivamente svolto nelle tre fasi ovvero nelle fasi di verifica con le parti della possibilità (1), informativa

sulle caratteristiche della procedura (2), invito alle parti e ai loro avvocati sulla condivisione della possibilità (3). La norma prevede che se le tre fasi hanno esito positivo, si debba procedere con la mediazione. Cosa può rappresentare un impedimento a procedere? Solo la palese volontà negativa di una o più parti che, innanzi alla possibilità negano la loro disponibilità a procedere frustrando e mortificando ogni concreta possibilità conciliativa, comportamento sanzionale del giudice nel successivo giudizio eventualmente instaurato, in parte anche sin dal primo incontro con ordinanza.

Il D.Lgs. 28/2010 – all’art. 8 comma 1 – infatti definisce testualmente il “primo incontro di programmazione” la fase della procedura “in cui il mediatore verifica con le parti le possibilità di proseguire il tentativo di mediazione ... Durante il primo incontro il mediatore chiarisce alle parti la funzione e le modalità di svolgimento della mediazione. Il mediatore, sempre nello stesso primo incontro, invita poi le parti e i loro avvocati a esprimersi sulla possibilità di iniziare la procedura di mediazione e, nel caso positivo, procede con lo svolgimento”.

Il termine “volontà” non viene mai utilizzato dal legislatore, in quanto la funzione del mediatore all’incontro di programmazione è solo ed esclusivamente quella di:

- informare/chiarire;
- verificare con le parti la possibilità;
- invitare le parti e i loro avvocati a esprimersi sulla possibilità;
- se possibile, procedere con lo svolgimento.

Quindi se il **mediatore** non verifica la possibilità restituendo l’esito della propria verifica, non informa circa tutte le caratteristiche della procedura fra cui i rischi a non aderirvi oltre che i vantaggi ad aderirvi, non invita le parti e i loro avvocati ad esprimersi sulla possibilità rilevata e innanzi alla riscontrata possibilità non proceda con lo svolgimento, **sta violando palesemente quanto disposto dall’art. 8 del D.Lgs. 28/2010 e s.m.i.**

Questo è un punto fondamentale!

È ovvio che se le parti innanzi alla possibilità dichiarano di non voler continuare rendono impossibile tramite l’espressione della loro non volontà l’esperienza della procedura di mediazione oppure o non presentandosi all’incontro di programmazione pongono le parti presenti nella condizione di percorrere la strada dell’avvio unilaterale ex art. 7 del DM 180/2010 fortemente consigliata anche dal Mi-

nistero della Giustizia con Circolare del 04.04.2011. La maggior parte dei mediatori, **causando conseguentemente il fallimento della mediazione**, si limitano a prendere atto della volontà di non proseguire espressa da una o più parti oppure non si rendono disponibili ad esperire il procedimento in avvio unilaterale in assenza di una o più parti che potrebbero ben essere raggiunte da proposte conciliative potenzialmente accettabili.

La giurisprudenza dal 2014 al 2017 si è espressa in questa direzione con decine e decine di sentenze e ordinanze. Sul sito <http://www.istitutoicaf.it/documenti-e-sentenze-importanti/> è possibile prendere visione di molte di esse.

Occorre sottolineare che sul tema la giurisprudenza è univoca e non contrastante.

Se ne richiamano a seguire alcuni estratti per trasferire il concetto concreto del tema in esame:

- **Tribunale di Siracusa – Rizzo – 11.04.2016** – “...l’incontro tra le parti non appare aver condotto ad un concreto confronto tra le stesse sui profili della lite, sicché la procedura non può ritenersi esaurientemente esperita...”;
- **Tribunale di Roma – Moriconi – 26.05.2016** – “Identificare la “mediazione” con l’incontro informativo è un errore grossolano”;
- **Tribunale di Vasto – Pasquale – 15.06.2016** – “...la procedura di mediazione non è stata ritualmente svolta, essendo stato omissso un passaggio cruciale e ineludibile, che connota la natura stessa dell’attività del mediatore (viepiù alla luce della riforma introdotta dal D.L. 21.06.2013 n. 69, a seguito del quale la mediazione, all’art. 1, comma 1°, lett. a), non viene più definita come «l’attività, comunque denominata, svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti, sia nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione di una controversia, sia nella formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa», bensì come «l’attività [...] per la composizione di una controversia, anche con formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa»);
- **Tribunale di Pavia - Marzocchi – 26.09.2016** – “...incontro preliminare informativo (...) non è mediazione attiva...”.

Ne deriva che il mediatore, che durante l’incontro di programmazione non si trova nel corso della procedura attiva di mediazione, svolga la sua funzione informativa verbalizzando tutte le informa-

zioni fornite come farebbe il medico nell'ambito del consenso informato. Questo modus operandi porrebbe le parti e i relativi avvocati nelle condizioni di prendere atto in modo chiaro e per iscritto anzitempo del concreto scenario, nell'ambito di un documento, il verbale di mediazione, che potrà essere prodotto in giudizio e sottoposto all'attenzione del mediatore.

Certamente un po' forte il parallelismo fra un TSO (Trattamento Sanitario Obbligatorio) o una me-

diatazione attivata su ordinanza del giudice... ma l'invito a tutti, mediatori e avvocati, a riflettere su questo parallelismo per aumentare la professionalità dei mediatori e l'uso degli strumenti messi a loro disposizione dal legislatori, e sensibilizzare quella parte degli avvocati che ancora oggi si approssimasse con la mediazione con quella riserva mentale ostile che ne ha caratterizzato i primi anni di introduzione.

DISCIPLINA
CONCILIAZIONE
MEDIATORE
MEDIAZIONE
ADR
TRASPARENZA
SEMPLICITÀ
SOLUZIONI
ACCORDO
PROCESSO
OBLIGATORIO

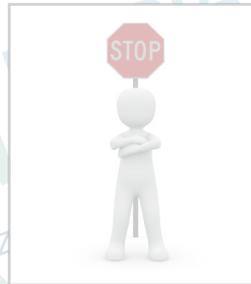
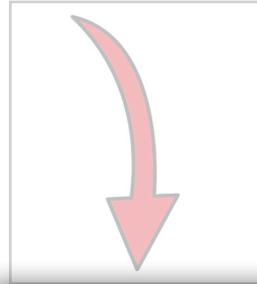
VIAGGIO IN ITALIA
NEL “CAOS” DELLE BEST PRACTICES

*IV Congresso nazionale su
“La Giustizia Alternativa”*

*14 dicembre 2017
“Sala della Regina” Camera dei Deputati*



Caos



DI...
CON...
MEDIA...
SOLUZIONI...
ACCORDO...
ARENZIA...
SEMPLICITÀ...
R...
ONE...
R...
R...

Proposta di legge



Giovanni Pastore

Amministratore di società attive nel settore immobiliare.

Prima di essere imprenditore, ha collaborato per alcuni anni, tenendo corsi e seguendo tesi di laurea, con il Prof. Raimondo Luraghi, grande storico e, forse ancora più importante, grande testimone della storia (ufficiale nella guerra, comandante del presidio al colle di Tenda nell'estate del 1943, partigiano azionista della prima ora).



Rico Capone

È un giornalista professionista, nato a Napoli nel 1971 e residente a Roma da tanti anni. Terminati gli studi in economia e commercio alla Luiss, ha subito scelto la professione, prima al mensile di cultura politica MondOperaio, diretto da Claudio Martelli e poi con un soggiorno di due anni a New York, dove ha collaborato con il quotidiano America Oggi. Al rientro in Italia nel 2001 ha iniziato una serie di collaborazioni con i principali giornali italiani, per poi approdare nel 2005 alla rete nazionale La7, dove ha firmato per i principali programmi di approfondimento politico ed economico del mattino fino al 2013.

Le difficoltà di un ritorno alla normalità Trasformare la soluzione degli NPL in un'opportunità di crescita

a cura di *Giovanni Pastore*

Con le buone pratiche si cerca di affrontare un tema, un'esigenza, una problematica, una proposta di legge in chiave innovazione sociale. Se, però, la buona volontà non si coniuga con una conoscenza profonda della realtà sociale, e di come le proposte di soluzione interagiscono con essa, si crea appunto un caos. **Questo articolo ripercorre l'esperienza di un gruppo di professionisti, imprenditori, operatori del sociale che, sul tema degli NPL, si sono sforzati di cogliere gli aspetti positivi, innovativi, di cambiamento di sistema contrastando le scorciatoie suggerite dal pensiero "debole".** Una profonda innovazione sociale sarebbe generata dalla approvazione della legge oggi in commissione finanze della Camera, o dall'emendamento alla legge di stabilità che verrà proposto. Per cogliere il legame profondo fra innovazione sociale, NPL e società partiamo da un'indiscussa autorità morale. Papa Francesco intervenendo, nell'aprile del 2017, al TED (Technology Entertainment Design) sostiene: *"abbiamo tutti bisogno gli uni degli altri, nes-*

suno di noi è un'isola, possiamo costruire il futuro solo insieme, senza escludere nessuno. Spesso non ci pensiamo, ma in realtà tutto è collegato. ... Come sarebbe bello, se alla crescita delle innovazioni scientifiche e tecnologiche corrispondesse anche una sempre maggiore equità e inclusione sociale!... Solo l'educazione alla fraternità, a una solidarietà concreta, può superare la "cultura dello scarto", che non riguarda solo il cibo e i beni, ma prima di tutto le persone che vengono emarginate".

La buona pratica che proponiamo andrebbe ad incidere proprio sulla **"cultura dello scarto" che in Italia condanna all'emarginazione quasi 10 milioni di persone.** Da elaborazioni dell'Associazione Culturale Favor Debitoris, basati su dati banca d'Italia, i debitori bancari sono 2 milioni di persone. Aggiungendo i fideiussori, i componenti del nucleo familiare, qualche dipendente delle micro aziende il dato di 10 milioni di persone escluse da ogni normale rapporto creditizio non è lontano dalla realtà.

Due sono le conseguenze; la prima è ben illustrata in un'intervista sul mensile Economy di luglio 2017 dal Procuratore nazionale Antimafia ed Antiterrorismo, Franco Roberti: "in realtà non è nemmeno corretto parlare di usura, ma piuttosto di esercizio abusivo del credito. Ci sono soggetti mafiosi che prestano denaro a tasso legale, cioè si fanno banca, ovviamente senza avere la licenza per farlo, erogando credito a tasso concorrenziale con quello bancario, ma con la certezza di riuscire a recuperare il loro credito.

La crisi bancaria dunque ha rafforzato ancora di più l'economia criminale, perché i soggetti economici sono costretti a rivolgersi a canali alternativi. L'imprenditore deve sopravvivere e se non riesce a ottenerlo dalle banche, si rivolge al credito mafioso".

Gli esclusi dal normale rapporto creditizio diventano un serbatoio di lavoro nero e di profitti per le mafie. Chi non può avere un conto in banca è forzato a vivere unicamente con il contante, **non si raggiungerà mai la riduzione dell'uso del contante** e la promozione dell'impiego di strumenti di pagamento elettronici, indispensabili per ridurre il riciclaggio e l'evasione fiscale come giustamente chiedono molti esponenti politici, **se non si ridà merito creditizio a centinaia di migliaia di famiglie.**

La seconda la troviamo in due pubblicazioni che vanno lette in maniera correlata: l'avvocato Biagio Riccio, sulla base di dati MEF al 07/05/2016, documenta come le garanzie sulle sofferenze nette siano cresciute dal 55% del 2009 al 111% del 2016. Nell'articolo <http://www.glistatigenerali.com/banche/linee-strutturali-per-smaltire-i-crediti-deteriorati-npl-non-performing-loans/>. È noto che in Italia il patrimonio è costituito essenzialmente dalla proprietà immobiliare della prima casa. È facile capire come la gestione dei crediti deteriorati, lasciata al pensiero debole, che non ha il coraggio di innovare, sbocchi nel dramma sociale delle esecuzioni immobiliari. I dati sulle esecuzioni immobiliari li troviamo in una pubblicazione di ASTASY SRL "ANALISI STATISTICA E NUMERI SULLE PROCEDURE ESECUTIVE IMMOBILIARI D'ITALIA ANNO 2016". Sono numeri che devono farci profondamente riflettere.

Nel 2015 sono andati in asta 226.000 immobili di famiglie indebitate, nel 2016 270.000, l'1,53% delle case di proprietà. Nei prossimi anni si arriverà a 450.000 immobili in asta, il 2,65% delle case di proprietà.

Secondo dati EBA nel 2016 in Italia le famiglie in sofferenza od incaglio sono il 12,9% del totale delle famiglie con rapporti bancari, contro una media europea del 4,9%.

In pochi anni è già passato o passerà di mano il 10/15% del patrimonio immobiliare italiano. In ogni sequestro a cosche mafiose di cui si ha notizia si evidenzia la quantità di immobili raccolti in pochi anni da costoro. Costituirà oggetto di una futura ricerca.

Chi scrive da almeno due anni stava cercando, con altri imprenditori, professionisti, operatori nel sociale (Fondazioni Antiusura, Associazioni imprenditoriali, ONLUS) una soluzione al problema del debito bancario in termini di innovazione sociale e non soltanto di protesta o di contrasto nel contenzioso giudiziario. Basti ricordare il convegno del 25 luglio 2016 alla Camera dei Deputati e il quaderno 4 di Favor Debitoris www.favordebitoris.it. che dà ampia documentazione degli interventi in tale convegno. Lo spirito era ed è quello con cui si mosse, agli inizi degli anni 90, Padre Massimo Rastrelli con la Fondazione di Napoli e la Consulta Nazionale Antiusura, **unire, senza distinzioni politiche o di fede religiosa tutti coloro che hanno a cuore: "i poveri, e tra di essi quelli più tragicamente poveri: gli indebitati perché il debito distrugge e sconvolge la famiglia".**

La soluzione ci viene infine fornita da Dino Crivellari, ex A.D. di UCCMB, la banca di Unicredit che gestiva 70 miliardi di euro in contenzioso bancario. Il 3 ottobre 2016 pubblica l'articolo "Condono bancario utile per tutti. C'è anche precedente" l'articolo, già completo, sarà poi arricchito (<http://www.wallstreetitalia.com/opinioni/condono-bancario-utile-per-tutti-ce-anche-precedente>).

"Sorge quindi spontanea una domanda: ma se le banche ritengono di recuperare soltanto 80 miliardi dei 200 miliardi, perché continuano a pretendere dai loro debitori 200 miliardi? Perché non offrono ai singoli debitori di pagare ciascuno la propria quota di debito di quegli 80 miliardi e chiudono la partita? Perché non promuovono un "condono bancario?....il sistema avrebbe degli enormi benefici:

1) le banche azzerebbero le sofferenze con conseguente risparmio anche degli ingenti costi legali; 2) diminuirebbe il bisogno di aumenti di capitale; 3) i corsi azionari delle banche migliorerebbero...4) **alcuni milioni di imprese e cittadini, alleviati dall'ossessione dei debiti bancari che non possono più pagare, potrebbero tornare a vedere il futuro con ottimismo, a far ripartire le loro aziende, ad aumentare i loro consumi ecc. Tutto a beneficio del PIL e della ripre-**

sa; 5) si chiuderebbero decine di migliaia di contenziosi, dando respiro al nostro sistema giudiziario in affanno."

La proposta di Crivellari ha il merito di essere equa, socialmente utile ed innovativa.

Subito, con un nostro articolo, esprimiamo alcune osservazioni che ne arricchiscono la portata sociale: <http://www.glistatigenerali.com/banche/un-new-deal-nei-rapporti-fra-banche-imprese-famiglie/>. *"Herbert Hoover nel 1929 non seppe abbandonare il pensiero debole: - le regole finanziarie sono eterne ed immutabili - contribuendo così ad aggravare la crisi economica con il soffocamento dell'apparato produttivo americano. Roosevelt ebbe invece il coraggio di sperimentare nuove vie per rilanciare l'apparato produttivo americano, che passavano anche per la correzione e l'adeguamento alle circostanze eccezionali, delle tradizionali regole bancarie. Ecco cosa serve, all'inizio del 9° anno di crisi a tutto il sistema Italia: un New Deal nei rapporti fra banche/imprese/famiglie: il coraggio, attraverso la correzione e l'adeguamento alle circostanze eccezionali, delle tradizionali regole bancarie, di rilanciare l'apparato produttivo reinserendo nel circuito del credito quantomeno una parte consistente dei milioni di imprese e famiglie produttrici che ne sono ormai escluse".*

Sono stati presentati alcuni disegni di legge ad opera di deputati e senatori aderenti a diverse formazioni politiche. La trasversalità è un importante punto di forza per una normativa innovativa socialmente, come lo fu per la legge 108 del 96 sull'usura.

Su sollecitazione di alcune organizzazioni imprenditoriali, sono stati predisposti emendamenti per inserire questa normativa, semplificandola, ma conservandone l'efficacia, nella legge di stabilità per il 2018.

Sarebbe così possibile, già dall'inizio del 2018 avere i primi risultati, in termini di reintegro di ex debitori nel normale sistema creditizio, di incremento della produzione e dell'occupazione, di incremento del PIL. In questi ultimi mesi, insieme a coloro che, con Dino Crivellari, hanno collaborato alla stesura della legge (Roberto Tieghi, senior partner di Fantozzi & Associati Studio Legale Tributario e Biagio Riccio, avvocato casazionista, protagonista delle cause bancarie in difesa dei consumatori), ci siamo concentrati su un problema di equità sociale e in quanto tale di innovazione sociale. L'approvazione della legge normerebbe un procedimento di chiusura a saldo e stralcio delle posizioni debitorie con le banche, che è già **praticato in**

modalità privatistica dal 4,5% dei debitori (aziende grandi e medie) **che ha più del 70% del debito.** La grande massa dei debitori è però costituita da famiglie impoverite e da micro imprese in difficoltà per la lunga crisi economica.

Sono l'82% del numero dei debitori, per un totale di più di un milione e mezzo di posizioni, pur avendo soltanto il 11% del debito totale, con una media di debito intorno ai 23.000,00 euro.

Difficilmente costoro sarebbero economicamente in grado di utilizzare la legge o, ancora peggio, potrebbero essere tentati di utilizzarla ricorrendo a prestiti usurari o ai canali alternativi che ci descrive il Commissario Roberti. In assenza di una soluzione resterebbero vittima delle **esecuzioni immobiliari, che riguardano quasi esclusivamente gli impoveriti:** sempre dallo studio di Astasy apprendiamo che **il 78% degli immobili in asta ha un valore inferiore a 125.000,00 euro ed il 91% ha un valore inferiore a 250.000,00 euro.** Non si tratta, come purtroppo qualcuno mistifica, di seconde case: la media italiana di immobili all'asta / tutte le abitazioni è del 0,85 %, in Valle d'Aosta e Liguria (i regni delle seconde case) la media immobili all'asta /tutte le abitazioni è del 0,4 %.

Alcune ONLUS, con gli strumenti istituzionali per la prevenzione dell'usura e soprattutto l'associazione RITMI - Rete Italiana Microfinanza, sono disponibili per effettuare questi prestiti. L'associazione RITMI ha proposto un emendamento alla legge in discussione in commissione è proprio in questo senso.

Per poter usufruire dei benefici transattivi di cui alla presente Legge, nei casi in cui il soggetto proponente non avesse una effettiva disponibilità economica e/o avesse difficoltà di accesso al credito ordinaria dovute alla presenza di atti pregiudizievoli a carico dell'interessato e/o negative valutazioni di merito creditizio, onde evitare il ricorso all'usura, la banca o l'intermediario finanziario sono tenuti a comunicare in forma scritta l'elenco:

- delle Associazioni o Fondazioni antiracket e antiusura che amministrano i fondi di cui all'art. 15 della Legge n.108/96 ...;
- dei soggetti fornitori dei servizi ausiliari di microcredito, di assistenza e monitoraggio, ...;
- degli intermediari finanziari vigilati e/o operatori di microcredito ex art. 111 o Confidi, ...

Il cerchio si chiude, la buona pratica è concreta e realizzabile

a cura di *Rico Capone*

Vista dall'Italia, la grande crisi del debito che ha scosso le fondamenta dell'Unione europea sembra aver attenuato il suo impatto soltanto da poco.

Dopo quasi tre anni di politica monetaria accomodante della Bce, i primi timidissimi segnali di ritorno alla crescita certificati dall'Istat sono stati salutati dall'*Economist*¹ come una bella novità di cui si sentiva il bisogno. Eppure appena uscito dalla fase di stallo, il belpaese resta assai suscettibile di fronte alla grande incertezza dei prossimi mesi.

È bastato l'annuncio² il 4 ottobre scorso da parte della Vigilanza europea della messa in discussione di un *addendum* sui tempi di smaltimento dei crediti in sofferenza (npl), per causare la caduta dei principali titoli bancari e una reazione all'unisono così vigorosa da parte di tutte le istituzioni italiane, che non si era ascoltata nemmeno con l'approvazione delle norme europee sul bail-in. Forse perché in giro si crede con sano scetticismo, che la nuova stagione dell'incertezza abbia di aleatorio soltanto il 'quando' e il 'dove' colpirà la nuova ondata di crisi.

Il tempismo³, ne sono convinti in grandi banche come Jp Morgan e Deutshebank, dipenderà in larga parte dal passo al quale la Bce riporterà il mercato dei titoli alla normalità, dalla dinamica ciclica dei mercati e da una serie di eventi imponderabili, che ne renderanno particolarmente difficile la previsione.

L'ottimismo della Fed americana, sulla fine senza particolari scossoni delle politiche espansive europee, resta invece rintanato per ora dietro l'evanescente metafora⁴ della vernice che si asciuga.

In attesa di conoscere le modalità effettive che la Bce annuncerà il 27 ottobre, l'auspicio comune è che la

stretta monetaria di Francoforte avvenga comunque nella maniera più graduale possibile, con 'pazienza, persistenza e prudenza', come è trapelato dai loro ultimi messaggi⁵. **Il timore è che in ogni caso quando prima o poi i tassi ricominceranno a salire, chi non avrà riallineato il proprio debito a una crescita che possa sostenerlo, rischierà il default.** Lo dovranno fare i prossimi governi con le buone, cercando di riequilibrare il deficit dovuto alla spesa per interessi con l'aumento dell'avanzo primario, oppure seguendo la via coercitiva appena indicata dal ministro delle finanze dimissionario tedesco **Wolfgang Schäuble**⁶, che vorrebbe congelare il rimborso dei titoli di Stato di paesi membri in difficoltà e affidare la vigilanza sui loro bilanci al Fondo Salva Stati (Esm), ribattezzato per l'occasione Fondo Monetario Europeo. E dovranno farlo al più presto le imprese e le famiglie italiane, in particolare queste ultime, che pur essendo quelle in Europa ad aver fatto meno ricorso a nuovo indebitamento, risultano le più in difficoltà con il pagamento delle rate del mutuo e delle utenze, con circa 60 miliardi di npl, pari al 12,9% del totale europeo, secondi soltanto agli irlandesi.

Purtroppo chi nella foga delle logiche commerciali gli ha venduto questo credito, spesso non ha tenuto presente che lo stava acquistando come debito e che in caso di rapido smobilizzo oggi può valere quel poco che il mercato dei fondi avvoltoio è disposto a prezzarlo. Uno scaricabarile che in ultima istanza risolverebbe solo una parte del problema.

Come ci ha spiegato recentemente, in chiusura di un incontro organizzato dal *Gruppo Allievi di Federico Caffè*, un banchiere di lungo corso, **Dino Crivellari**, ex amministratore delegato di UCCMB, se crediamo di aver risolto tutto liberando le banche più o meno velocemente dai crediti incagliati, senza risolvere il problema dei debitori, rischiamo di ritrovarci a breve

¹ WhyItaly' troubled economy is returning to form - The Economist, 13 settembre 2017.

² La Bce rafforza le linee guida sugli Npl per le banche - Comunicato stampa su bankingsupervision.europa.eu, 4 ottobre 2017.

³ Unwinding QE could trigger financialcrisiswarns JP Morgan - Telegraph, 4 ottobre 2017.

⁴ The greatunwinding: Fed begins slow demise of its post-crash stimulus - The Guardian, 20 settembre 2017.

⁵ Il nuovo mantra è Pazienza, Persistenza, Prudenza' - La Stampa, 20 luglio 2017.

⁶ L'affondo di Schäuble: "Insolvenza automatica per i Paesi in difficoltà" - Corriere della Sera, 17 settembre 2017.

nuovamente con lo stesso problema.

Un ammonimento che detto da uno dei maggiori esperti italiani di npl dovrebbe destare parecchia attenzione. Non aver aggiustato per tempo questo problema con una soluzione generale che abbia bonificato tutto il sistema bancario, ci espone maggiormente alle nuove crisi di liquidità rispetto ad altri paesi e **non è da escludere, dice Crivellari, che tra non molto possano saltare non poche delle 130 banche italiane più o meno importanti prive degli indici di copertura adeguati**. Intravedere nella discussione aperta da Francoforte la possibilità di ottenere la famosa badbank di sistema rischia a questo punto di essere una partita troppo complessa oltre che fuori tempo massimo⁷.

La via maestra rimane quella del ritorno alla crescita, attraverso un recupero di competitività, con l'ingresso nelle catene del valore globali di quelle imprese che riusciranno a completare la trasformazione tecnologica necessaria.

Il paradosso più evidente di questo corso virtuoso si manifesta però con la perdurante crisi creditizia, che difficilmente permetterà al debito 'buono' necessario a fare innovazione di materializzarsi in 'buona' occupazione capace di rilanciare l'economia e con essa la sostenibilità del debito generale⁸. Al momento ci ha ricordato Crivellari le banche non stanno facendo credito al sistema produttivo; del +1,5% circa degli impieghi bancari, il 95% è tutto credito al consumo. E allora che si fa? Come faranno le banche a fungere da infrastruttura del credito necessario alla crescita in tutte le zone del paese? È molto difficile in questo momento essere ottimisti su una tale possibilità.

Si parla molto di flussi e attrattività del territorio per evidenziare una ripresa necessariamente asimmetrica. Non c'è occasione istituzionale in cui non si inviti le imprese a cercare fonti di finanziamento alternative.

Da ultimo lo ha fatto il vice presidente della Banca d'Italia **Salvatore Rossi** nella Giornata del Credito⁹, illustrando tutte le possibilità offerte dai nuovi strumenti come i minibond, i Pir e le altre amenità del genere. Purtroppo alcune di queste modalità di finanziamento che si sono rivelate molto preziose soprattutto per le piccole imprese innovative, pur avendo a disposizione una certa provvista finanziaria, confronto ai

numeri maneggiati nei grandi circuiti del credito, rischiano davvero di risultare 'peanuts'.

Rispetto ai quasi 1400 miliardi di impieghi del sistema creditizio, il miliardo con cui è stato rifinanziato il Fondo di Garanzia appare in effetti soprattutto un modo di tacitare la coscienza senza affrontare con maggiore costanza e profondità un tema così importante¹⁰. Per non parlare degli incentivi sotto forma di defiscalizzazione, che in epoca di *credit crunch* non aiutano certo a ravvivare la situazione.

Su alcune intelligenti proposte del passato, come quella del professor **Francesco Vella** dell'Università di Bologna di adottare le teorie comportamentali del neo premio Nobel per l'Economia **Richard Thaler** per gestire i fallimenti altamente probabili delle start up con il cuscino dell'insolvenza dei privati introdotta dalla legge n. 3 del 2012 è invece calato il silenzio¹¹.

La ripartenza rapida di chi vuole affrontare i rischi imprenditoriali non è ancora un'opzione praticabile.

Così come è affidato solo alle ormai scarse possibilità di essere portato in aula entro la fine della legislatura uno dei tre disegni di legge che permetterebbe ai debitori di acquistare le proprie quietanze agli stessi prezzi vantaggiosi con cui i fondi avvoltoio trattano in questo momento i pacchetti di npl sul mercato delle cartolarizzazioni.

Una sorta di giubileo bancario¹² nelle intenzioni dei promotori (fra cui lo stesso Crivellari, nda) che metterebbe in grado tanti piccoli imprenditori di ripartire alla svelta con dei piani finanziari più sostenibili, invece di essere condannati a situazioni di debito perenne e ad essere spolpati dai fondi avvoltoio che ne hanno rilevato il debito.

Intanto nella jungla italiana attualmente sembra che si possa far affidamento soltanto alla strategia vietnamita del contenzioso bancario, rinvigorito di tanto in tanto da sentenze favorevoli come la recente 23192/2017 della 6^o Cassazione civile¹³, che ridimensiona le famigerate circolari di Bankitalia sventolate nelle aule contro le liti temerarie al rango di norma secondaria amministrativa, riaprendo la questione dell'usura bancaria, con l'inclusione del tasso di mora nel calcolo dello sconfinamento dei tassi soglia.

Una miccia che a livello di sistema potrebbe avere un impatto persino su gran parte degli attivi 'difficili' che

⁷ Npl, ecco cosa dobbiamo chiedere alla Bce: assieme alle nuove regole dateci la badbank - linkiesta.com, 6 ottobre 2017.

⁸ C'è anche un credito buono che dà ossigeno all'economia - il Sole 24 ore, 9 ottobre 2017.

⁹ Care imprese, rivolgetevi di meno alle banche - Formiche.net, 4 ottobre 2017.

¹⁰ Un modello di Business per la consulenza finanziaria integrata alle Pmi - prof. Luca Erzegovi a pag. 47-52 su Bancaria, n. 12/2005.

¹¹ Quello che serve alle start up - lavoce.info, 18 gennaio 2013.

¹² Giubileo bancario: aiutare i debitori in difficoltà senza svendere gli npl - glistatigenerali.com, 22 febbraio 2017.

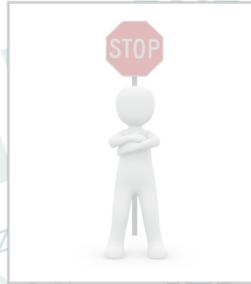
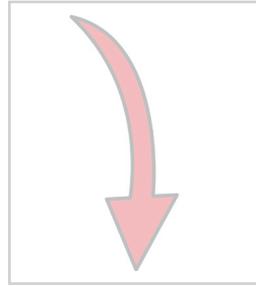
¹³ Per il tasso usurario conta la somma degli interessi - il Sole 24 ore, 6 ottobre 2017.

rendono il livello di npl italiani di 3 o 4 volte superiore. Qualche giorno fa nel suo studio l'avvocato Crivellari ricordava con un sorriso beffardo come ai suoi tempi in UCCMB si chiudessero il 97% delle transazioni per il recupero dei credito con dei buoni accordi extra-

giudiziali, che consentivano di acquistare la propria quietanza.

Il suo motto era *"se siamo bravi a stabilire il prezzo del credito, dobbiamo essere altrettanto bravi a stabilire quello del suo recupero"*.

DISCIPLINA
CONCILIAZIONE
MEDIATORE
MEDIAZIONE
ADR
TRASPARENZA
SEMPLICITÀ
SOLUZIONI
ACCORDO
CONSENSO
OSSERVATORIO



CONVINCIMENTO
MEDIAZIONE
SOLUZIONI
ACCORDO
SEMPLICITÀ
R
ARENZA
ONE
R

Le associazioni antiracket

a cura di *Maurizio Altomare*



Maurizio Altomare

Svolge la professione di avvocato penalista, abilitato al patrocinio presso le magistrature superiori.

È consigliere e responsabile regionale dell'ufficio legale della Federazione Antiracket Italiana, nell'ambito della quale fornisce consulenza legale alle vittime dei reati di estorsione ed usura, prestando la propria assistenza anche a testimoni di giustizia sottoposti a misure di protezione personale, vittime di usura ed estorsione, ed è costituito parte civile in numerosi procedimenti penali al fianco delle vittime di racket ed usura.

Nell'ottobre 2006 è intervenuto nel corso delle Giornate di Ascolto delle organizzazioni antiracket, organizzate dal Commissario del Governo per il Coordinamento delle Iniziative Antiracket Antiusura, formulando delle proposte di riforma della legislazione antiracket ed antiusura, raccolte in una pubblicazione edita dal Ministero dell'Interno.

Partecipa quale relatore a numerosi incontri e convegni in materia di legislazione antiracket ed antiusura.

Combattere il racket e l'usura non è cosa facile. I due fenomeni, infatti, pur essendo spesso accomunati, sono in realtà espressivi di realtà criminali assai differenti. Per racket si intende la sistematica sottoposizione degli esercenti un'attività economica alla corresponsione di danaro o altre utilità in favore dell'estorsore sotto minaccia di un male ingiusto; con il termine racket, pertanto, si fa riferimento ad un preciso fenomeno di controllo del territorio quasi sempre riconducibile ad organizzazioni criminali.

L'usura, invece, è un reato dai mille volti, potendo essere commessa tanto dai partecipi di un'associazione criminale quanto da un privato.

Se delle differenze così rilevanti impongono un approccio repressivo differente, non v'è dubbio che questi crimini abbiano notevoli punti di contatto. Si tratta infatti di reati perpetrati prevalentemente ai danni di imprenditori i quali, nel corso della propria attività economica, e proprio in conseguenza di essa, possono imbattersi in soggetti privi di scrupoli, pronti a turbare la quiete ed il consueto svolgimento delle attività lavorative della vittima. Ne discendono spiacevoli conseguenze per il patrimonio del malcapitato, costretto a sottrarre risorse economiche al proprio lavoro per destinarle al pagamento del prezzo di tali crimini, e viene ad essere posta a rischio la sopravvivenza stessa dell'impresa.

L'imprenditore, in crisi di liquidità, si vedrà costretto a fare delle scelte, inizierà ad accumulare ritardi nei

pagamenti dei tributi, degli stipendi, dei fornitori in un crescendo di insolvenze che, nei casi peggiori, può portare alla chiusura dell'azienda o, epilogo ancor più pericoloso, all'acquisizione della stessa da parte dell'organizzazione criminale, sempre interessata ad occasioni per riciclare i propri capitali illeciti.

A questo punto si produce un secondo danno, forse ancora più insidioso, perché capace di minare il normale assetto della concorrenza, contrapponendo alle imprese lecite, costrette a sottostare a tutte le regole ed i costi del mercato, l'impresa criminale che, riciclando il danaro sporco, non ha costi di finanziamento e, molto spesso, è caratterizzata da una gestione disinvolta ed irrispettosa delle regole.

Queste considerazioni portano a comprendere le ragioni per le quali lo Stato abbia deciso di investire grandi risorse organizzative, umane ed economiche nel contrasto di questi due reati: l'arresto di un estorsore o di un usuraio, infatti, oltre a ripristinare la legalità e la serenità dei consociati, restituisce equità ad un pezzetto di economia, liberata dalla presenza perturbatrice di un accumulatore e riciclatore di capitali illeciti.

Testa d'ariete della strategia di contrasto al racket ed all'usura si sono dimostrate le associazioni antiracket, nate negli anni '90 in Sicilia, con la straordinaria esperienza di Tano Grasso a Capo d'Orlando.

L'essenza della strategia dell'associazionismo antiracket, la sua ragion d'essere, consiste in un semplice

e chiaro obiettivo, quello di eliminare e comunque ridurre i costi dell'opposizione. Affinché un imprenditore denunci un'estorsione mafiosa è necessario che intraveda non solo una prospettiva di sicurezza personale, ma che abbia la percezione che dopo la denuncia non si determinerà un peggioramento delle condizioni dell'azienda e della qualità della vita personale e familiare. Nel caso contrario è quasi impossibile riuscire a convincere un imprenditore a opporsi alle richieste mafiose, al di là delle coraggiose e straordinarie testimonianze come quella di Libero Grassi. Su questo terreno l'associazionismo antiracket svolge un ruolo decisivo e, per certi aspetti, unico e insostituibile. Offrire una rappresentazione positiva della vittima che ha già denunciato è la condizione perché altri ne seguano l'esempio: non si può combattere il pizzo, in una dimensione di massa, con l'esortazione moralistica; ciò che fa la differenza sono i modelli vincenti degli imprenditori che hanno denunciato. Decisivo è intervenire in maniera credibile nella relazione costi/benefici: chi denuncia deve almeno chiudere la partita in pareggio e bisogna fare di tutto perché si riesca ad avere sicuri benefici.

Ma quali sono i problemi di una vittima che ha denunciato che è indispensabile risolvere se si vuole incoraggiare altri a opporsi? Sostanzialmente sono riconducibili alle due ambiti: da un lato i problemi legati all'attività giudiziaria e alla sicurezza personale: quelli di natura esclusivamente giudiziaria, coincidenti con il tempo del procedimento penale (gli aspetti connessi alla denuncia, lo svolgimento delle indagini, il processo, la testimonianza, ecc.) e quelli relativi alla sicurezza personale che possono andare oltre lo svolgimento del processo (i servizi di vigilanza, l'eventuale servizio di scorta, la protezione sociale attraverso il ruolo dell'associazione, ecc.). Da un altro lato ci sono i problemi della sfera extragiudiziaria: assicurare la sopravvivenza economica dell'azienda (mantenimento almeno degli stessi livelli di reddito precedenti la denuncia) e garantire un'accettabile qualità della vita propria e del proprio nucleo familiare.

Sarebbe un grave errore considerare rilevanti solo i problemi della prima sfera: può andare bene per il magistrato o per la polizia giudiziaria, ma si tratta sempre, per quanto importante, di un approccio parziale. Ciò che serve è, invece, una visione a 360 gradi che contempra l'insieme di tutte le problematiche, quelle note e quelle che potrebbero emergere. Ai fini di un'efficace azione di contrasto la seconda sfera ha un'influenza altrettanto decisiva della prima; addirittura, per alcuni aspetti, ben più importante. Con una coraggiosa denuncia si riesce a far condannare una

decina di mafiosi. Ma a che serve quando il prezzo pagato è la chiusura dell'azienda, una lacerazione affettiva, l'esilio dalla propria terra? Se le conseguenze sono queste, a che è servito avere quegli estorsori in carcere? Ora, questo tipo di sconfitta ha un effetto comunicativo, purtroppo, duraturo quanto quello conseguente a un omicidio e per gli altri imprenditori è ragione per non intraprendere un percorso di denuncia.

L'importanza del ruolo dell'associazionismo antiracket risiede proprio nella capacità di garantire la sopravvivenza dell'impresa mediante l'aiuto fornito per l'ottenimento delle provvidenze previste dalla legge per aiutare le vittime di tali gravi reati. L'imprenditore - vittima avverte di essere più tutelato e protetto e, nella quasi totalità dei casi, prosegue il proprio percorso di denuncia fino in fondo, con la testimonianza in tribunale e senza ritrattazioni.

In sostanza, l'associazione, con la propria maggiore vicinanza alla vittima, riesce ad instaurare con la stessa un rapporto di dialogo che magistratura e forze dell'ordine, per forza di cose, non possono garantire. Per una vittima spaventata ed intimidita da un'aggressione criminale, rapportarsi in prima persona con le Forze dell'Ordine può essere in alcuni casi un ostacolo insormontabile: l'associazione garantisce invece quel dialogo preliminare con la vittima, necessario a rassicurarla e ad avvicinarla con più serenità alla denuncia.

L'associazione antiracket è infatti composta da imprenditori, commercianti e professionisti: i primi, avendo già denunciato ed affrontato il calvario giudiziario, apportano il loro contributo fornendo esperienze concrete, avvocati e commercialisti forniscono consulenza ed aiuto gratuiti, per guidare le vittime prima e dopo la denuncia.

L'obiettivo è quello di garantire un approccio sistematico ai problemi della vittima.

La prima fase è quella dell'ascolto ed inquadramento della situazione di fatto in cui versa il malcapitato, con acquisizione di tutta la documentazione utile alla comprensione del fatto. Si tratta di una fase fondamentale, nel corso della quale si tenta di focalizzare quali siano le azioni più urgenti da intraprendere per fornire concreto aiuto alla vittima;

successivamente v'è una fase di analisi, durante la quale avvocati e commercialisti studiano approfonditamente la situazione giuridica ed economica dell'imprenditore, cercando le soluzioni più idonee alle problematiche presentatesi;

v'è poi la fase di supporto vero e proprio, nel corso della quale i consulenti dell'Associazione affiancano i

professionisti che assistono la vittima – ovvero se ne occupano in prima persona – nella gestione delle vicende giudiziarie nelle quali l'imprenditore venga ad essere coinvolto e dei problemi contabili e fiscali relativi alla gestione dell'impresa; tale fase ricomprende anche il supporto e l'assistenza alla fase della denuncia dei reati di cui l'imprenditore è rimasto vittima; contestualmente v'è un'opera di accompagnamento dell'imprenditore all'accesso al Fondo di Solidarietà per le vittime dell'usura.

Tutte le operazioni, unitariamente considerate, sono improntate alla massima discrezione e si pongono come strumentali rispetto all'unica e fondamentale finalità della riapertura o del rilancio dell'attività economica gestita dalla vittima.

Importanti sono i rapporti che l'associazione riesce ad intessere con le Forze dell'Ordine, che devono essere caratterizzati da estrema fiducia e collaborazione, al fine di poter indirizzare il denunciante verso il corpo di polizia giudiziaria più indicato per affrontare la specifica vicenda, con il quale poi poter costantemente scambiare informazioni utili alle indagini.

L'attività dell'Associazione, dopo la denuncia, prosegue con il controllo attento, ma allo stesso tempo discreto e riservato, dell'andamento delle denunce presentate e delle indagini, mediante un costante raccordo e rapporto con le procure della Repubblica,

anche al fine di garantire il più possibile la celerità e la speditezza delle indagini, nonché dell'accesso al fondo di solidarietà, il cui iter è legato doppio filo alla evoluzione delle stesse.

In questa prospettiva, l'associazione è in costante contatto con l'Ufficio Antimafia della Prefettura, preposto ad istruire le istanze di accesso al Fondo, al fine di risolvere le problematiche che possano ostacolarne o ritardarne l'approvazione.

Negli ultimi anni, con lo sviluppo degli strumenti di soluzione stragiudiziale delle controversie, le associazioni stanno coinvolgendo anche professionisti specializzati in questo tipo di strumenti, per svolgere un'attività di prevenzione dell'usura. Destinatari di questo ulteriore servizio offerto dalle organizzazioni sono imprenditori sovraindebitati od a rischio di insolvenza, i quali vengono guidati nell'accesso a queste procedure che possono, in molti casi, garantire una soluzione alle loro problematiche evitando il rischio di finire nel circuito del credito usurario. È questa una nuova sfida per le associazioni che sono passate dal semplice accompagnamento all'accesso al fondo di solidarietà in favore di chi sia già vittima di un reato, ad un'attività di consulenza preventiva, in collaborazione con i consorzi di garanzia beneficiari del fondo di prevenzione dell'usura, volta a prevenire a monte il ricorso al credito illegale.



La mediazione del conflitto in ambito sportivo

Una breve descrizione di una pratica innovativa e dei suoi obiettivi

a cura di *Giovanni Pasculli*



Giovanni Pasculli

È un Animatore socioculturale con ruolo di project leader nel settore sociale.

Ha avviato e sviluppato la sua esperienza professionale nel 1991 come educatore professionale presso l'Associazione Comunità Nuova Onlus, dove tutt'ora lavora, coordinando diversi progetti su sport & educazione/inclusione sociale. In particolare il progetto "lo tifo positivo" – intervento di educazione ai valori dello sport.

Ha collaborato con il CONI CR Lombardia come referente del gruppo di lavoro sul tema: Sport, Famiglia & Educazione al Tifo

Mediatore del conflitto in ambito sportivo presso il settore giovanile di F.C. Internazionale Milano, dal 1997 ad oggi, ha per anni seguito l'attività inserito nel contesto di squadra e di staff lavorando per diversi anni con la categoria "Primavera".

Sta inoltre collaborando, sempre come mediatore sportivo nel F.C. Internazionale, presso il progetto InterAcademy.

Dopo vent'anni circa di lavoro come mediatore del conflitto in ambito sportivo, nel contesto del calcio professionistico, si può provare a descriverne gli esordi e le modalità operative, anche in funzione di chiarirne obiettivi e prospettive.

Il ruolo del mediatore sportivo è stato introdotto da un progetto specifico nel settore giovanile del F.C.; Internazionale nel 1996 e costituisce un percorso di definizione operativa e professionale in continua mutazione, all'interno di un "vivaio" considerato come una delle migliori realtà a livello nazionale ed anche a livello europeo e internazionale.

Il progetto fu ideato da un team di operatori sociali (criminologi e mediatori)¹ che in quegli anni avevano creato un soggetto associativo (www.cipm.it) che contribuì a portare la pratica della mediazione sociale in Italia fin dai primi anni novanta, promuovendo atti-

vità formative, convegnistiche e progetti sul territorio, improntate alla gestione dei conflitti, in una prospettiva di prevenzione della violenza e dell'attivazione di una migliore qualità nelle relazioni interpersonali, in aree urbane attraversate da tensioni e atti vandalici.

Entrando nel merito dei contenuti il senso della mediazione sportiva dei conflitti è analogo a quello di altri progetti di mediazione, ovvero quello di dare voce alla sofferenza che nasce dal conflitto, offrendo spazi per l'espressione dei vissuti.

Ma la particolarità di questa iniziativa, che ha ormai una storia più che ventennale ed è ancora oggi unica al mondo, risiede nella scelta del contesto operativo. Lo sport del calcio, in particolare, ha assunto sempre di più una notevole importanza nella nostra società: trascina interessi e passioni, produce visibilità, veicola enormi mezzi finanziari. Tutte caratteristiche che possono rischiare di far diventare questo sport anche

¹ Paolo Giulini – Criminologo e Presidente dell'associazione CIPM – è l'ideatore ed il promotore del progetto di mediazione sportiva ed ha collaborato attivamente, come supervisore dell'equipe di lavoro, fino all'anno 2006.

una leva minacciosa e disfunzionale per la crescita dei ragazzi.

Va inoltre ricordato che il calcio veicola prepotentemente, in chi lo pratica a certi livelli e nelle sue famiglie, aspettative e speranze di arricchimento, potere e celebrità.

Troppo spesso i nostri giovani calciatori sono sottoposti, dall'ambiente a pressioni continue e tal volta eccessive e pesanti da gestire. Spesso questi giovani sportivi non hanno la possibilità di esprimersi e di tradurre in pensiero quanta sofferenza possa causare una simile condizione, ovvero praticare un'attività agonistica nello spirito di dover *"diventare a tutti i costi un campione"*.

Purtroppo, spesso, sono gli stessi genitori che caricano i figli – giovani giocatori – di queste pressioni e che sperano, così, di realizzare attraverso di loro quei sogni di successo altrimenti mai concretizzabili.

Allo stesso modo, i ragazzi che arrivano nel mondo professionistico, si sentono come obbligati nei confronti dei loro pari, del loro quartiere o a scuola, a non deludere e a non mostrare eventuali intoppi o fallimenti nella loro ambiziosa attività.

Giocare, dunque, all'età di 14/15 anni, in un Club professionistico, può trasformarsi in un'esperienza tutt'altro che divertente per il giovane calciatore e persino con il rischio di essere esposti a condizioni stressanti e talvolta di qualità traumatica.

Partendo da questi presupposti il progetto di mediazione sportiva dei conflitti si è avviato in un'ottica di "riduzione del danno", ovvero di tutti quegli aspetti negativi enunciati e così spesso caratteristici delle pratiche dello sport d'élite.

Inizialmente, dunque, l'intervento è stato impostato sull'ascolto dei giovani giocatori, favorendo una relazione fiduciaria che permettesse loro di esprimersi apertamente e di comunicare.

Nel corso degli sviluppi del progetto i mediatori si sono accorti di dover incontrare altri bisogni inespresi da quell'ambiente e hanno modificato l'intervento, fino ad allora troppo sbilanciato verso i minori, rivolgendo maggiori attenzioni a tutti gli adulti dell'ambiente (allenatori, dirigenti, responsabili, genitori, ecc..) che vivono pressioni, conflitti e senso di solitudine e di isolamento, attivando interventi specifici anche nei loro confronti.

Questo sviluppo è stato, senza dubbio, uno dei motivi di maggiore successo del progetto e probabilmente una delle ragioni principali della sua grande longevità.

Il mediatore sportivo è quindi diventato una figura a disposizione di tutti coloro che condividono quell'ambiente, riconoscendo con la sua operatività la necessità di incontrare e rendere espressi i bisogni e le frustrazioni di tutti i soggetti coinvolti, al di là del loro ruolo e della loro importanza, persone che comunque possono vivere una situazione di disagio e di conflittualità, che richiede di essere gestita per una migliore qualità delle interazioni e una maggiore efficacia del lavoro di tutti.

Ogni conflitto, ogni malessere, non deve essere nascosto o sottaciuto, né essere considerato un segno di debolezza o di inadeguatezza di un ambito sociale e relazionale, sia esso familiare, di vicinato, di lavoro o di attività ricreative. Al contrario deve poter rappresentare un'occasione di crescita e miglioramento della qualità delle relazioni.

Come già precedentemente accennato, anche una società sportiva, come tanti altri ambienti, è fatta di relazioni umane e interpersonali che caratterizzano i rapporti tra le varie persone che la compongono.

Le relazioni, in questo caso professionali, sono un sistema articolato e complesso che determina molti aspetti. Tra questi aspetti c'è anche il livello di capacità e di efficienza di un contesto di lavoro.

Ma cosa può fare in questo senso un mediatore del conflitto? Come può inserirsi nelle dinamiche di un gruppo di atleti?

Il mediatore sportivo è una presenza stabile e con la necessaria competenza per muoversi all'interno di un gruppo si inserisce nello staff con molta delicatezza e umiltà, cercando di costruire rapporti con tutte le diverse figure che formano la squadra, a partire dall'allenatore che ne è di fatto il responsabile.

Il rapporto del mediatore con l'allenatore risulta quindi fondamentale anche ai fini del riconoscimento di questa nuova figura operativa nello staff.

Il mediatore non ha un ruolo asettico, ma all'opposto, come le altre professionalità dello staff, vive con coinvolgimento emotivo ciò che accade alla squadra, nel bene e nel male.

Cerca sempre però di mantenere una certa equidistanza nel suo operare per non rischiare di andare in cortocircuito e perdere una legittimità acquisita, data soprattutto da una pressoché totale assenza di potere decisionale nei confronti delle situazioni e delle persone. Questo assetto del mediatore risulta abba-

stanza rassicurante e spesso decisivo affinché le persone (dirigenti e giocatori nella fattispecie) possano sentirsi tranquille nell'esprimere i propri stati d'animo e i propri vissuti emotivi, in particolare quelli più scomodi e spiacevoli.

La sfida del mediatore sportivo consiste anche nel trasmettere sicurezza ai propri interlocutori che devono sentirsi certi sul fatto che ogni sfogo e confidenza che gli rivolgeranno, non potranno essere utilizzati per secondi fini.

Se il mediatore è abile e riesce a costruire tutte queste premesse, può considerarsi già a buon punto; le persone gli riconosceranno una certa fiducia e lo vivranno come una possibile risorsa. Altrimenti, nel migliore dei casi, verrà considerato da quell'ambiente, sempre sotto pressione agonistica, solo una inutile sciocchezza.

Quando si conquista la fiducia, si ha legittimità di intervenire anche nelle situazioni più spinose e complicate.

Molto spesso sono le parti che vivono una situazione conflittuale o problematica che chiedono l'intervento di una figura 'al di fuori della mischia', in posizione di terzietà; in altre occasioni sono i mediatori che, utilizzando le loro abilità e competenze acquisite, devono stimolare lo svelarsi del disagio.

Parlando, in concreto, di aspetti critici e riferendoci alla nostra ormai pluriennale pratica sul campo come mediatori sportivi, molto spesso ci è capitato di trattare situazioni delicate come il rapporto tra giocatore e allenatore, ma anche tra allenatore e responsabile tecnico o tra giocatori della stessa squadra o ancora all'interno dello staff! Certo, non sempre l'intervento è risolutivo; talvolta si va oltre all'esplicitazione del problema; in altri casi è sufficiente che le parti abbiano trovato uno spazio d'ascolto sincero e disinteressato per sentirsi meglio e ritrovare la fiducia in se stessi e negli altri.

Il bilancio finale di questi tentativi di mediazione "sul campo", possiamo affermarlo senza esitazioni, è globalmente positivo e confortante e, a quanto pare, vale la pena provarci.

Oltre all'attivazione in situazione di "emergenza" esiste anche un altro livello di intervento: il lavoro di prevenzione.

Alla domanda: "si possono prevenire alcune situazioni conflittuali?", anche il mediatore sportivo deve poter rispondere in modo positivo.

Essere parte di un gruppo squadra vuol dire seguire attentamente le dinamiche relazionali che, se ben inquadrare e approfondite, possono anticiparci i futuri problemi e i potenziali screzi, soprattutto in quelle situazioni dove si rischia di arrivare ad un punto di "non ritorno" e quindi anche di rottura dei rapporti.

Il mediatore però non deve essere inteso come una presenza sul luogo del conflitto, tesa semplicemente a eliminarlo!

Talvolta il conflitto è semplicemente necessario, fino a diventare una grande occasione di confronto e di crescita tra persone o tra entità.

La vera conoscenza, quella che unisce e che crea rispetto e riconoscimento reciproco tra le persone, molto spesso passa proprio attraverso il conflitto.

Le conseguenze negative di un'assenza di cultura e di tecniche di mediazione anche nel mondo dello sport non si riflettono solo sull'efficacia delle prestazioni sportive e sul clima emotivo dei gruppi agonistici, ma anche sulla semplice qualità civile delle relazioni tra le persone coinvolte e sul loro senso di legalità.

Quando si opera nella prospettiva di mediare o trattare un conflitto bisogna innanzitutto cercare di "ascoltare" le parti coinvolte, singolarmente, magari attraverso una semplice chiacchierata, come in un incontro tra amici.

L'ascolto è una fase delicata e molto importante nell'intervento del mediatore, perché se ben fatto, gli conferisce una legittimità indispensabile per guadagnare la fiducia dei confliggenti.

Inoltre con un buon ascolto è probabile che le persone si sentano riconosciute e quindi anche più sollevate. Nella formazione dei mediatori uno degli aspetti essenziali è l'apprendimento di una qualità specifica di ascolto, un ascolto di tipo dinamico e attivo, che viene esemplificato in questo modo:

PER UN BUON ASCOLTO

- Chiedere al confliggente di raccontare l'accaduto senza soffermarsi troppo sui dettagli tecnici, ma lasciando largo spazio alle emozioni e ai vissuti.

- Non farsi prendere da un'ansia da prestazione nel voler ottenere il risultato di "risolvere" il contenzioso, magari attraverso ripetuti consigli. Mettete al centro dell'attenzione la persona che si ha davanti. È molto importante incentrarsi sulla qualità dell'incontro con le persone con cui si lavora.
- Non esprimere giudizi: nell'attività dei mediatori il giudizio non è mai un elemento di riconoscimento delle persone e del loro disagio.
- Sforzarsi di essere il più possibile neutrali, resistere alla tentazione di schierarsi con una delle parti, anche quando una parte può risultare più simpatica o esprime ragioni o stati emotivi in cui è possibile che il mediatori si identifichi.
- Una volta effettuato questo tipo di ascolto dinamico, che mette la persona a contatto con i propri vissuti e bisogni, con il consenso delle parti è possibile provare a metterle in comunicazione, propo-

nendo loro un incontro in cui il ruolo del mediatore e la sua terzietà, permetteranno un diverso modo di riconoscersi, il più possibile spurgato da pregiudizi, rancori e non detti reciproci.

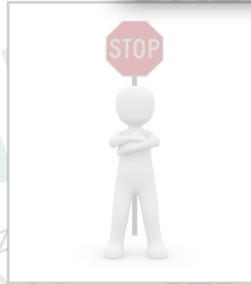
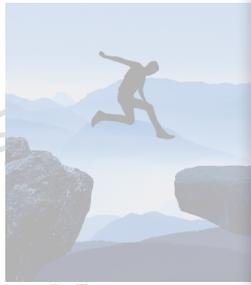
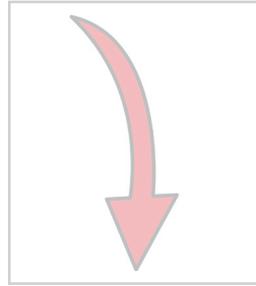
PER UNA BUONA MEDIAZIONE

- Rimanere neutrali per non perdere la legittimità acquisita.
- Assicurarsi che entrambe le parti possano esprimere liberamente la loro versione dei fatti e soprattutto i loro vissuti emotivi rispetto all'accaduto.
- Non cercare di forzare i tempi affinché le parti si riconoscano, ma lasciate che siano loro a decidere quando e come.

DISCIPLINA
CONCILIAZIONE
MEDIATORE
MEDIAZIONE
ADR
SEMPLICITÀ
TRASPARENZA
ACCORDO
SOLUZIONI
OSSERVATORIO
CONVENIENZA



Caos



ACCORDO
SOLUZIONI
SEMPLICITÀ
R
ARENZA
ONE
CON
MEDIA
D

Mediazione e recupero crediti

Uno strumento utile ed efficace per il recupero dei crediti

a cura di *Flavio Russo*



Flavio Russo

Nato a Napoli nel 1983, con un background di Maturità Scientifica, nel 2011, si laurea in Ingegneria Gestionale della Logistica e Produzione all'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

L'esperienza in Mediacom (www.soluzionimediacom.com) comincia nel 1998 con la costituzione dell'Azienda, insieme al padre Giancarlo. È in questo periodo che getta le basi di quella visione sistemica, di continuo implementata da attività, scelte e strategie che gli ha consentito di focalizzarsi su sviluppo, crescita, potenziamento ed evoluzione dell'azienda.

Grazie alle competenze commerciali e manageriali acquisite, lancia all'interno della struttura le attività di direct marketing, acquisendo importanti commesse che nel tempo hanno contribuito al prestigio professionale e alla crescita economica di Mediacom.

Gli studi pregressi e l'esperienza acquisita lo hanno reso il punto di riferimento all'interno dell'azienda per l'Information & Communication Technology.

Negli anni in cui Mediacom cresce e solidifica la sua market share, si delinea un'articolata struttura organizzativa, presieduta ai vertici dalla Direzione Strategica, di cui è parte integrante.

Dal 2006 ad oggi, in ottica di lifelong learning, frequenta training di perfezionamento su approcci di management, stile di leadership, tecniche di vendita, business english.

Nel 2014 assume l'importante incarico di Vice Presidente con delega alla comunicazione dell'Osservatorio sui sistemi ADR. Due anni dopo viene nominato Consigliere Direttivo di AssoCall, Associazione Nazionale dei Contact Center Outsourcing.

Imprenditori, manager e professionisti prendono ogni giorno decisioni delicate, come quelle sulla gestione dei crediti, che hanno un ruolo decisivo per l'esistenza stessa dell'azienda.

Salvaguardare la liquidità non è una scelta, ma un imperativo nella gestione del business.

Tuttavia non è "un'impresa" semplice, in quanto le aziende devono fronteggiare le crescenti difficoltà nel recuperare i crediti e l'aumento delle insolvenze.

La situazione dei pagamenti è stata aggravata dalla crisi economica di questi ultimi anni, peggiorando sia i ritardi che le insolvenze, con effetti ugualmente dannosi. **Infatti, pagamenti non puntuali e mancati pagamenti incidono negativamente sul cash flow.**

Secondo lo Studio Pagamenti 2017 Italia di Cribis

D&B, solo 1 impresa su 3 rispetta i tempi concordati con i fornitori: a marzo 2017 solo il 35,6% delle imprese rispetta le scadenze di pagamento, il 52,4% paga a 30 giorni dalla scadenza, mentre il 12% fa registrare gravi ritardi (oltre i 30 giorni). Una nota positiva per il 2017 riguarda i ritardi oltre i 30 giorni, che, per la prima volta dal 2012, hanno raggiunto il minimo storico, anche se rispetto al 2010 la percentuale è comunque più alta del 118,2%.

Le insolvenze, i ritardi negli incassi, le difficoltà di accesso ai crediti bancari quindi rendono necessario correre ai ripari.

La necessità di recuperare i crediti ha portato all'aumento esponenziale dei protesti e dei pignoramenti contribuendo in maniera significativa all'aumento della mole di lavoro dei tribunali. Il D.Lgs. n.28/2010 ha introdotto l'istituto della **mediazione civile e**

commerciale, offrendo al cittadino, persona fisica o giuridica, uno **strumento semplice, veloce** e soprattutto **certo** per ridurre il ricorso alla Giustizia ordinaria.

La mediazione ed i suoi benefici

La mediazione è un'attività svolta da un professionista terzo e imparziale finalizzata alla ricerca di un accordo amichevole per la risoluzione di una controversia.

L'art. 84 della L. n. 98/2013, il cosiddetto Decreto del fare, ha reintrodotto l'obbligatorietà del procedimento di mediazione per una serie di controversie civili. Dal 21 settembre 2013 la mediazione è obbligatoria per alcune materie, mentre resta volontaria per tutte le controversie vertenti su diritti disponibili (recupero crediti, forniture, ecc.) e nei casi in cui sia prevista da una clausola statutaria o contrattuale e quando viene delegata dal Giudice.

Aziende e professionisti hanno a disposizione una soluzione stragiudiziale alternativa, tempestiva e utile per gestire gli insoluti e recuperare i propri crediti senza dover affrontare i costi e i tempi della giustizia italiana.

I vantaggi per i creditori sono notevoli, soprattutto se aziende:

- **Rapidità:** la procedura deve concludersi entro al massimo 3 mesi dal deposito dell'istanza con intuibili benefici economici
- **Economicità:** costi certi e comunque inferiori a quelli di una causa civile. La mediazione può costare anche 10 volte meno
- **Efficacia:** le parti collaborano attivamente per trovare un accordo vantaggioso e soddisfacente per entrambi. Inoltre, il verbale di conciliazione costituisce titolo esecutivo, ha cioè lo stesso valore di una sentenza
- **Imparzialità:** il mediatore è soggetto terzo, neutrale e imparziale
- **Riservatezza:** la procedura di mediazione si svolge in modo privato e riservato, in presenza del mediatore e delle parti, assistite dai rispettivi avvocati

Nel recupero crediti i tempi sono fondamentali, per questo la mediazione risponde all'esigenza di **rapidità**. L'art. 6 del D. Lgs. n. 28/2010 (testo conso-

lidato con le modifiche risultanti dalla L. n.9/2013 di conversione del D. L. n.69/2013) stabilisce che il **procedimento non debba durare più di tre mesi**, e tale durata decorre dal deposito dell'istanza di mediazione, mentre per i Tribunali, il tempo medio è fissato in 5 anni per il solo primo grado.

La mediazione consente di contenere **i costi**, che sono **certi e determinati** dall'art. 16 del decreto ministeriale n.180 del 18 ottobre 2010. Anche le spese di mediazione sono stabilite dalla tabella A del decreto. **Il creditore è sempre tutelato nella mediazione** che ha nelle sue mani uno strumento efficace anche in sede legale, infatti, la legge conferisce al **verbale di conciliazione** il valore di **titolo esecutivo**. In particolare per l'espropriazione forzata, l'esecuzione in forma specifica e l'iscrizione di ipoteca giudiziale. La mediazione si caratterizza per la **riservatezza della procedura e per l'imparzialità del mediatore e dell'organismo**. Un aspetto importante soprattutto per le aziende, poiché spesso un mancato pagamento può derivare da problemi relativi al prodotto. Durante la mediazione viene garantita la riservatezza delle informazioni emerse, al contrario di quanto avverrebbe durante un procedimento legale. Un'azienda così riesce a tutelare la propria immagine.

Altra peculiarità della mediazione è la sua utilità, perché le parti sono attivamente e volontariamente impegnate nella procedura di negoziazione assistita e collaborano per trovare una soluzione che le soddisfi e che quindi sarà rispettata.

L'obiettivo dichiarato della mediazione è di **aiutare le parti a trovare un accordo soddisfacente**, salvaguardando così anche la **relazione tra le stesse**. Questo aspetto è fondamentale soprattutto nei rapporti commerciali, in cui **aziende e fornitori devono mantenere una rete di rapporti collaborativi per il mantenimento e lo sviluppo del business**. Tuttavia, in caso di mancato accordo, le parti coinvolte hanno comunque il diritto di ricorrere alla giustizia ordinaria.

La mediazione come strumento di recupero crediti

Le aziende, soprattutto in periodo di crisi economica e di restrizione di accesso al credito bancario,

hanno la necessità di conoscere con certezza i tempi nei quali otterranno i propri crediti e quindi liquidità.

La mediazione volontaria risolve in modo rapido e definitivo le controversie già in fase stragiudiziale, evitando i tempi e i costi dell'azione legale vera e propria. Inoltre, l'esecutività della procedura tutela ulteriormente i creditori, poiché, anche nel caso in cui una delle parti non rispetti gli accordi, il verbale di mediazione ha valore di titolo immediatamente esecutivo per il recupero delle somme dovute, evitando comunque il normale iter giudiziale e i relativi sprechi di tempo e denaro.

Anche in caso di esternalizzazione dell'attività di recupero crediti, la mediazione costituisce un'arma in più per gli addetti del settore, che possono utilizzare uno strumento realmente efficace e positivo nell'attività di recupero. La conciliazione consente di trovare un accordo tra aziende e clienti finali, salvaguardando al contempo i rapporti e l'attività commerciale.

Con il **dialogo** e la **cooperazione** è possibile anche far **emergere** le eventuali **criticità** che hanno portato all'insorgenza di un insoluto, come un problema nella fornitura o un difetto del prodotto. Sono informazioni preziose che le aziende possono utilizzare per migliorare la qualità dei propri prodotti e servizi e per evitare problemi simili in futuro e che non verrebbero a galla in un normale procedimento legale.

La mediazione aiuta le parti a trovare le migliori azioni possibili per soddisfare il proprio interesse.

Le aziende spesso devono fronteggiare situazioni critiche in cui **la coercizione non garantisce l'incasso**, come in caso di debitori impossidenti. In questi casi, l'intervento di un terzo imparziale si rivela molto utile perché aiuta le parti a conoscere e capire gli interessi l'una dell'altra e a riaprire la **comunicazione**. Il mediatore supporta le parti nella scoperta dei vantaggi della strada della cooperazione anche in una materia così delicata come il recupero crediti, e le sostiene durante il percorso verso una soluzione di reciproco interesse.

Uno strumento preventivo: la mediazione nei contratti

La mediazione rappresenta uno **strumento di tutela** a disposizione delle aziende, che possono evitare il ricorso in Tribunale, inserendo nei contratti una **clausola che preveda**, in caso di controversie relative al contratto stesso, **l'attivazione di una procedura di mediazione** presso un determinato organismo. Se inserita nei contratti, la conciliazione diventerebbe obbligatoria per i contraenti.

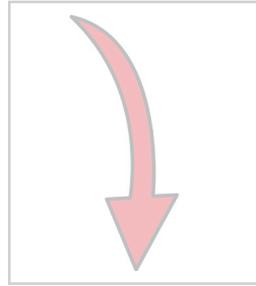
Nell'ipotesi in cui invece la mediazione non sia già prevista nel contratto o, come avviene spesso tra piccole imprese, non ci sia nemmeno un contratto, le parti possono comunque ricorrere alla mediazione per tentare di risolvere la controversia.

In questo modo, l'azienda tutela i propri interessi optando per una procedura più snella, che si basa sul rispetto degli interessi e dei bisogni di tutte le parti coinvolte, come più volte sottolineato, con un approccio che privilegia il dialogo e permette così di mantenere buoni rapporti con l'altra parte.

DISCIPLINA
CONCILIAZIONE
 CONVENIENZA
 MEDIAZIONE
 TRASPARENZA
 SEMPLICITÀ
ADR
 SOLUZIONE



Caos



ACCORDO
SOLUZIONI
R
SEMPLICITÀ
ARENZA
ONE

La tutela dei consumatori

L'articolo fa il punto sugli strumenti e sui soggetti attualmente previsti dall'ordinamento per la tutela del consumo e dei consumatori evidenziando, tuttavia, come alla pluralità di mezzi concepiti non sempre corrisponde un effettivo e puntuale ristoro per il consumatore e ciò sia per la presenza di ampie aree "buie" nella disciplina della tutela del consumatore per l'evoluzione e le nuove forme che le modalità di commercializzazione e vendita vanno via via a realizzarsi che, per l'assenza del necessario coordinamento tra le attività svolte dalle tante autorità" previste.

Enti ed autorità che si occupano di tutela del consumatore

a cura di *Enea Franza*



Enea Franza

Dirigente Consob e responsabile dell'Ufficio Consumer Protection. Autore di numerosi saggi sul tema della crisi economica. È commercialista, revisore e giornalista pubblicista.

Premessa.

Gli enti e le autorità preposti alla tutela dei consumatori

La tutela degli interessi dei consumatori è stata affidata ad una molteplicità di enti e autorità pubbliche le cui competenze spesso si sovrappongono generando non poca confusione negli utenti.

Limitando l'indagine ai soggetti che hanno come funzione specifica la tutela dei consumatori e che interagiscono con essi, né risulta un quadro abbastanza frastagliato di ben 13 soggetti e precisamente: l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Antitrust), l'Autorità per l'energia elettrica e per il gas, l'autorità per le garanzie nelle comunicazioni, i Comitati regionali per le comunicazioni (Corecom), la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob), il Garante per la protezione dei dati personali, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (Ivass), il Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), il Garante per la sorveglianza dei prezzi, le Regioni, la Banca d'Italia, l'Autorità Giudiziaria, i sistemi di composizione alternativa delle controversie (ADR).

L'Autorità garante della correttezza e del mercato (Antitrust)

L'Antitrust è un'Autorità indipendente, istituita dalla

legge 10 ottobre 1990, n. 287¹ il cui principale obiettivo consiste nell'assicurare la libertà di impresa impedendo eventuali tentativi di controllo del mercato attraverso accordi economici volti a limitare la concorrenza a danno del consumatore finale. Salvaguardando il libero gioco della concorrenza, l'Authority tutela anche i consumatori favorendo il contenimento dei prezzi e il miglioramento della qualità dei prodotti.

La legge n. 287/1990 affida all'Antitrust la vigilanza:

- sulle intese restrittive della concorrenza;
- sugli abusi di posizione dominante;
- sulle operazioni di concentrazione che comportino la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato nazionale in modo da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza.

Per affinità di materia, il D.lgs. n. 206/2005 (Codice del Consumo) ha affidato all'Antitrust la competenza in materia di pratiche commerciali sleali e di pubblicità ingannevole e comparativa.

In entrambe le ipotesi l'Autorità ha poteri investigativi, può richiedere l'invio di informazioni e documenti e avviare procedimenti anche d'ufficio.

In caso di accertamento della violazione l'Antitrust può vietare la prosecuzione dell'attività abusiva e di-

¹ La normativa di riferimento dell'Antitrust, oltre alla legge istitutiva sono: il D.lgs. 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del Consumo) e il D.lgs. 2 agosto 2007, n. 145 in materia di pubblicità ingannevole e comparativa.

sporre la pubblicazione, a spese dell'impresa responsabile, di dichiarazioni rettificative e irrogare sanzioni pecuniarie da 5.000 a 150.000 euro, nei casi in cui il soggetto non ottemperi ai suoi provvedimenti.

Per mitigare il rigore sanzionatorio, il legislatore ha previsto l'istituto degli impegni secondo cui, fuori dalle ipotesi di manifesta scorrettezza e gravità, l'Autorità può rinunciare all'accertamento dell'infrazione se l'impresa si impegna ad eliminare i profili di illegittimità riscontrati negli accertamenti svolti.

Con l'emanazione della normativa sulla pubblicità ingannevole e comparativa il legislatore ha inteso tutelare le imprese, mentre con quella sulle pratiche commerciali sleali il consumatore².

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas

È anch'essa un'Autorità indipendente, istituita dalla legge 14 novembre 1995, n. 481³.

L'Autorità ha poteri di regolamentazione del settore che si estrinsecano attraverso:

- la determinazione di "tariffe base" per i servizi regolamentati consistenti nella fissazione di prezzi massimi al netto degli oneri fiscali, nonché il loro aggiornamento;
- l'emanazione di direttive aventi ad oggetto la produzione e l'erogazione dei servizi da parte degli esercenti dei livelli generali e specifici di qualità dei servizi e dei meccanismi di rimborso automatico in caso di inosservanza;
- la vigilanza sul rispetto dei limiti di qualità e sull'adozione delle carte dei servizi;
- la valutazione dei reclami delle segnalazioni, delle istanze presentate dai consumatori e dagli utenti con il potere di imporre modifiche alle modalità di erogazione dei servizi;
- la gestione delle procedure di conciliazione e arbitrato sulle controversie insorte tra gli utenti e gli esercenti;
- la diffusione e la pubblicazione di informazioni sulle condizioni di erogazione dei servizi al fine di garantire la trasparenza, la concorrenza e l'offerta e la possibilità di scelta da parte degli utenti.

² Il Codice del Consumo definisce il consumatore come "qualsiasi persona fisica che, nelle pratiche commerciali [...], agisce per fini che non rientrano nel quadro della sua attività commerciale, industriale, artigianale o professionale" (art. 18, lett. a).

³ La normativa di riferimento, oltre alla legge istitutiva è costituita dal D.P.R. 9 maggio 2001, n. 244 (Regolamento recante la disciplina delle procedure istruttorie dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, a norma dell'art. 2, comma 24, lett. a), della legge 14 novembre 1995, n. 481.

Nella trattazione dei reclami, delle istanze, delle segnalazioni o di altri elementi, qualora emergano gli estremi per un possibile intervento finalizzato all'adozione di provvedimenti individuali, l'Autorità è tenuta all'osservanza dei principi dettati dal D.P.R. 9 maggio 2001, n. 244. Il suddetto atto normativo definisce le modalità e i termini per l'avvio del procedimento, lo svolgimento dell'attività istruttorie, le eventuali perizie, le consulenze e le audizioni, le condizioni di chiusura del procedimento e la deliberazione del provvedimento. Contro i provvedimenti adottati dall'Autorità è previsto il ricorso al Tar della Lombardia. Avverso le decisioni del suddetto Tar è ammesso appello al Consiglio di Stato.

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) e i CO.RE.COM.

È un'Autorità indipendente, istituita dalla legge 31 luglio 1997, n. 249⁴. La sua funzione istituzionale è quella di assicurare la corretta competizione degli operatori sul mercato delle telecomunicazioni nonché di tutelare le libertà fondamentali dei cittadini. Si tratta, quindi, di un'Autorità di garanzia.

Il legislatore italiano ha inteso attribuire ad un unico organismo le funzioni di regolamentazione e vigilanza nei settori delle telecomunicazioni, dell'audiovisivo e dell'editoria.

L'Autorità è titolare di poteri sia nei confronti degli operatori che degli utenti.

Nei confronti dei primi ha il compito di attuare la liberalizzazione nel settore delle comunicazioni attraverso l'esercizio dei suoi poteri di regolamentazione, di vigilanza e di risoluzione delle controversie, nonché di applicare la normativa antitrust e di verificare l'eventuale esistenza di posizioni dominanti.

Nei confronti degli utenti, invece, esercita una serie di poteri. In particolare:

- vigila sulla qualità e sulle modalità di distribuzione dei servizi e dei prodotti, inclusa la pubblicità;
- disciplina il servizio universale e predisponde norme a tutela delle categorie disagiate;
- tutela il pluralismo sociale, politico e economico nel settore radio-televisivo;
- gestisce procedure di risoluzione delle controversie fra operatori e utenti.

In relazione a quest'ultima competenza va precisato

⁴ La normativa di riferimento, oltre alla legge istitutiva, è costituita dal Regolamento AGCOM n. 173/07/CONS, come modificato dalle delibere n. 95/08/CONS e n. 502/08/CONS e dal D.lgs. 1° agosto 2003 (Codice delle Comunicazioni Elettroniche).

che il legislatore ha stabilito che l'Autorità giudiziaria non può essere adita se prima non è stato esperito un tentativo di conciliazione dinanzi al CO.RE.COM. (Comitato Regionale per le Comunicazioni o alla Camera di Commercio territorialmente competente ovvero agli organismi di conciliazione previsti dall'art. 141 del Codice del consumo⁵ o agli organismi istituiti mediante accordi fra le associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale e gli operatori di comunicazioni elettroniche (art. 13, comma 2, delibera 173/07/CONS).

L'istanza di conciliazione sospende i termini per agire in giudizio, che riprenderanno a decorrere dal giorno della scadenza del termine di conclusione del procedimento, pari a 30 giorni che decorrono dalla data di proposizione dell'istanza. Alla scadenza del termine le parti sono libere di adire l'Autorità giudiziaria, anche se la procedura di conciliazione non si è ancora conclusa. Qualora nel corso del procedimento di conciliazione non si raggiunga l'accordo su tutti o alcuni dei punti controversi, le parti, congiuntamente o anche il solo utente, possono chiedere all'Autorità di definire la controversia (art. 84 del Codice delle Comunicazioni Elettroniche).

L'Autorità, previa istruttoria e convocazione delle parti, provvede nel merito.

L'atto conclusivo della controversia è vincolante ed è notificato alle parti. Successivamente viene pubblicato nel Bollettino ufficiale dell'Autorità.

I Comitati Regionali per le Comunicazioni (CO.RE.COM.) sono organi funzionali dell'Autorità che assicurano lo svolgimento dei compiti di governo, di garanzia e di controllo del sistema delle comunicazioni di rilevanza locale, nel rispetto del principio del decentramento territoriale previsto dalla Costituzione. È stata affidata ai CO.RE.COM. anche la conciliazione delle controversie in materia di telecomunicazioni fra utenti e operatori.

La Banca d'Italia

È la banca centrale dello Stato italiano ed è membro del Sistema europeo delle banche centrali (SEBC) e dell'Eurosistema.

La Banca d'Italia è un istituto di diritto pubblico che persegue finalità di interesse generale nel settore

monetario e finanziario. In particolare ha come obiettivi principali:

- il mantenimento della stabilità dei prezzi, che costituisce l'obiettivo principale del sistema europeo in conformità al Trattato istitutivo della Comunità europea;
- la stabilità e l'efficienza del sistema finanziario, in attuazione del principio costituzionale della tutela del risparmio;
- altri compiti ad essa affidate dal legislatore.

Le funzioni affidate alla Banca d'Italia sono dirette ad assicurare la stabilità monetaria e finanziaria, al fine di garantire uno sviluppo duraturo dell'economia. La Banca d'Italia, oltre alle funzioni istituzionali inerenti alla politica monetaria e finanziaria svolge una serie di compiti importanti per la tutela dei consumatori. In particolare ha il compito di monitorare il regolare funzionamento del sistema dei pagamenti mediante la gestione diretta dei principali circuiti, esercitando poteri di indirizzo regolamentazione e controllo sui soggetti vigilati.

Svolge, inoltre, un'attività di supervisione sui mercati che, unitamente alla funzione in precedenza descritta, contribuisce alla stabilità del sistema finanziario e a favorire l'efficacia della politica monetaria. I suoi poteri di vigilanza sono finalizzati al perseguimento della sana e prudente gestione degli intermediari, della stabilità e dell'efficienza del sistema finanziario, nonché l'osservanza delle disposizioni legislative e regolamentari da parte dei soggetti vigilati.

L'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS)

L'IVASS, istituito con la legge 12 agosto 1982, n. 576, è una Autorità indipendente, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia giuridica, patrimoniale, contabile, organizzativa e gestionale. Gli obiettivi perseguiti dall'IVASS hanno ad oggetto:

- la sana e prudente gestione delle imprese di assicurazione e di riassicurazione;
- la trasparenza e la correttezza dei comportamenti delle imprese, degli intermediari e degli altri operatori del settore assicurativo, con particolare riferimento alla stabilità, all'efficienza, alla competitività e al buon funzionamento del sistema assicurativo, alla tutela degli assicurati e degli altri aventi diritto a prestazioni assicurative, all'informazione e alla protezione dei consumatori.

L'Autorità esercita funzioni di vigilanza nel settore assicurativo mediante l'esercizio di poteri di natura

⁵ Art. 141 (Codice del Consumo) Composizione extra giudiziale delle controversie.

1. Nei rapporti tra consumatore e professionista, le parti possono avviare procedure di composizione extragiudiziale per la risoluzione delle controversie in materia di consumo, anche in via telematica.

autorizzativa, prescrittiva, accertativa, cautelare e repressiva. È, inoltre, competente ad adottare regolamenti al fine di assicurare la sana e prudente gestione delle imprese o per la trasparenza e la correttezza dei comportamenti da parte dei soggetti vigilati.

In particolare l'IVASS autorizza le imprese all'esercizio dell'attività assicurativa e/o riassicurativa nonché a svolgere tutte le attività connesse con il rilascio delle autorizzazioni, verificando la sussistenza delle condizioni di esercizio nonché ad autorizzare le operazioni di fusione, scissione e trasferimento di portafoglio e operazioni infragruppo.

Nelle ipotesi di violazione di norme da parte delle imprese o di comportamenti che potrebbero pregiudicare la stabilità patrimoniale, l'IVASS è competente ad adottare direttamente misure correttive, repressive e sanzionatorie ovvero a proporle l'adozione da parte del Ministero delle Attività Produttive.

Il legislatore ha conferito all'IVASS importanti compiti di tutela dei consumatori, con particolare riguardo alla trasparenza dei rapporti fra impresa e assicurati e l'informazione ai consumatori.

In particolare disciplina l'informativa che deve essere messa a disposizione del contraente sia nella fase iniziale che nel corso del contratto. Stabilisce, inoltre le regole di comportamento che le imprese e gli intermediari sono tenuti ad osservare nell'offerta e nell'esecuzione dei contratti di assicurazione, verificandone il puntuale adempimento.

I poteri dell'IVASS possono essere esercitati sia nei confronti delle imprese operanti sul mercato italiano sia di quelle aventi sede legale in un altro Paese dell'Unione Europea e operanti in Italia in regime di stabilimento o di libera prestazione dei servizi.

Al fine di tutelare gli assicurati, l'Autorità ha previsto e regolamentato una specifica procedura per la gestione dei reclami da parte degli utenti che consiste nell'invio degli stessi alle apposite strutture predisposte presso ogni singola impresa. L'IVASS si riserva di intervenire se nel termine di 45 giorni non è stato dato esito al reclamo o di insoddisfacente esito dello stesso. L'Autorità è anche titolare di poteri sanzionatori di natura amministrativa, pecuniario o disciplinare, in caso di violazione delle norme vigenti da parte dei soggetti vigilati.

L'esito del procedimento sanzionatorio viene pubblicato nel bollettino e nel sito dell'IVASS.

La Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB)

La Consob, istituita con la legge 7 giugno 1974, n.

216, è un'autorità amministrativa indipendente⁶. La legge 4 giugno 1985, n. 281, le ha conferito la personalità giuridica e la piena autonomia.

L'attività istituzionale della Consob è rivolta alla tutela degli investitori, all'efficienza, alla trasparenza e allo sviluppo del mercato mobiliare italiano. Le sue funzioni si estendono a tutti gli aspetti rilevanti per la tutela del risparmio e riguardano i prodotti oggetto degli investimenti e i relativi emittenti, gli intermediari di cui si avvalgono i risparmiatori per effettuare gli investimenti e i mercati nei quali vengono realizzati. Il controllo sui prodotti finanziari (azioni, obbligazioni, quote di fondi comuni di investimento, titoli di Stato ecc.) viene effettuato facendo in modo che ai risparmiatori vengano fornite tutte le informazioni necessarie per poter effettuare consapevoli scelte di investimento (c.d. controllo di trasparenza). Il controllo sugli intermediari viene effettuato mediante l'emanazione di norme dirette a proteggere l'investitore da comportamenti scorretti che possono arrecargli un danno (c.d. controllo di correttezza).

Il controllo sui mercati si realizza assicurando:

- a) l'efficienza delle contrattazioni per consentire all'investitore di negoziare agevolmente i prodotti finanziari;
- b) la qualità dei prezzi, che devono riflettere le effettive componenti del mercato;
- c) l'efficienza e la certezza delle modalità di esecuzione dei contratti.

La legge ha conferito alla Consob numerosi poteri. In particolare l'Autorità:

- regola la prestazione dei servizi e delle attività di investimento da parte degli intermediari, gli obblighi informativi delle società quotate nei mercati regolamentati e le operazioni poste in essere dai soggetti che fanno appello al pubblico risparmio;
- controlla la regolarità delle informazioni dei soggetti che fanno appello al pubblico risparmio, nonché quelle contenute nei documenti contabili delle società quotate;
- vigila sulla trasparenza e la correttezza dei comportamenti degli intermediari e dei consulenti finanziari nonché sulle società di gestione del mercato e sulla trasparenza e l'ordinato svolgimento delle negoziazioni;
- accerta eventuali andamenti anomali delle contrattazioni sui titoli quotati e verifica la violazione

⁶ La normativa di riferimento, oltre alla legge istitutiva, è costituita dalla legge 4 giugno 1985, n. 281 e dal D.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico dell'intermediazione finanziaria, c.d. Tuf).

delle norme in materia di abusi di informazioni privilegiate (c.d. insider trading) e di manipolazione del mercato;

- intrattiene rapporti con gli operatori e gli investitori per un più efficace svolgimento dei suoi compiti e per lo sviluppo della cultura finanziaria dei risparmiatori
- sanziona i soggetti vigilati;
- collabora con le altre Autorità nazionali e internazionali preposte all'organizzazione e al funzionamento dei mercati finanziari.

Il Garante per la protezione dei dati personali

Il Garante per la protezione dei dati personali è un'Autorità amministrativa indipendente, istituita dalla legge 31 dicembre 1996, n. 675 (c.d. legge sulla privacy)⁷. Le sue finalità istituzionali consistono nell'assicurare la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali ed il rispetto della dignità nel trattamento dei dati personali. I compiti del Garante sono:

- il controllo della conformità del trattamento dei dati personali alle leggi e ai regolamenti e la segnalazione ai titolari e ai responsabili del trattamento delle modifiche da adottare;
- l'esame delle segnalazioni e dei reclami presentati dagli interessati nonché la trattazione dei ricorsi;
- l'adozione dei provvedimenti previsti dalla normativa in materia ed in particolare le autorizzazioni generali per il trattamento dei dati sensibili;
- la sottoscrizione di codici di deontologia e di buona condotta con le categorie interessate;
- il divieto, parziale o totale o il blocco del trattamento dei dati nelle ipotesi in cui, per la loro natura o per le modalità e gli effetti, sussista un rischio concreto di un rilevante pregiudizio per l'interessato;
- la segnalazione al Governo dei provvedimenti normativi di settore ritenuti opportuni e la formulazione di pareri richiesti dal Presidente del Consiglio o da ciascun ministro in ordine ai regolamenti e agli atti amministrativi inerenti alla materia della protezione dei dati personali;
- la predisposizione di una relazione annuale sull'attività svolta e sullo stato di attuazione della legge nonché la sua trasmissione al Parlamento e al Governo;

- il controllo, d'ufficio o su segnalazione degli interessati, sul trattamento dei dati personali da parte delle forze di polizia e dai servizi di informazione e sicurezza;
- l'indicazione degli accorgimenti da adottare nell'uso dei c.d. "dati semi sensibili" (c.d. *priorchecking*)⁸;
- la partecipazione alle attività comunitarie e internazionali di settore, in qualità di componente delle Autorità comuni di controllo previste da convenzioni internazionali (Schengen, Europol, Sistema informativo doganale).

Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU)

Il Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU) è stato istituito dalla legge 30 giugno 1998, n. 281, successivamente confluita nel Codice del Consumo⁹.

Si tratta di un organo rappresentativo delle associazioni dei consumatori e degli utenti a livello nazionale. Al CNCU sono stati assegnati compiti finalizzati a contribuire al miglioramento e al rafforzamento della posizione dei consumatori e degli utenti nel mercato. È composto dalle associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale (art. 137 Codice del Consumo) e da un rappresentante designato dalla Conferenza unificata disciplinata dall'art. 8 D.lgs. 281/1997.

Ha compiti di natura consultiva, propositiva e promozionale in materia di diritti dei consumatori e degli utenti.

Il CNCU non ha rapporti diretti con i consumatori, compito assegnato alle associazioni in esso rappresentate.

In particolare il Consiglio può:

- esprimere pareri sui disegni di legge proposti dal Governo o di iniziativa parlamentare ovvero sugli schemi di regolamento in materia di diritti e interessi dei consumatori e degli utenti;
- essere convocato in audizione presso organismi istituzionali;
- interpellare soggetti istituzionali, associazioni e rappresentanti delle imprese al fine di approfondire tematiche specifiche;
- sottoscrivere protocolli di intesa con organismi, aziende ed associazioni al fine di definire e svilup-

⁷ La normativa di riferimento, oltre alla legge istitutiva, è costituita dal D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali).

⁸ Il controllo è stato introdotto dal D.lgs. 28 dicembre 2001, n. 467.

⁹ La normativa di riferimento è, pertanto, costituita dal D.lgs. 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del Consumo).

- pare strumenti di informazione e tutela dei consumatori su diritti e servizi di pubblica utilità;
- favorire il coordinamento fra le politiche nazionali, regionali ed europee in materia di tutela del consumatore;
 - promuovere studi, ricerche ed attività di informazione aventi ad oggetto i problemi del consumo e i diritti dei consumatori.

Il Garante per la sorveglianza sui prezzi

È un organismo istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico in attuazione della legge finanziaria 2008¹⁰.

I componenti del Garante sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dello Sviluppo Economico.

La sua finalità istituzionale è quella di vigilare sul corretto andamento dei listini e dei prezzi sul mercato. La funzione del Garante è quella di sovraintendere alla tenuta e all'elaborazione dei dati e delle informazioni segnalate agli uffici prezzi della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura. In particolare verifica le segnalazioni delle associazioni dei consumatori, analizza le altre segnalazioni ritenute meritevoli di approfondimento e decide, se necessario, di avviare indagini conoscitive finalizzate alla verifica dell'andamento dei prezzi di determinati prodotti e servizi.

I risultati delle attività svolte vengono trasmessi, su richiesta, all'Antitrust. Per l'espletamento delle proprie attività, il Garante si avvale dei dati rilevati dall'ISTAT, della collaborazione dei ministri competenti per materia, dell'Ismea, dell'Unioncamere, delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura e può richiedere il supporto operativo della Guardia di Finanza per lo svolgimento di indagini conoscitive.

Ha il potere di convocare le imprese e le associazioni di categorie per verificare la corrispondenza del livello dei prezzi di beni e servizi di largo consumo al corretto e normale andamento del mercato.

L'attività del Garante è resa nota al pubblico attraverso il sito del Ministero dello Sviluppo Economico nella parte riservata all'osservatorio dei prezzi.

Nel medesimo sito sono anche pubblicati e aggiornati dati di confronto, elaborati a livello provinciale, dei prezzi dei principali beni di consumo e durevoli,

con particolare riferimento ai prodotti alimentari ed energetici, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Le dinamiche e le eventuali anomalie riscontrate nell'andamento dei prezzi vengono portate a conoscenza del Ministro dello Sviluppo Economico, che provvede, ove lo ritenga necessario, alla presentazione di proposte normative o all'inoltro di segnalazioni all'Antitrust.

Le Regioni

Alle Regioni è affidato il compito di riconoscere e promuovere la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini in quanto consumatori e utenti di beni e servizi sia a livello individuale che collettivo.

La tutela dei diritti dei consumatori viene attuata attraverso leggi regionali e delibere attuative con particolare riguardo alla tutela della salute e dell'ambiente, alla sicurezza e qualità dei prodotti e dei servizi, alla corretta informazione e all'educazione al consumo nonché alla trasparenza e all'equità nei rapporti contrattuali.

A tal fine le leggi regionali hanno provveduto ad istituire:

- un organismo di tutela (di solito un Comitato Regionale per la Tutela dei Diritti dei Consumatori e degli Utenti) con funzioni consultive e propositive rispetto all'elaborazione di leggi e regolamenti regionali in materia, con il compito di avviare iniziative a favore degli utenti e dei consumatori e di rendere più agevole per essi l'accesso ai mezzi di giustizia e alla risoluzione delle controversie;
- il registro regionale delle associazioni dei consumatori e degli utenti nel quale possono essere iscritte le associazioni in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge regionale. L'iscrizione nel registro è condizione per l'ottenimento di contributi regionali;
- uno (o più) osservatori, al fine di monitorare l'andamento dei prezzi di beni e servizi di consumo o l'efficacia degli interventi regionali in materia di protezione dei consumatori.

Al livello regionale vi sono poi altri enti e organismi (Consulte, Centri tecnici ecc.) che contribuiscono a vari livelli alla tutela dei consumatori e degli utenti.

L'Autorità Giudiziaria

La tutela giudiziaria dei consumatori può attuarsi at-

¹⁰ I riferimenti normativi sono costituiti dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 e successive modifiche intervenute con D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133.

traverso diverse modalità¹¹.

In particolare sono esperibile azioni ordinarie per inadempimento di obbligazioni contrattuali e le azioni cautelari, restitutorie e risarcitorie.

Nei casi in cui è applicabile il Codice del Consumo invece:

- l'azione di accertamento della vessatorietà di clausole contrattuali, esperibile dal consumatore ai sensi degli artt. 33 e ss. Del Codice del Consumo;
- l'azione inibitoria dell'uso di condizioni contrattuali di cui sia accertata l'abusività, esperibile da associazioni di professionisti e Camere di Commercio ex art.37 del Codice del Consumo;
- l'azione inibitoria ai sensi dell'art. 140 del Codice del Consumo, esperibile dalle associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale che prevede, tra l'altro, che il giudice possa comminare sanzioni pecuniarie al convenuto che dopo la sentenza di condanna violi l'ordine inibitorio;
- l'azione collettiva risarcitoria, alla quale sono legittimate oltre alle associazioni maggiormente rappresentative, anche altre e i comitati¹².

Nel caso in cui vengano violate le disposizioni dell'Antitrust, sono esperibili le azioni di nullità e di risarcimento del danno, nonché i ricorsi alla Corte d'Appello diretti ad ottenere provvedimenti di urgenza ai sensi dell'art. 33 della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

Gli ADR

A tale elencazione vanno aggiunti i sistemi di composizione alternativa delle controversie, ovvero i sistemi di ADR - Alternative Dispute Resolution, ovvero, in quella forma di giustizia alternativa a quella giurisdizionale messa a disposizione dal legislatore, per le controversie in specifiche materie normativamente indicate, con lo scopo di rendere più rapido, economico e snello la soluzione di litigi in corso, molti dei quali organizzati da soggetti semi-pubblici o pubblici come le Associazioni professionali o le Camere di Commercio o da Autorità indipendenti come i già visti CO.RE.COM.

Arbitro Bancario Finanziario presso la Banca d'Italia, Ombudsman-Giuri bancario e Camera di Conciliazione ed Arbitrato presso la Consob ora Arbitro per le Controversie finanziarie, infatti, rientrano nell'ampio

sistema di risoluzione alternativa delle controversie. L'Ombudsman bancario è nato nel 1993 attraverso una circolare dell'ABI, seguita ad un accordo tra le banche. È un organismo collegiale composto da un Presidente (nominato dal Presidente del Consiglio di Stato) e da quattro componenti, al quale è possibile rivolgersi quando si ritiene che il servizio ricevuto dalla propria banca non sia stato adeguato e, allo stesso modo, si ritiene che anche l'ufficio reclami preposto dalla stessa banca non sia stato in grado di fornire opportune risposte alle rimostranze.

L'Arbitro Bancario Finanziario (ABF in breve), è stata prevista dall'articolo 128-bis del Testo Unico Bancario (TUB), introdotto dalla legge sul risparmio (legge n. 262/2005). Secondo questa norma, le banche e gli altri intermediari finanziari sono obbligati ad aderire a sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari, ovvero, chiamati dal risparmiatore l'Istituto deve necessariamente presentare le proprie controdeduzioni. Il Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR) - che opera presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze - con una Delibera del 29 luglio 2008, ha stabilito i criteri per lo svolgimento delle procedure di risoluzione delle controversie e ha affidato alla Banca d'Italia il compito di curarne l'organizzazione e il funzionamento. La Banca d'Italia ha adottato il 18 giugno 2009 le disposizioni di attuazione della Delibera del CICR, che sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, del 24 giugno 2009.

L'Arbitro Bancario Finanziario è composto da un Organo decidente e da una Segreteria tecnica. L'Organo decidente è articolato sul territorio nazionale in tre Collegi: uno a Milano, uno a Roma e uno a Napoli. Sono escluse le controversie attinenti ai servizi e alle attività di investimento ed alle altre fattispecie non assoggettate al Titolo VI del TUF ai sensi dell'articolo 23, comma 4, del Decreto Legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.

All'ABF possono essere sottoposte tutte le controversie aventi ad oggetto l'accertamento di diritti, obblighi e facoltà, indipendentemente dal valore del rapporto al quale si riferiscono. Se la richiesta del ricorrente ha ad oggetto la corresponsione di una somma di denaro a qualunque titolo, la controversia rientra nella cognizione dell'ABF a condizione che l'importo richiesto non sia superiore a 100.000 euro. Non possono, altresì, essere sottoposte all'ABF le controversie relative a operazioni o comportamenti anteriori al 1° gennaio 2007.

Ma veniamo al dunque, che effetto hanno le decisioni

¹¹ I riferimenti normativi sono costituiti dagli artt. 1218 e ss. Codice civile, dal Codice del Consumo, dal D.lgs.2 agosto 2007, n. 146, dalla legge 10 ottobre 1990, n. 287.

¹² L'azione collettiva risarcitoria è attualmente oggetto di modifica legislativa.

dell'ABF? Gli intermediari sono obbligati ad aderirvi ma le sue decisioni non sono vincolanti per le parti, che hanno sempre la facoltà di ricorrere all'autorità giudiziaria. Il mancato adempimento dell'intermediario alla decisione assunta dall'ABF espone l'intermediario, all'irrogazione della sanzione reputazione (pubblicazione su un elenco), ma anche alle sanzioni che Banca d'Italia può infliggere nell'esercizio delle proprie attività di vigilanza sulla conformità dei comportamenti degli intermediari alle prescrizioni del TUB ed, in particolare, alle regole di trasparenza (vedi "Disposizioni sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari" emanate da Banca d'Italia il 29.07.2009).

La pronuncia dell'A.B.F. è totalmente priva di esecutività, e non può essere omologata dal giudice e acquistare valore di titolo esecutivo. È da tenere ben presente che l'A.B.F. non ha natura conciliativa, in quanto, a differenza della conciliazione, non mira al raggiungimento di un accordo transattivo sulla base di un'eventuale proposta del conciliatore, ma è un organismo imparziale, chiamato ad assumere una decisione, comunque inidonea a sostituirsi a quella dell'autorità giudiziaria, cui le parti sono comunque libere di ricorrere .

In data 4 maggio 2016 la Consob ha approvato, con delibera n. 19602, il regolamento istitutivo del nuovo organismo di risoluzione alternativa delle controversie in materia finanziaria: organismo denominato dalla stessa delibera come Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF), che ha pensionato la Camera di Conciliazione ed Arbitrato, attiva fino a quel momento. . Il modello di riferimento è costituito dall'Arbitro Bancario Finanziario già operante da alcuni anni presso la Banca d'Italia, dal quale ha mutuato la struttu-

ra e gli elementi essenziali, la legittimazione attiva e passiva, l'applicazione di regole giuridiche per la risoluzione delle controversie, il carattere non vincolante delle decisioni.

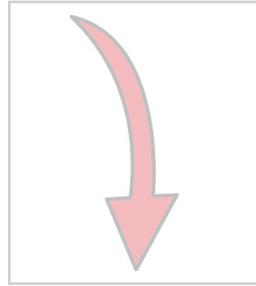
L'Arbitro istituito presso la Consob (ACF) è competente a giudicare le controversie insorte fra gli investitori e gli intermediari per la violazione da parte degli intermediari degli obblighi di diligenza, correttezza, informazione e trasparenza nell'esercizio delle attività disciplinate nella parte II del Tuf, incluse le controversie trasfrontaliere e quelle oggetto del Regolamento (UE) n. 524/2013 (art. 4, Reg. n. 19602/2016) .

Si tratta, quindi, di una competenza di carattere generale in materia di contratti di investimento che abbraccia sia ipotesi di responsabilità contrattuale che extracontrattuale . Gli obblighi di diligenza, correttezza, informazione e trasparenza, infatti, sussistono anche prima della stipulazione del contratto e le esigenze di tutela del contraente più debole impongono di estendere la competenza dell'arbitro alla fase precontrattuale. Anzi, è proprio la fase che precede la stipula del contratto la più delicata, quella in cui l'intermediario tende a reclamizzare il proprio prodotto occultandone i lati negativi. Per valore la competenza è delimitata a cinquecento mila euro. Trattandosi di un procedimento extragiudiziale, disegnato sul modello dell'ABF, anche il giudizio dell'Arbitro Consob si conclude con una pronuncia non vincolante, assistita da una sanzione reputazionale. L'eventuale inadempimento, infatti, è sanzionato con la pubblicazione della notizia sul sito web dell'ACF e, a cura e spese dell'intermediario, su due quotidiani a diffusione nazionale, di cui uno economico, nonché sulla pagina iniziale del sito web dell'intermediario per una durata di sei mesi (art. 16, comma 3, Regolamento).

DISCIPLINA
CONCILIAZIONE
CONVENIENZA
MEDIAZIONE
ADR
TRASPARENZA
SEMPLICITÀ
SOLUZIONI
ACCORDO



Caos



Proposta di emendamento in materia di sicurezza stradale

Gli ultimi dati relativi alle violazioni al Codice della strada per l'uso del cellulare alla guida sono in netto aumento: Polizia e Carabinieri confermano, infatti, l'aumento del 18,1% nel primo semestre 2017, rispetto allo stesso periodo del 2016, delle contestazioni per l'utilizzo di smartphone alla guida.

In questo periodo infatti le multe per uso di telefonini alla guida di motoveicoli e autoveicoli sono arrivate a quota 32.373 contro le 27.415 dei primi sei mesi del 2016.

Come coinvolgere la società civile per la sicurezza di tutti

a cura di *Natale Argirò*



Natale Argirò

È nato a S. Maria Capua Vetere (Caserta) l'11 settembre 1945.

A 20 anni è entrato nell'Accademia della Polizia a Roma da dove, dopo aver frequentato il quadriennio di formazione, è uscito con il grado di Tenente.

Ha percorso tutta la carriera militare fino al grado di Dirigente Superiore della P.S./Generale di Brigata assumendo il comando della Regione Calabria e della Regione Campania nel servizio di Polizia Stradale.

Laureato in Giurisprudenza, Avvocato e Giornalista, è autore di numerosi libri, articoli e saggi, ed ha curato diverse

pubblicazioni in materia di sicurezza pubblica.

È stato Questore di Benevento, Reggio Emilia e Trieste e Direttore dell'Ispettorato Viminale presso il Ministero dell'Interno.

È stato docente di discipline giuridiche e tecniche in varie Scuole delle Forze di Polizia e Istituti di alta formazione.

È stato nominato Commendatore della Repubblica Italiana e decorato con diploma di Benemerita e medaglia dal Capo dello Stato per l'assistenza alle popolazioni colpite dal sisma del 1980.

Numerosissimi i pubblici riconoscimenti in Italia e all'estero per l'attività svolta.

Nominato dal Consiglio dei Ministri Dirigente Generale di Pubblica Sicurezza /Generale di Divisione, ha concluso a 65 anni la carriera presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri a Roma.

Successivamente ha diretto l'Osservatorio Sicurezza e Legalità istituito presso la Provincia di Caserta per tutta la durata della consiliatura.

Ora è Consulente della Commissione Speciale "Terra dei Fuochi e Ecomafie" Regione Campania - Napoli; Presidente dell'Organismo di Vigilanza di PubliserviziSrl per la Fiscalità locale - Roma e Presidente del Comitato Scientifico - Dipartimento Mediazione Sociale dell'Osservatorio sui Servizi ADR - Roma.

Chi scrive, Questore emerito della Repubblica e Dirigente Generale della Polizia Stradale in quiescenza, con questo articolo intende dare un contributo in materia di sicurezza stradale e propone, in relazione alle violazioni al Codice della strada per l'uso del cellulare alla guida, quanto segue.

Dal punto di vista tecnico, in attesa della famosa riforma del Codice della strada il provvedimento (DDL Camera 423 e abb.) all'articolo 11 però si limita a modificare l'art. 173 del CdS, prevedendo solo il raddoppio del periodo di sospensione della patente (prima previsto da 1 a 3 mesi) portandolo da 2 a 6 mesi, me sempre alla seconda violazione nei due anni, col raddoppio dei punti prelevati da 5 a 10, nonostante che da tali violazioni ne deriva purtroppo un fenomeno infortunistico con morti e feriti senza precedenti.

Secondo l'*Automobile club* il non uso corretto del telefonino determina il 75 per cento dei sinistri, secondo

l'Istat tutta la distrazione (smartphone compresi) non va oltre il 21,4% su strade extraurbane e il 15,5% in città. Ma comunque sono dati che mettono la distrazione al primo posto per cause di incidenti.

Ebbene, quello che mi preme di più sottolineare è che in ogni caso, senza un reale controllo da parte degli Agenti, è inutile qualsivoglia aumento di sanzioni, qualsiasi modifica che incida sulla patente di guida! Sono provvedimenti che per lo più restano sulla carta e questo in particolare perché l'accertamento richiede la flagranza della violazione che in caso di incidenti non è mai contestabile.

Allora, ritengo che per stroncare il fenomeno ci vuole da un lato una grande campagna di sensibilizzazione dell'utenza e dall'altro lato un esercito di vigilanti pronti a rilevare "a volo" l'uso scorretto del telefonino alla guida. Ma dove arruolare questo esercito?

Ho pensato di risolvere il problema così come è stato

fatto per la prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di sosta, allorché è stata creata la figura professionale dell'ausiliario del traffico (detto anche ausiliario della sosta o anche *vigilino*), istituita dall'articolo 17 commi 132 e 133 della legge 15 maggio 1997, n. 127, che si aggiunge a quelle previste dall'art. 12 CdS.

Perché, quindi, non consentire, a certe condizioni, anche a coloro che hanno militato nella Forza Pubblica e che sono da non più di tre anni in pensione di continuare la loro attività limitatamente all'accertamento in questione? Peraltro sarebbe un modo per far sentire quel personale ancora vivo ed importante e nello stesso tempo per indurre motociclisti e automobilisti a rispettare le regole perché più facilmente "osservati". Da qui l'idea di proporre un emendamento da presentare immediatamente al Senato oppure di predisporre una successiva apposita proposta di legge.

ART. 12 CODICE DELLA STRADA

Espletamento dei servizi di Polizia stradale

1. *L'espletamento dei servizi di polizia stradale previsti dal presente codice spetta:*

- a) *in via principale alla specialità Polizia Stradale della Polizia di Stato;*
- b) *alla Polizia di Stato;*
- c) *all'Arma dei carabinieri;*
- d) *al Corpo della guardia di finanza;*
- e) *ai Corpi e ai servizi di polizia municipale, nell'ambito del territorio di competenza;*
- f) *ai funzionari del Ministero dell'interno addetti al servizio di polizia stradale.*

2. *L'espletamento dei servizi di cui all'articolo 11, comma 1, lettere a) e b), spetta anche ai rimanenti ufficiali e agenti di polizia giudiziaria indicati nell'articolo 57, commi 1 e 2, del codice di procedura penale.*

3. *La prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale e la tutela e il controllo sull'uso delle strade possono, inoltre, essere effettuati, **previo superamento di un esame di qualificazione secondo quanto stabilito dal regolamento di esecuzione:***

- a) *dal personale dell'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, dell'Amministrazione centrale e periferica del Ministero dei lavori pubblici, della Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione appartenente al Ministero dei trasporti e dal personale dell'A.N.A.S.;*
- b) *dal personale degli uffici competenti in materia di viabilità delle regioni, delle province e dei comuni, limi-*

tatamente alle violazioni commesse sulle strade di proprietà degli enti da cui dipendono;

c) *dai dipendenti dello Stato, delle province e dei comuni aventi la qualifica o le funzioni di cantoniere, limitatamente alle violazioni commesse sulle strade o sui tratti di strade affidate alla loro sorveglianza;*

d) *dal personale dell'ente ferrovie dello Stato e delle ferrovie e tramvie in concessione, che espletano mansioni ispettive o di vigilanza, nell'esercizio delle proprie funzioni e limitatamente alle violazioni commesse nell'ambito*

dei passaggi a livello dell'amministrazione di appartenenza;

e) *dal personale delle circoscrizioni aeroportuali dipendenti dal Ministero dei trasporti, nell'ambito delle aree di cui all'articolo 6, comma 7.*

f) *dai militari del corpo delle Capitanerie di Porto, dipendenti dal Ministero della Marina Mercantile, nell'ambito delle aree di cui all'articolo 6, comma 7.*

4. *La scorta e l'attuazione dei servizi diretti ad assicurare la marcia delle colonne militari spetta, inoltre, agli ufficiali, sottufficiali e militari di truppa delle Forze armate, appositamente qualificati con specifico attestato rilasciato dall'autorità militare competente.*

5. *I soggetti indicati nel presente articolo, quando non siano in uniforme, per espletare i propri compiti di polizia stradale **devono fare uso di apposito segnale distintivo, conforme al modello stabilito nel regolamento.***

ART. 173 CODICE DELLA STRADA

Uso di lenti o di determinati apparecchi durante la guida

1. *Il titolare di patente di guida al quale, in sede di rilascio o rinnovo della patente stessa, sia stato prescritto di integrare le proprie deficienze organiche e minorazioni anatomiche o funzionali per mezzo di lenti o di determinati apparecchi, ha l'obbligo di usarli durante la guida.*

2. *È vietato al conducente di far uso durante la marcia di apparecchi radiotelefonici ovvero di usare cuffie sonore, fatta eccezione per i conducenti dei veicoli delle Forze armate e dei Corpi di cui all'articolo 138, comma 11, e di polizia. **È consentito l'uso di apparecchi a viva voce o dotati di auricolare purché il conducente abbia adeguate capacità uditive ad entrambe le orecchie (che non richiedono per il loro funzionamento l'uso delle mani).***

3. *Chiunque viola le disposizioni di cui al comma 1 è soggetto alla sanzione amministrativa da pagamento*

di una somma da euro 81 a euro 326.

3-bis. Chiunque viola le disposizioni di cui al comma 2 è soggetto alla sanzione amministrativa da pagamento di una somma da euro 161 a euro 647. Si applica la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida da uno a tre mesi, qualora lo stesso soggetto compia un'ulteriore violazione nel corso di un biennio.

DISEGNO DI LEGGE DI MODIFICA DELL'ART. 173 CODICE DELLA STRADA IN DISCUSSIONE AL SENATO EMENDAMENTO

Art. XXXXXX

(Modifica e integrazione dell'art. 12 CdS finalizzata ai controlli di cui al 2° comma dell'art. 173 CdS)

1. Dopo la lettera f) è aggiunta la seguente:

g) dal personale in congedo, da non più di tre anni, della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza e della Polizia Locale iscritto nelle rispettive Associazioni riconosciute a livello

nazionale, limitatamente al controllo di cui al 2° comma dell'art. 173 CdS .

2. Il predetto personale, per l'espletamento dell'attività di cui al comma precedente si avvale delle proprie strutture e dei mezzi esistenti sul territorio.
3. Le segnalazioni, contenenti possibilmente il tipo del veicolo, la targa dello stesso, la data, il luogo e l'ora dell'accertamento, pervengono al Presidente della Sezione dal quale l'accertatore dipende che le trasmette senza ritardo e comunque entro e non oltre 48 ore al competente Comando per la verbalizzazione e la notifica al trasgressore.
4. Le segnalazioni trasmesse oltre il suddetto termine vengono ritenute nulle.
5. Alle spese per l'organizzazione e lo svolgimento di tali attività si provvede nell'ambito delle ordinarie dotazioni di bilancio e/o con le risorse stanziate a disposizione da un eventuale Programma Operativo.

DISCIPLINA
 ACCESSO
 MEDIATORE
 CONCILIAZIONE
 TRASPARENZA
 CONVENIENZA
 MEDIAZIONE
 SEMPLICITÀ
 ADR
 ACCORDO
 SOLUZIONI

