



FRANCESCA DE ANGELIS

L'ingegneria gestionale applicata al procedimento monitorio: alla ricerca dell'ottimizzazione del decreto ingiuntivo

L'Autrice, prendendo spunto dal dato empirico relativo ai procedimenti monitori proposti dinanzi al Tribunale di Napoli Nord e descritto attraverso una tipica Work Breakdown Structure (WBS), analizza le criticità conseguenti allo scarso esercizio dei poteri officiosi da parte dei giudici nella fase *inaudita altera parte*. Si sofferma, in particolare, sulla verifica delle ricadute applicative dei *dicta* giurisprudenziali della Corte di Giustizia e delle Sezioni Unite sui decreti ingiuntivi emanati nei confronti dei consumatori, nonché sul possibile coinvolgimento degli addetti all'U.p.P. al fine di ottimizzare il procedimento monitorio.

The Author, taking inspiration from the empirical data relating to the monitoring proceedings proposed before the Court of Naples North and described through a typical Work Breakdown Structure (WBS), analyzes the critical issues resulting from the poor exercise of officious powers by the judges in the *inaudita altera parte* phase. The focus, in particular, is on the verification of the application implications of the jurisprudential *dicta* of the Court of Justice and the United Sections on injunctive decrees issued against consumers, as well as on the possible involvement of U.p.P. employees in order to optimize the monitoring process.

Sommario: 1. Premessa; 2. Le verifiche preliminari e i poteri officiosi del giudice nella fase *inaudita altera parte*; 3. Prime ricadute applicative dei *dicta* giurisprudenziali sui decreti ingiuntivi nei confronti dei consumatori; 4. Conclusioni.

1. Premessa

La *Work Breakdown Structure* (WBS) in appendice riportata costituisce applicazione di un tipico metodo di *project management* al procedimento monitorio: si tratta di una particolare tecnica di "scomposizione del lavoro" che consente di suddividere le diverse attività di un progetto al fine di individuarne i deliverable, onde facilitare il lavoro di organizzazione dei soggetti coinvolti nel procedimento e ottenere il miglior risultato possibile.

Sono state, dunque, scomposte le diverse fasi del procedimento monitorio, creando la cd. mappatura del processo nella situazione "as is", al fine di: identificare le principali e ricorrenti criticità relative alla gestione delle attività nella situazione attuale; analizzare le cause delle criticità; identificare le opportune azioni di miglioramento atte a contribuire a mitigare le criticità riscontrate. All'esito, si è prospettata una parziale riprogettazione del modello organizzativo per la gestione dei flussi con il coinvolgimento dei funzionari dell'U.p.P., così come rappresentata nella situazione "to be".

L'iniziativa è nata da una sinergia interdisciplinare creatasi tra il diritto processuale civile e l'ingegneria gestionale nell'ambito del Progetto di ricerca PON GOV "Modelli organizzativi e

innovazione digitale: il nuovo ufficio per il processo per l'efficienza del sistema giustizia/ MOD UPP", svoltosi presso il Tribunale di Napoli Nord, a fronte del risultato emerso presso tale Ufficio Giudiziario relativamente ai procedimenti monitori: dal 1° gennaio 2022 al 30.09.2022, su 3.725 ricorsi per decreto ingiuntivo depositati, ne risultano accolti 3.645 e solo 77 rigettati (2 archiviati e 1 trasmesso ad altro ufficio).

Tale dato rivela quasi una sorta di "automatismo" nel sistema dell'emanazione del provvedimento di ingiunzione, ossia "a semplice richiesta" del ricorrente, rimettendo sull'ingiunto ogni eventuale tipo di contestazione; eppure, la natura della procedura e la previsione di specifiche condizioni di ammissibilità per accedere a questa forma di tutela non lasciano propendere per una simile soluzione.

E' noto, infatti, che il giudice, per emanare il provvedimento, debba preliminarmente verificare che ricorrano i requisiti specifici di ammissibilità dell'azione intrapresa, oltre ai presupposti processuali generali e alle condizioni dell'azione, la cui esistenza va verificata *ex officio* dal giudice, in virtù dei poteri di cui dispone, nella fase *inaudita altera parte*, al pari del giudizio ordinario.

La prassi giudiziaria presso il Tribunale di Napoli Nord denota uno scarso utilizzo di tali poteri, rimettendo sull'ingiunto ogni contestazione non solo circa la fondatezza nel merito dell'ingiunzione, ma anche in ordine alla ammissibilità e legittimità della stessa.

Tale *modus agendi*, tuttavia, rischia di compromettere in maniera significativa l'intento acceleratorio e deflattivo di questo rimedio giudiziario: fornire al debitore motivi di opposizione per vizi formali equivale, infatti, a fornirgli l'assist per proporre un giudizio di opposizione che diversamente non avrebbe potuto instaurare, riuscendo a ottenere finanche la revoca del decreto ingiuntivo opposto. Il risultato è inevitabilmente una moltiplicazione dei giudizi di opposizione, che incidono in maniera importante sul carico del Tribunale.

E', dunque, impellente l'esigenza di perfezionare il prodotto finale del procedimento monitorio al fine di renderlo il meno opponibile possibile: se, infatti, i decreti ingiuntivi non rientrano tra i procedimenti indicati per il calcolo del *disposition time* ai fini della valutazione del raggiungimento degli obbiettivi richiesti dalla Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia, ne fanno certamente parte i giudizi di opposizione a decreto ingiuntivo, in quanto "procedimenti contenziosi" ricompresi, a tutti gli effetti, nell'aggregato di riferimento.

Pertanto, un maggiore esercizio dei poteri officiosi e una più attenta verifica da parte del giudice nella fase di emanazione del decreto ingiuntivo potrebbero certamente realizzare risultati vantaggiosi sia in termini di efficienza e produttività degli uffici giudiziari, che di efficacia della giustizia *latu sensu* intesa.

2. Le verifiche preliminari e i poteri officiosi del giudice nella fase *inaudita altera parte*

L'uso molto limitato dei poteri officiosi nella fase di emanazione del decreto ingiuntivo rappresenta la principale criticità emersa dall'indagine svolta presso il Tribunale di Napoli

Nord: l'eccessivo carico dell'unica Sezione civile del Tribunale assegnataria dei procedimenti, nonché l'esigenza di non appesantire eccessivamente il procedimento monitorio, per sua natura più rapido, spingono evidentemente i magistrati a concedere il provvedimento con una certa facilità, nel convincimento che eventuali errori di valutazione possano essere "corretti" in fase di opposizione su attivazione della parte interessata.

Questa scelta comprensibile, ma non condivisibile si pone in netto contrasto con il dettato codicistico e con quella parte della giurisprudenza fautrice della tesi secondo cui il giudice, nella fase *inaudita altera parte*, potrebbe rilevare di ufficio anche l'esistenza di fatti impeditivi, modificativi o estintivi del diritto dedotto dal ricorrente, che emergano dalla documentazione esibita, come la prova del pagamento (anche solo di una parte del credito), la sussistenza di un termine o di una condizione o addirittura la violazione di uno dei principi cardine del processo¹ o ancora la nullità di una clausola del contratto posto a fondamento della domanda di ingiunzione, rilevabile d'ufficio ex art. 1421 c.c.², quali sono quelle poste in violazione del foro inderogabile del consumatore di cui al D.Lgs. n. 206 del 2005, art. 33, comma 2, lett. u o quelle che impongano tassi usurari ovvero eventuali penali aggiuntive per il caso di ritardo e/o risoluzione del contratto.

Peraltro, dall'analisi delle eccezioni sollevate con più frequenza nei giudizi di opposizione presso il Tribunale di Napoli Nord sono emerse talune questioni processuali (più precisamente in tema di legittimazione ad agire del creditore e di prove da produrre per fondare la richiesta monitoria) che, se risolte in maniera anticipata e concorde, potrebbero disincentivare la proposizione dei ricorsi e/o dei giudizi di opposizione a decreto ingiuntivo e realizzare eventualmente anche una standardizzazione dei provvedimenti, oltre che un deflazionamento del carico giudiziario³.

È chiaro che una simile ipotesi presupporrebbe una nomofilachia quantomeno della Sezione dell'ufficio competente all'emanazione dei decreti ingiuntivi e, benché sia comprensibile una certa resistenza da parte di alcuni giudici preoccupati di difendere la propria autonomia decisionale, tuttavia non sembra una soluzione così irragionevole, se si considerano le diverse

¹ Cfr. Trib. Napoli, 1° aprile 2008, in *Giur. merito*, 2009, 3, p. 657, con nota di LAZZARIN; Trib. Cagliari 31 gennaio 2003, secondo cui va rigettato "...il ricorso per decreto ingiuntivo con il quale il creditore chiedi il pagamento di una parte del credito maturato, riservandosi di agire successivamente per il soddisfacimento delle sue ulteriori ragioni va dichiarato inammissibile per violazione del canone generale di buona fede e del principio del giusto processo...".

² Cfr. Cass., Sez. Un., 12 dicembre 2014, n. 26242 e 26243, in *Giur. It.*, 2015, p. 70, con nota di I. PAGNI, *Il "sistema" delle impugnative negoziali dopo le sezioni unite*, e p. 1386, con nota di M. BOVE, *Rilievo d'ufficio della questione di nullità e oggetto del processo delle impugnative negoziali*, ove si è affermato che il giudice ha l'obbligo di rilevare sempre una causa di nullità negoziale. Sempre in tema di nullità, cfr. in precedenza, Cass. Sez. Un., 4 settembre 2012, n. 14828; Cass., 5 ottobre 2017 n. 23278, secondo cui, "la nullità delle clausole contrattuali che prevedono la corresponsione di interessi anatocistici o di interessi usurari è rilevabile dal giudice d'ufficio"; Cass. 10 ottobre 2007, n. 21141.

³ Le maggiori criticità emergono in ambiti specifici, come la materia bancaria che costituisce circa il 60-65% dei ricorsi per decreto ingiuntivo e particolarmente in ordine alla verifica della titolarità del diritto azionato in via monitoria in capo alle cessionarie dei crediti.

utilità che conseguirebbero all'adozione di soluzioni uniformi su specifiche questioni: prima fra tutte un'uguaglianza nella risposta alla domanda di giustizia, annullandosi quel rischio espresso nell'antico brocardo *tot capita, tot sententiae*.

Ma, vi sarebbe un altro risultato altrettanto proficuo, ossia un disincentivo a instare, comunque, all'ufficio nella aspettativa che il ricorso venga assegnato al giudice più favorevole. Invero, conoscere preventivamente l'orientamento del tribunale scoraggerebbe la proposizione dell'istanza, riducendo il flusso in entrata. Parimenti, nell'ipotesi di opposizione a decreto ingiuntivo, la nomofilachia agevolerebbe il flusso in uscita consentendo una decisione più rapida al ricorrere dei presupposti richiesti e condivisi per la fattispecie oggetto del giudizio.

Orbene, indipendentemente dalle suesposte considerazioni di opportunità, ai magistrati (e non solo a quelli del Tribunale di Napoli Nord) non può più sfuggire che l'esercizio delle verifiche preliminari nella fase prodromica all'emanazione del decreto ingiuntivo costituisca non già un mero potere, quanto piuttosto un dovere, anche in ragione delle recenti pronunce della Corte di Giustizia⁴ e delle Sezioni Unite della Cassazione⁵.

Invero, già la Corte Costituzionale nel 2005⁶, con un ragionamento che si potrebbe estendere a qualsiasi presupposto generale del procedimento monitorio, ha ritenuto di permettere al giudice adito per l'emissione di un decreto ingiuntivo di rilevare di ufficio un'eccezione riservata alla parte, qual è l'incompetenza per territorio derogabile, proprio al fine di controbilanciare la tutela di entrambe le parti e scongiurare, per il convenuto, l'onere di dover proporre un giudizio di opposizione, al fine di evitare gli effetti che discendono *ex lege* dal mancato esercizio del diritto di difesa nel procedimento monitorio. E' il deficit di contraddittorio tipico della fase di emanazione del decreto ingiuntivo a richiedere poteri officiosi più penetranti che nel processo ordinario, i quali consentono al giudice un effettivo controllo su fondamentali scelte attinenti al rito che, altrimenti, rimarrebbero unilateralmente rimesse, per la prima fase senza contraddittorio, alla parte.

⁴ Cfr. Corte Giust., 17 maggio 2022, cause riunite C-693/19 e C-831/19, SPV Project 1503 e Banco di Desio e della Brianza, in *Giur. It.*, 10, 2022, p. 2113, con nota di S. CAPORUSSO.

⁵ Cfr. Cass., Sez. Un., 6 aprile 2023 n. 9479.

⁶ Cfr. Corte cost. 24 ottobre 2005, n. 410, in *Giur. it.*, 2006, p. 1213, con note adesive di G. TOTA. La Corte costituzionale era già stata chiamata due volte a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale degli artt. 38, 2° comma e 637, 1° comma, c.p.c., con riferimento all'art. 25 Cost., tuttavia, in entrambi i casi ha dichiarato infondata la questione, cfr. Corte cost. 28 novembre 1986, n. 251 e Corte cost., ord. 25 giugno 1996, n. 218, in *Foro It.*, 1997, I, c. 1020 con nota di R. ROMBOLI. Successivamente, sono seguite altre due ordinanze del medesimo tenore Corte cost., 26 luglio 1996, n. 320 e Corte Cost., 16 dicembre 1996, n. 394, in cui la Corte costituzionale ha rilevato che *"gli inconvenienti fattuali e gli abusi applicativi che prospetta l'autorità rimettente, non incidono, proprio in quanto tali, sulla legittimità della norma denunciata e trovano peraltro sanzione e rimedio all'interno della stessa disciplina processuale potendo le "difficoltà", in tesi, artatamente create dal creditore al debitore ingiunto, essere valutate dal giudice dell'opposizione (innanzi al quale va eccepita l'incompetenza) ai fini della liquidazione delle spese"* anche per la lite temeraria.

Ma è stata la Corte di Giustizia, con una sentenza dirompente⁷, a imporre letteralmente ai giudici, nell'ambito dei procedimenti in cui l'ingiunto sia un consumatore, di esercitare efficacemente i poteri cognitori di cui dispongono in sede di emanazione del decreto ingiuntivo, troppo spesso sopiti dall'idea che sia il debitore a doversi attivare giudizialmente attraverso la proposizione dell'opposizione, con conseguente *impositio silentii* in caso di sua inerzia. Ad avviso della Corte di Giustizia l'opposizione a decreto ingiuntivo è un rimedio che non può mai sostituire l'obbligo di controllo da parte del giudice del procedimento monitorio del contenuto di tutte le clausole del contratto da cui il credito del professionista deriva. Controllo, peraltro, che deve essere esplicitato dal giudice nella motivazione del provvedimento e che deve dare atto, quindi, "della sussistenza dell'esame" condotto e della "valutazione svolta in esito" ad esso. E ciò in virtù di quanto imposto dall'art. 6, Dir. 93/2013, che ha valore di norma imperativa anche nel nostro ordinamento. Di conseguenza, laddove il giudice della fase monitoria ometta di adempiere al dovere impostogli dalla Dir. 93/13 ovvero effettui una verifica parziale o ancora non la motivi, sarà possibile che tale sindacato venga effettuato dal successivo giudice dell'esecuzione, mettendo così in crisi la stabilità del giudicato formatosi su un decreto ingiuntivo non opposto, per la necessità di assicurare il rispetto dei principi di effettività ed equivalenza⁸. In sostanza, il giudice dell'esecuzione potrà sindacare, anche per la prima volta, l'eventuale carattere abusivo delle

⁷ Cfr. Corte Giust., 17 maggio 2022, cause riunite C-693/19 e C-831/19, SPV Project 1503 e Banco di Desio e della Brianza, a seguito di due rinvii pregiudiziali del Tribunale di Milano. Su cui, cfr. commenti di R. CAPPONI, *La Corte di Giustizia stimola una riflessione su contenuto e limiti della tutela monitoria*, in www.judiciuim.it; R. ROSSI, *Decreto ingiuntivo non opposto e tutela del consumatore*, in www.judiciuim.it; E. D'ALESSANDRO, *Il decreto ingiuntivo non opposto emesso nei confronti del consumatore dopo Corte di giustizia, grande sezione, 17 maggio 2022 (cause riunite C-693/19 e C-831/19, causa C-725/19, causa C-600/19 e causa C- 869/19) : in attesa delle Sezioni Unite*, in www.judiciuim.it; S. CAPORUSSO, *Decreto ingiuntivo non opposto e protezione del consumatore: la certezza arretra di fronte all'effettività*, in *Giur. it.*, 2022, p. 2017; F. DE STEFANO, *La Corte di Giustizia sceglie tra tutela del consumatore e certezza del diritto. Riflessione sulle sentenze del 17 maggio 2022 della Grande Camera della CGUE*, in www.giustiziainsieme.it; I. FEBBI, *La Corte di Giustizia Europea crea scompiglio: il superamento del giudicato implicito nel provvedimento monitorio*, in www.judiciuim.it; F. MARCHETTI, *Note a margine di Corte di Giustizia UE, 17 maggio 2022, (cause riunite C-693/19 e C-831/19), ovvero quel che resta del brocardo "res iudicata pro veritate habetur" nel caso di ingiunzioni a consumatore non opposte*, in www.judiciuim.it; F. TRONCONE, *Decreto ingiuntivo non opposto: la Corte UE amplia il sindacato del giudice dell'esecuzione*, in www.altalex.com; G. FIENGO, *Il decreto ingiuntivo non opposto privo di motivazione emesso nei confronti del consumatore: alla ricerca del rimedio effettivo*, in *Questione giustizia*, 20.02.2023; Id, *Giudicato da decreto ingiuntivo non opposto: quando è superabile?*, in www.ilprocessocivile.com; A. SOLDI e B. CAPPONI, *Consumatore e decreto ingiuntivo: le soluzioni ermeneutiche percorribili per l'integrazione tra diritto eurounitario e diritto interno*, in www.judiciuim.it; P. SPAZIANI, *Ampliamento della giurisdizione oggettiva e nuovi limiti del giudicato dopo la sentenza della Corte di Giustizia UE del 17 maggio 2022 (cause riunite C-693/19 e C-831/19)*, in *Questione giustizia*, 23.12.2022; M. STELLA, *Il procedimento monitorio nella curvatura delle nullità di protezione consumeristica*, in *Giur. it.*, 2022, 2126 ss. G. SCARSELLI, *La tutela del consumatore secondo la CGUE e le Sezioni Unite, e lo Stato di diritto secondo la civil law*, in www.judiciuim.it

⁸ Cfr. S. CAPORUSSO, *Decreto ingiuntivo non opposto*, cit. p. 2121, secondo cui, in questa prospettiva, si potrebbe parlare di una preclusione "condizionata" il cui avverarsi, in realtà, non dipende soltanto da una omissione dell'ingiunto, ma pure da un concorrente non fare del giudice. Anzi, questa seconda omissione, nella cifra della Corte di giustizia, è quella dirimente, visto che, nel processo consumeristico, il giudice è parte attiva nel garantire effettività ai diritti assicurati al consumatore

clausole del contratto posto alla base di un decreto ingiuntivo passato in giudicato e di cui si chiede l'esecuzione forzata.

Come è noto, le decisioni della CGUE sono fonti di diritto eurounitario ed hanno effetto vincolante e diretto nel nostro ordinamento ai sensi degli stessi artt. 11 e 117 Costituzione, così come peraltro precisato dalla nostra Corte costituzionale⁹. Inoltre, i *dicta* interpretativi della Corte si applicano in maniera retroattiva alla data di entrata in vigore della norma interpretata, sicché l'impatto applicativo delle sentenze della Corte di Giustizia sui decreti ingiuntivi già emessi e *pro futuro* sul *modus operandi* dei giudici appariva già di per sé estremamente rilevante.

Ma sul medesimo tema si sono pronunciate anche le Sezioni Unite della Corte di Cassazione¹⁰, con una sentenza nomofilattica ex art. 393 c.p.c.¹¹, proprio nell'intento di dare il necessario seguito alle decisioni della CGUE, effettuando quella necessaria "saldatura" tra principi processuali sovranazionali ed interni, onde rendere concretamente operante il principio di effettività della tutela.

Con un dispositivo definito *"il più articolato e complicato mai pronunciato"*¹², le Sezioni Unite hanno enunciato un vero e proprio *vademecum* sulle verifiche che il giudice del monitorio deve effettuare prima di pronunciare l'ingiunzione, nonché sui successivi doveri che il giudice dell'esecuzione dovrà osservare, allorché i controlli non siano state effettuati, in fase monitoria, ovvero il decreto ingiuntivo sia privo della motivazione con riferimento al profilo dell'abusività delle clausole.

Orbene, soffermando l'attenzione solo sulla parte della pronuncia relativa alla fase monitoria, in virtù di quanto affermato dalle stesse Sezioni Unite, il giudice: *"a) deve svolgere, d'ufficio, il controllo sull'eventuale carattere abusivo delle clausole del contratto stipulato tra professionista e consumatore in relazione all'oggetto della controversia; b) a tal fine procede in base agli elementi di fatto e di diritto in suo possesso, integrabili, ai sensi dell'art. 640 c.p.c., con il potere istruttorio d'ufficio, da esercitarsi in armonia con la struttura e funzione del*

⁹ Cfr. Corte Cost., 22 dicembre 2022, n. 263, in *Foro it.*, 2023, I, c. 329, con note di N. DE LUCA, M. NATALE e R. PARDOLESI.

¹⁰ Cfr. Cass., Sez. Un., 6 aprile 2023 n. 9479, con nota di G. SCARSELLI, *La tutela del consumatore secondo la CGUE e le Sezioni Unite, e lo Stato di diritto secondo la civil law*, cit.; B. CAPPONI, *Il G.E. e la Cass., SS.UU., 6 aprile 2023, n. 9479*, in www.judicium.it; R. METAFORA, *Dalle Sezioni Unite un "vademecum" sugli strumenti a tutela del consumatore in caso di vessatorietà delle clausole*, in www.ilprocessocivile.com.

¹¹ Il ricorso proposto da un consumatore era stato rinunciato prima della celebrazione della pubblica udienza. Ciononostante, la Corte di Cassazione ha ritenuto di doversi soffermare sulla questione di particolare importanza scaturita dalla proposizione del ricorso e di utilizzare, così, il potere, che l'art. 363, comma 3, c.p.c., assegna alla Corte di Cassazione, di enunciare il principio di diritto nell'interesse della legge; ciò che la declaratoria di estinzione conseguente alla rinuncia al ricorso non impedisce (Cass., Sez. Un., 6 settembre 2010, n. 19051; Cass. Sez.Un., 24 settembre 2018, n. 22438).

¹² Così, B. CAPPONI, *Prmissime considerazioni su SS. UU 6 aprile 2023 n. 9479*, in www.giustiziainsieme.it, il quale aggiunge che si tratta di *"una decisione che non interpreta (secondo quanto previsto dall'art. 363 bis c.p.c., norma alla quale la Corte si è all'evidenza ispirata) bensì crea nuovo diritto, piegando alle necessità del caso "consumeristico" una serie di istituti processuali che, sinora, avevano ricevuto una diversa applicazione"*.

procedimento d'ingiunzione: b.1.) potrà, quindi, chiedere al ricorrente di produrre il contratto e di fornire gli eventuali chiarimenti necessari anche in ordine alla qualifica di consumatore del debitore; b.2) ove l'accertamento si presenti complesso, non potendo egli far ricorso ad un'istruttoria eccedente la funzione e la finalità del procedimento (ad es. disporre c.t.u.), dovrà rigettare l'istanza d'ingiunzione; c) all'esito del controllo: c.1) se rileva l'abusività della clausola, ne trarrà le conseguenze in ordine al rigetto o all'accoglimento parziale del ricorso; c.2) se, invece, il controllo sull'abusività delle clausole incidenti sul credito azionato in via monitoria desse esito negativo, pronuncerà decreto motivato, ai sensi dell'art. 641 c.p.c., anche in relazione alla anzidetta effettuata deliberazione; c.3) il decreto ingiuntivo conterrà l'avvertimento indicato dall'art. 641 c.p.c., nonché l'espresso avvertimento che in mancanza di opposizione il debitore-consumatore non potrà più far valere l'eventuale carattere abusivo delle clausole del contratto e il decreto non opposto diventerà irrevocabile".

Con la pronunzia delle Sezioni Unite, dunque, i giudici di merito non possono più esimersi dal dovere di esaminare d'ufficio il carattere abusivo delle clausole contrattuali e di dare conto degli esiti di siffatto controllo.

In tal modo potranno dirsi rispettate le regole comunitarie fissate dalla CGUE, vincolanti nel nostro ordinamento¹³, ma anche le disposizioni codicistiche preesistenti che impongono al giudice del monitorio di verificare i presupposti di fatto e di diritto per la concessione dell'ingiunzione¹⁴.

Infatti, è sempre stato possibile e anzi doveroso per il giudice verificare la validità delle clausole contrattuali in forza delle quali il creditore chiede la concessione del provvedimento monitorio, utilizzando, se del caso, lo strumento di cui all'art. 640 c.p.c.

Del resto, se la nullità del contratto può essere rilevata anche di ufficio dal giudice a tutela di interessi sovra-individuali¹⁵, non si comprende perché mai tale rilievo non possa essere effettuato nella fase sommaria del procedimento di ingiunzione, tenuto conto dell'assenza di contraddittorio in tale fase e della possibilità di riproporre la domanda senza alcuna preclusione, qualora il giudice la rigetti.

È proprio l'inattività del giudice del procedimento monitorio a impedire, anche per le Sezioni Unite, la formazione del giudicato implicito su una questione pregiudiziale pretermessa e a consentire anche in sede esecutiva una riattivazione del contraddittorio in precedenza impedito.

¹³ In base agli art. 11 e 117 Cost.

¹⁴ Cfr. G. COSTANTINO, *Clausole vessatorie e stabilità dei rapporti giuridici*, in www.inexecutivis.it, secondo cui i principi di diritto enunciati in relazione alla «fase monitoria» erano già rinvenibili nel sistema e già garantivano l'effettività del diritto eurounitario: le Sezioni Unite hanno richiamato i giudici di merito alla piena osservanza della disciplina vigente.

¹⁵ Cfr. Cass., Sez. Un., 12 dicembre 2014, n. 26242, cit., ove si è affermato che "il giudice ha l'obbligo di rilevare sempre una causa di nullità negoziale".

A ciò si aggiunga, poi, che ai sensi dell'art. 641 c.p.c. il decreto ingiuntivo deve essere motivato, per cui è onere del giudice dare al consumatore l'informazione circa l'assolvimento del controllo officioso sulla presenza di clausole vessatorie a fondamento del contratto posto a base del decreto ingiuntivo, in modo da permettere al debitore-consumatore di valutare adeguatamente se occorra proporre opposizione avverso il decreto ingiuntivo.

3.Prime ricadute applicative dei *dicta* giurisprudenziali sui decreti ingiuntivi nei confronti dei consumatori

Le sentenze della CEDU e delle Sezioni Unite stanno già dando dimostrazione della loro dirompente ricaduta applicativa sui diversi aspetti del procedimento monitorio.

Innanzitutto, sulla forma del provvedimento che dovrà contenere elementi nuovi rispetto a quelli finora conosciuti, trasfusi in formule che si andranno, verosimilmente, sempre più standardizzando.

In particolare, in caso di decreto ingiuntivo richiesto nei confronti di un consumatore, in ossequio ai *dicta* della CGEU e delle SSUU, il giudice, nel pronunciare l'ingiunzione, dovrà: 1) dichiarare di aver proceduto ad un esame d'ufficio di ciascuna delle clausole del contratto da cui deriva il credito azionato; 2) dichiarare che il suddetto controllo ha avuto esito negativo, indicandone sommariamente le ragioni; 3) avvertire il consumatore ingiunto che in mancanza di opposizione nel termine di legge, decadrà dalla possibilità di far valere l'eventuale carattere abusivo delle clausole del contratto e il decreto non opposto diventerà irrevocabile.

Come rilevato dalle Sezioni Unite, l'art. 641 c.p.c. richiede che il decreto ingiuntivo sia "motivato"; si tratta di un obbligo di motivazione funzionale a dare al consumatore l'informazione circa l'assolvimento, da parte del giudice adito in via monitoria, del controllo officioso sulla presenza di clausole vessatorie a fondamento del contratto fonte del credito azionato dal professionista e che siano rilevanti rispetto all'oggetto della domanda di ingiunzione. Una volta che il decreto ingiuntivo presenti la motivazione e l'avvertimento anzidetti, la tutela del consumatore è da reputarsi rispettosa del canone dell'effettività e la maturazione del termine di cui all'art. 641 c.p.c., senza che sia stata proposta opposizione, non consentirà più successive contestazioni sulla questione di abusività delle clausole contrattuali.

Sorge immediatamente l'interrogativo in ordine alle conseguenze della omissione di tali indicazioni nel provvedimento; ebbene, escludendosi che ciò determini un vizio del decreto ingiuntivo stesso, le conseguenze di siffatta mancanza sono specificate dalla stessa Corte di giustizia nella sentenza del 17 maggio 2022: la carenza motivazionale del provvedimento emesso in sede di cognizione legittima un recupero di tutela da parte del predetto debitore-consumatore in sede esecutiva, potendo, anzi dovendo, il giudice dell'esecuzione svolgere la predetta verifica per il caso in cui non risulti dall'iter argomentativo esposto nel titolo

giudiziario azionato il suo espletamento da parte del giudice della cognizione¹⁶. Pertanto, come notato anche dai primi commentatori¹⁷, la motivazione del decreto ingiuntivo gioca un ruolo decisivo in quanto deve dimostrare che il giudice del monitorio si sia fatto effettivamente carico di verificare l'eventuale abusività delle clausole del contratto fonte del credito azionato: solo in tal caso, il debitore-consumatore non avrà più agio di recuperare la dovuta tutela in sede esecutiva, né, tantomeno, si radica il potere-dovere del giudice della fase esecutiva di svolgere il cennato scrutinio.

Occorre, infine, indagare gli effetti che la sentenza della Corte di giustizia e quella più recente delle Sezioni Unite hanno avuto sui procedimenti in corso e su quelli che verranno, al fine di saggiare l'effettiva latitudine dei poteri officiosi esercitabili in fase di emanazione dei decreti ingiuntivi, alla luce del rinnovato interesse verso di essi mostrato dalle suddette pronunce.

Entrambe le sentenze hanno sollecitato i giudici dei procedimenti monitori ad adattarsi alle prescrizioni in esse indicate, in nome del principio di effettività della tutela.

E si registrano già provvedimenti¹⁸ in cui i giudici del merito hanno iniziato a declinare in maniera più o meno copiosa i poteri istruttori consentiti dall'art. 640, comma 1, c.p.c., in virtù di quanto affermato dalla Corte di Giustizia prima e dalle Sezioni Unite, poi.

Tuttavia, a fronte di una parte di essi, in cui i giudici hanno evidentemente emanato la richiesta di integrazione in maniera aderente alla fattispecie concreta, dimostrando di aver analizzato il ricorso, il tipo di contratto dedotto e qualificato la parte resistente come consumatore¹⁹, se ne riscontrano altri, i cui contenuti non sempre si presentano conformi agli scopi e alle indicazioni dei due massimi organi giurisdizionali.

Così, il Tribunale di Ferrara, con provvedimento del 4.05.2023, chiede alla parte ricorrente di fornire *“chiarimenti sul regolamento contrattuale, segnalando al giudice l'esistenza di eventuali clausole vessatorie riconducibili al contenuto di cui all'art. 33 del d.lgs. 206/2005 ed evidenziando i motivi per cui le stesse non sarebbero abusive”*, demandando lo scrutinio sulla vessatorietà delle clausole contrattuali e sulle relative motivazioni alla parte istante²⁰.

Ancora, in un gran numero di decreti emessi ex art. 640 c.p.c., i giudici, con formule evidentemente standardizzate, richiedono alla parte ricorrente di produrre il contratto, *“se*

¹⁶ Cfr. F. TRONCONE, *Decreto ingiuntivo non opposto: la Corte UE amplia il sindacato del giudice dell'esecuzione*, cit.; G. SCARSELLI, *La tutela del consumatore secondo la CGUE e le Sezioni Unite, e lo Stato di diritto secondo la civil law*, cit.

¹⁷ Cfr. E. D'ALESSANDRO, *Consumatore e procedimento monitorio nel prisma del diritto europeo*, in *Giur. it.*, 2022, p. 485; ID., *Il decreto ingiuntivo non opposto emesso nei confronti del consumatore dopo Corte di giustizia, grande sezione, 17 maggio 2022*, cit.

¹⁸ Tutti ancora inediti.

¹⁹ Cfr. Trib. Aosta, 19 aprile 2023, Trib. Mantova 20 aprile 2023, Trib. Palmi 6 aprile 2023, Trib. Trapani, 30 aprile 2023, Trib. Verona, 7 aprile 2023.

²⁰ Così pure il Tribunale di Busto Arsizio, con provvedimento del 6 maggio 2023, invita la parte ricorrente a depositare: “1) nota di chiarimenti in merito a se la parte ingiunta presenti la qualifica di consumatore; 2) documentazione attestante e comprovante la decadenza dal beneficio del termine; 3) nota di chiarimenti in merito alla compatibilità del tasso di interessi contrattualmente pattuito con la soglia di usura”.

*non già prodotto*²¹, dimostrando chiaramente di aver emesso il provvedimento senza aver verificato in precedenza la già avvenuta produzione del contratto stesso e, comunque, senza una adeguata analisi del caso concreto²², disattendendo le prescrizioni contenute nel dispositivo delle S.S.U.U., secondo cui il controllo sull'eventuale carattere abusivo delle clausole del contratto stipulato tra professionista e consumatore, deve essere svolto “ in relazione all'oggetto della controversia”.

Ma in alcuni di essi si richiede al ricorrente un'attività molto più minuziosa e così il Tribunale di Napoli, con analoghi provvedimenti resi da diversi giudici della stessa Sezione rispettivamente in data 11.04.2023, 12.04.2023 e 13.04.2023, chiede che parte ricorrente: “1. produca copia leggibile del contratto e delle condizioni generali;2. indichi se il resistente assuma la qualifica di consumatore ai sensi dell'art. 3 co. 1 lett. a) del D.lgs.206/05, avendo stipulato il contratto per scopi estranei alla propria attività imprenditoriale, commerciale, professionale eventualmente svolta (in caso di fideiussore/garante producendo visura camerale della società garantita);3. chiarisca come è regolamentata la competenza per territorio delle eventuali controversie e se sia prevista deroga al foro del consumatore;4. dica in che misura sono pattuiti gli interessi moratori, indicando espressamente il tasso soglia cd. di mora (ovvero calcolato tenendo conto della maggiorazione statistica ex SSUU n. 19597/20) relativo alla data di conclusione del contratto; 5. specifichi la presenza in contratto di eventuali penali aggiuntive per caso di ritardo e/o risoluzione del contratto, con espressa menzione della loro misura e dell'effettiva applicazione nel caso concreto”. Del pari, il Tribunale di Alessandria, con provvedimento del 14.04.2023, rimette sulla parte ricorrente il dovere di “chiarire, rispetto al contratto, le clausole azionate, che incidono sull'accoglimento integrale o parziale della domanda (individuando specificamente il numero della clausola inserita nel contratto), prendendo posizione circa la natura vessatoria o meno delle stesse...la somma capitale e le somme invece chieste a titolo di interessi, suddividendo gli interessi tra corrispettivi e moratori; dovrà altresì venire chiarito – auspicabilmente con tabella – il rispetto del tasso soglia anti usura con riguardo sia agli interessi corrispettivi che con riguardo agli interessi moratori (in

²¹Cfr. Trib. Cassino, 5 maggio 2023; Trib. Alessandria 14 aprile 2023; Trib. Ivrea 20 aprile 2023

²²Il Tribunale di Spoleto adito in un procedimento di ingiunzione, con provvedimento del 22 aprile 2023, assunto ex art. 641 c.p.c., nel richiamare le indicazioni fornite dalle Sezioni Unite, ha disposto che “la parte ricorrente, entro trenta giorni dalla ricezione del provvedimento, - specifichi se nel caso di cui ci si occupa sia stato redatto o meno un contratto in forma scritta; - trasmetta una copia in formato leggibile del contratto, se esistente e non prodotto tra gli allegati; - prenda posizione, in maniera schematica e circostanziata, senza limitarsi a proporre clausole di stile o riferimenti generici, in merito all'eventuale qualifica di consumatore della controparte, all'applicabilità della normativa consumeristica alla fattispecie controversa, alla vessatorietà delle singole clausole (anche in questo caso, elencate in maniera espressa, con riferimento ai singoli paragrafi, commi, o capitoli) poste a fondamento della richiesta di ingiunzione”. Avvertendo, altresì parte ricorrente che “in ipotesi di mancato riscontro entro il termine fissato saranno adottati i provvedimenti indicati nella sentenza delle Sezioni Unite”.

quest'ultimo caso avendo a riguardo allo specifico tasso soglia anti usura moratorio calcolato secondo le indicazioni di Cassazione Sezioni Unite 19597/2020)"²³.

La motivazione di richieste di integrazione così dettagliate viene, invero, chiarita dal Tribunale di Ivrea, nei provvedimenti del 20.04.2023 e del 24.04.2023, ove nell'invitare il creditore a produrre *"una analitica relazione, che, previa analisi delle singole clausole contrattuali che ineriscono la determinazione del credito oggetto di ingiunzione, indichi espressamente le ragioni della compatibilità delle clausole contrattuali stipulate con la disciplina del diritto dei consumatori"*, precisa che *"la richiesta integrazione documentale si appalesa funzionale a rendere maggiormente "stabile" il richiesto titolo monitorio, atteso che, con motivazione per relationem alle integrazioni documentali fornite dal creditore, il richiesto monitorio produrrà l'effetto, ove non opposto nei termini di rito, del giudicato esplicito, così rendendo impossibile qualsivoglia successiva contestazione"*²⁴.

Orbene, sono le stesse Sezioni Unite ad ammettere che la motivazione del decreto possa essere effettuata anche *"per relationem al ricorso monitorio, ove questo si presti allo scopo"*, tuttavia esse specificano che tale motivazione esige che nel decreto sia individuata, con chiarezza, la clausola del contratto (o le clausole) che abbia(no) incidenza sull'accoglimento, integrale o parziale, della domanda del creditore e che se ne escluda, quindi, il carattere vessatorio. È, dunque, la precisa individuazione dei profili di abusività rilevanti rispetto all'oggetto dell'ingiunzione che assume centralità nell'assolvimento di detto obbligo motivazionale. Dunque, la motivazione *per relationem* intanto sarà valida in quanto dalla lettura combinata del ricorso e del decreto sarà possibile evincere che il giudicante ha effettivamente svolto lo scrutinio dovuto e che è giunto al convincimento per cui non vi sia alcuna lesione dei diritti del consumatore.

Occorre, allora, molta accortezza nel formulare adeguatamente gli inviti ex art. 640 c.p.c., affinché essi realizzino un'effettiva utilità e non si risolvano in vuote formule di stile, dimostrative solo di un adeguamento formale e non sostanziale alle prescrizioni dettate dai giudici eurocomunitari e nazionali.

La preoccupazione è che ancora una volta i giudici si sottrarranno al dovere, ribadito più volte dalla giurisprudenza, di esercitare il controllo officioso cui sono tenuti nella fase monitoria, privando il debitore-consumatore della garanzia della verifica giurisdizionale e concedendo l'ingiunzione sulla base delle mere dichiarazioni del creditore²⁵.

²³ In senso analogo anche Trib. Palermo, 2 maggio 2023; Trib. Prato 3 maggio 2023; Trib. Ivrea 20 aprile 2023.

²⁴ Cfr. Cass. 16 giugno 1987, n. 5310, secondo cui *"Il giudice che emette il decreto ingiuntivo accogliendo le ragioni del ricorrente ne fa propri i motivi, per cui il riferimento a questi, portati a conoscenza dell'ingiunto mediante la notificazione sia del ricorso che del decreto, prevista dal 2° comma dell'art. 643 c. p. c., è sufficiente ad integrare per relationem la motivazione del provvedimento, necessario ai sensi del combinato disposto degli art. 641, 1° comma e 135, 2° comma, dello stesso codice"*.

²⁵ Cfr. G. COSTANTINO, *Clausole vessatorie e stabilità dei rapporti giuridici*, cit., secondo cui *"in questa prospettiva, si può dubitare non solo della correttezza, ma anche della utilità della proposta di aggiungere nel dispositivo dei decreti ingiuntivi"*

È, infatti, senz'altro prevedibile che gli orientamenti giurisprudenziali in esame spiegheranno effetti anche sul creditore-ricorrente²⁶, che si premurerà di formulare il ricorso, specificando la tipologia del contratto posto a base del credito azionato e dichiarando *ex ante* l'assenza in esso di clausole abusive, sì da consentire ai giudici appunto di motivare il decreto *per relationem* senza approfondire adeguatamente i possibili profili di abusività.

4. Conclusioni

Consapevoli dell'importanza dell'esercizio da parte dei giudici dei poteri officiosi che la legge attribuisce loro nella fase *inaudita altera parte* del procedimento monitorio, la cui omissione - secondo quanto affermato dalla giurisprudenza eurounitaria e nazionale - determina addirittura la mancata stabilizzazione degli effetti del decreto ingiuntivo non opposto; consapevoli, altresì, della (perlomeno) apparente ritrosia manifestata dai magistrati rispetto all'utilizzo di tali poteri cognitori, si è immaginato di affidare tale attività agli addetti all'Ufficio del processo, nell'ambito delle funzioni di "supporto all'attività giurisdizionale" a questi demandata.

Nella situazione "*to be*" della WBS soprariportata, il processo di gestione del procedimento monitorio è stato parzialmente riprogettato, attribuendo una serie di attività agli addetti all'U.p.P. al fine di mitigare le criticità riscontrate nella gestione dello stesso. E' stata, quindi, ricostruita la matrice delle responsabilità con l'inserimento tra i soggetti coinvolti anche degli addetti all'Ufficio per il Processo.

Tale soluzione non solo attuerebbe il monito rivolto dalla Corte di Giustizia e dalle Sezioni Unite, ma potrebbe rivelarsi utile anche per sventare il rischio, pure insito nella pronuncia delle Sezioni Unite, di appesantire eccessivamente l'impegno dei giudici in tali procedimenti, vanificando, così, l'effetto deflattivo e acceleratorio tipico di tale rimedio giudiziario.

Invero, tra i compiti attribuiti all'Ufficio per il processo civile costituito presso i tribunali ordinari e le corti di appello, indicati nell'art. 5 del D. Lgs. 10 ottobre 2022, n. 151²⁷, alla lett. b) viene previsto il "supporto al magistrato nello svolgimento delle verifiche preliminari

una formula di stile per la quale il ricorso è accolto ed il decreto è pronunciato, valutata la non vessatorietà delle clausole del contratto di finanziamento. Non sembra che le esigenze di tutela del consumatore, ricordate dalla Corte UE, possano essere soddisfatte con l'aggiunta di una formuletta prestampata. E, soprattutto, questa non appare necessaria per negare la sussistenza di un giudicato implicito".

²⁶ Cfr. S. CAPORUSSO, *Decreto ingiuntivo non opposto*, cit., secondo cui il controllo accurato ed approfondito effettuato dal giudice del procedimento monitorio e congruamente motivato nel decreto diviene di cruciale importanza non solo per la protezione del consumatore (che deve essere messo in condizioni di valutare con cognizione di causa se proporre tempestiva opposizione a decreto ingiuntivo per censurare eventuali errori) ma anche per il creditore-professionista che solo in tal modo non correrà il rischio che il titolo esecutivo giudiziale sia considerato insussistente o il credito ridotto nell'importo in sede esecutiva; E. D'ALESSANDRO, *Il decreto ingiuntivo non opposto emesso nei confronti del consumatore dopo Corte di giustizia, grande sezione*, 17 maggio 2022, cit.

²⁷ Recante "Norme sull'ufficio per il processo in attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, e della legge 27 settembre 2021, n. 134".

previste dall'articolo 171-bis del codice di procedura civile nonché nell'individuazione dei procedimenti contemplati dall'articolo 348-bis del codice di procedura civile”.

Non sembra, dunque, contrario alla legge ampliare l’ambito di applicazione delle verifiche preliminari, da svolgersi da parte degli addetti all’Ufficio per il Processo, anche al procedimento monitorio, in considerazione della finalità di una maggiore efficienza della giustizia e, così, di una risposta più “responsabile” alla domanda di giustizia azionata in via monitoria.

L’esempio dell’ottimizzazione del procedimento monitorio attraverso il supporto dell’ufficio del processo è solo uno tra i tanti che potrebbero migliorare concretamente il sistema giustizia, migliorandone i tempi e soprattutto la qualità.

Occorre però un cambio di mentalità: la gestione del processo non deve essere più intesa di esclusivo appannaggio del magistrato giudicante, che ne scandisce autonomamente tempi e sorte, ma dell’intero team - composto da magistrato (che ne è a capo), addetti all’U.p.P. e personale di cancelleria - che deve lavorare in maniera sinergica e soprattutto responsabile affinché le parti possano ottenere, in tempi brevi, la più corretta risposta alla domanda di giustizia da esse proposta.

Solo in tal modo sarà possibile realizzare un utile inserimento degli addetti all’U.p.P. nel sistema organizzativo giudiziario e ottenere un impatto veramente efficace sulla celere definizione dei procedimenti, così restituendo ai cittadini quella fiducia nella giustizia civile oggi drammaticamente persa.

Francesca De Angelis

Assegnista dell'Università degli studi di Napoli Federico II nell'ambito del progetto “Modelli Organizzativi e Innovazione Digitale: il Nuovo Ufficio per il Processo per l'Efficienza del Sistema - Giustizia (MOD-UPP)”

* Appendice

L’identificazione del supporto dell’U.p.P. per l’ottimizzazione della gestione del procedimento monitorio ex art. 633 c.p.c.

Finalità del progetto è *l’analisi dei flussi di attività ed informazioni* tra le diverse entità organizzative coinvolte nella gestione del procedimento monitorio presso il Tribunale di Napoli Nord. Ciò al fine di:

- identificare le *principali criticità* relative al processo di gestione del procedimento

- analizzare le *cause delle criticità*
- *identificare opportune azioni di miglioramento* atte a contribuire a mitigare le criticità, attraverso la *parziale riprogettazione del modello organizzativo per la gestione dei flussi* con il coinvolgimento dei funzionari dell'U.p.P.

Le fonti di informazioni utilizzate ai fini della mappatura del processo di supporto alla gestione del procedimento monitorio ex art. 633 SS. c.p.c. sono state le seguenti:

Codice di procedura civile ed altri fonti normative

Interviste ai magistrati della II Sezione civile del Tribunale di Napoli Nord (assegnataria dei procedimenti monitori)

Interviste ai magistrati della III Sezione civile del Tribunale di Napoli Nord

Interviste ai magistrati della I Sezione civile del Tribunale di Napoli Nord

Analisi dei dati estratti dal pacchetto ispettori del Tribunale di Napoli Nord

Colloqui con il Presidente del Tribunale di Napoli Nord

Di seguito si riporta la mappatura del processo nella situazione “attuale”, descritto secondo attività di primo livello e di secondo livello, in conformità con la tecnica della WBS (Work Breakdown Structure)

1. DEPOSITO

1.1 Deposito telematico del ricorso per decreto ingiuntivo e dei relativi documenti presso il Tribunale

2. VERIFICHE PRELIMINARI

2.1 Iscrizione della causa a ruolo e attribuzione del numero di R.G.

2.2. Verifiche relative alla correttezza dei dati risultanti dalla nota di iscrizione a ruolo

Nel caso in cui non siano riscontrati errori nella iscrizione a ruolo

2.3.1 Trasmissione telematica alla Sezione e al Giudice assegnatario

Nel caso in cui l'ufficio del Ruolo Generale riscontri un errore di questo tipo

2.3.2.1 Comunicazione e richiesta delle integrazioni necessarie a mezzo pec al difensore del ricorrente

2.3.2.2 Inoltro delle integrazioni richieste

2.3.2.3 Verifica delle integrazioni

2.3.2.4 Trasmissione telematica del fascicolo al Giudice assegnatario

3. VALUTAZIONE DELLA DOMANDA

3.1 Verifica della corretta individuazione delle parti

3.2 Verifica della sussistenza delle condizioni delle azioni

3.3 Verifica della sussistenza di questioni pregiudiziali di rito (giurisdizione e competenza)

3.4 Verifica della sussistenza delle condizioni di proponibilità della domanda (oggetto della domanda)

3.5 Verifica della tipologia di prova offerta

Nel caso in cui le verifiche abbiano avuto esito positivo

3.6.1 Emissione del decreto di ingiunzione

Nel caso in cui sia valutata insufficientemente giustificata la domanda

3.6.2.1 Disposizione alla cancelleria di dare notizia al ricorrente di integrazione della prova

3.6.2.2 Trasmissione da parte della cancelleria al ricorrente dell'invito a integrare la prova

In caso di integrazione esaustiva

3.6.3 Emissione del decreto di ingiunzione

in caso di mancata risposta del ricorrente o di domanda non accoglibile

3.6.4 Emissione del decreto di rigetto

4. DEPOSITO DEL DECRETO

4.1 Deposito del decreto in cancelleria

4.2 Pubblicazione del decreto

4.3 Comunicazione della pubblicazione del decreto ingiuntivo al difensore costituito

5. ATTIVAZIONE DEL CONTRADDITTORIO

In caso di accoglimento della domanda,

5.1 Notifica alla parte ingiunta della copia autentica del ricorso e del decreto

In caso di tempestiva opposizione al decreto da parte del debitore

5.2.1 Apertura ordinario giudizio di cognizione davanti all'Ufficio giudiziario al quale appartiene il Giudice che ha emesso il decreto ingiuntivo opposto.

5.2.2 Emanazione della sentenza con revoca o conferma del decreto ingiuntivo

In caso di mancata opposizione da parte del debitore

5.2.3 Il decreto ingiuntivo diviene esecutivo.

Si è proceduto alla costruzione della Matrice delle Responsabilità, uno dei principali strumenti utilizzati nella mappatura dei processi.

Nella matrice sono riportate nelle righe le attività, così come identificate in precedenza, e nelle colonne i diversi attori che intervengono nelle attività del processo in oggetto. Il contributo dei diversi attori è stato riportato utilizzando le diverse tipologie di responsabilità, riportate nella legenda in calce alla matrice delle responsabilità nella situazione attuale

La Matrice delle Responsabilità nella situazione "as is"

ATTIVITA'	CRITICITA'	Cancelleria	Giudice	Avvocato Ricorrente	Controparte
1. DEPOSITO				E	
1.1					
2. VERIFICHE PRELIMINARI					
2.1		E			
2.2		E			
2.3.1		E	RI		
2.3.2.1		E		RI	
2.3.2.2		RI		E	
2.3.2.3		E			
2.3.2.4		E	RI		
3. VALUTAZIONE DOMANDA					
3.1	X		E		
3.2	X		E		
3.3	X		E		
3.4			E		
3.5	X		E		
3.6.1			E		
3.6.2.1		RI	E		
3.6.2.2		E		RI	
3.6.3			E	RI	
3.6.4			E	RI	
4. DEPOSITO					
4.1		RI	E		
4.2		E			
4.3		E		RI	
5. CONTRADDITORIO					
5.1				E	RI
5.2.1		RI			E
5.2.2		RI	E		
5.3.1				E	

LEGENDA: E= esegue l'attività (genera l'output), RI= riceve informazioni, E= attività per le quali sono state riscontrate criticità.

Si poi proceduto ad analizzare le criticità riscontrate attraverso le fonti di informazione, che sono nel seguito riportate:

1. Assenza di verifiche da parte dell'ufficio del Ruolo Generale sulla correttezza dei dati del fascicolo, prima di trasmetterlo alla Sezione;
2. Competenza di una sola sezione del Tribunale all'emissione dei decreti ingiuntivi;
3. Eccessiva sproporzione tra il numero di decreti ingiuntivi accolti rispetto a quelli rigettati: dal 1° gennaio 2022 al 30.09.2022, su 3725 ricorsi depositati, ne risultano 3645 accolti e solo 77 rigettati (2 archiviati e 1 trasmesso ad altro ufficio);
4. Scarso esercizio delle verifiche preliminari in fase di emanazione dei decreti ingiuntivi e scarso utilizzo dei poteri officiosi del giudice;
5. Assenza di verifiche preliminari in fase di emanazione dei d.i. per talune specifiche materie (es. materia bancaria);
6. Disomogeneità nelle decisioni dei giudici della stessa Sezione (es. in materia di contratti con la PA);

7. Assenza di dialogo con le diverse Sezioni del Tribunale a cui vengono assegnati i giudizi di opposizione a d.i. in base alle materie trattate;
8. Scarso utilizzo dell'art. 642, 2° co., c.p.c.

L'analisi delle criticità ha consentito da un lato di evidenziare una serie di implicazioni negative per quanto riguarda l'efficacia del processo e, dall'altro lato, di identificare, per ciascuna criticità, alcune proposte di miglioramento, di seguito riportate:

1. L'assenza di verifiche sulla correttezza dei dati del fascicolo da parte del Ruolo Generale dipende dall'automatismo del sistema, che riceve il fascicolo e lo trasmette alla sezione competente. Ciò comporta che un eventuale errore dei dati risultanti dalla nota di iscrizione a ruolo (es. codice fiscale di una parte errato) si trasporti anche nel provvedimento finale del giudice, che ricava i dati delle parti direttamente dal sistema telematico.
 - 1.1 Si propone di prevedere, prima della trasmissione del fascicolo alla Sezione competente, un controllo effettivo su tutti i dati risultanti dalla nota di iscrizione a ruolo.
 2. L'assegnazione dei procedimenti monitori a una sola sezione del Tribunale determina un eccessivo aggravio di lavoro per i magistrati, stante la varietà delle materie oggetto dei d.i. che richiederebbe una specializzazione professionale difficilmente realizzabile nella situazione attuale. Ciò può comportare il rischio di una cognizione più "superficiale" di talune questioni, con una maggiore propensione alla concessione dei decreti ingiuntivi.
 - 2.1 Per risolvere tale problema di tipo organizzativo dell'Ufficio giudiziario, si propone di rivedere la attuale gestione dei ricorsi in entrata, con un provvedimento del Presidente che disponga l'assegnazione dei decreti ingiuntivi per materia, seguendo la attuale ripartizione, e non più per sezione.
 - 2.1.2 Per ovviare alla problematica relativa al codice di iscrizione a ruolo dei d.i. che attualmente è unico per tipologia di procedimento instaurato e non già per la materia cui afferisce il credito, si propone di demandare agli addetti all'U.p.P., assegnati al Ruolo Generale, l'attività di verifica della materia oggetto del d.i. e la successiva trasmissione alla sezione di destinazione.
 2. 2. Si propone, altresì, di demandare l'attività di studio e analisi del fascicolo agli addetti all'U.p.P., i quali potrebbero analizzare più nel dettaglio le questioni tipiche delle diverse materie da trattate e consentire l'accoglimento dei d.i. solo laddove ricorrano effettivamente i presupposti previsti dalla legge.
 3. Tale criticità è riconducibile alla problematica di cui al punto 2), ed è risolvibile con le proposte di cui al punto 2.1.

4. Il giudice del monitorio ha il potere-dovere di rilevare di ufficio le eccezioni processuali in senso lato e secondo la Corte Cost. (3.11.2005, n. 410) anche quelle in senso stretto, al fine di non emettere un decreto ingiuntivo viziato. L'esercizio delle verifiche preliminari su tali aspetti in fase di emanazione dei d.i. non trova sempre concordi i giudici della Sezione, alcuni dei quali ritengono di onerare l'ingiunto di ogni eventuale contestazione anche di tipo processuale. Tale situazione comporta la possibile emanazione di provvedimenti viziati per difetto di uno o più dei presupposti processuali o delle condizioni dell'azione o dei requisiti specifici di ammissibilità, che inducono il debitore a proporre opposizione per far valere la violazione di norme processuali.
- 4.1** Si propone, pertanto, di accentuare l'esercizio di tali poteri officiosi, demandando le relative verifiche preliminari agli addetti all'U.p.P.
5. Tale criticità è riconducibile a quella di cui al punto 2; tuttavia, per talune materie, sono oggi richiesti controlli più specifici: la Corte di Giustizia Europea e le Sezioni Unite della Cassazione hanno affermato che il giudice, prima di emettere l'ingiunzione di pagamento nei confronti di un consumatore, è tenuto a verificare d'ufficio la presenza di eventuali clausole abusive nel contratto da cui deriva il credito.
- 5.1** Si propone, pertanto, di onerare di tale maggiore specializzazione gli addetti all'U.p.P., che possano effettuare una valutazione più accurata di eventuali aspetti essenziali anche per specifiche materie.
6. Tale problema è riconducibile alle criticità di cui ai punti 3, 4, e 5 e comporta una diversa valutazione delle prove scritte da depositare a sostegno della domanda, con conseguente difformità di decisioni. Si riscontra ad es. una disuguaglianza di opinioni con riguardo ai procedimenti instaurati nei confronti della P.A. quanto alla necessità del deposito del contratto scritto, nonché dell'impegno di spesa o del superamento dei tetti di spesa per i procedimenti contro la ASL.
- 6.1** Per ovviare a tale criticità si propone di valorizzare una nomofilachia della Sezione, onde evitare contrasti nell'emanazione dei provvedimenti che inducono le parti a rivolgersi comunque all'Ufficio giudiziario nella aspettativa che il ricorso venga assegnato al giudice più favorevole. Viceversa un orientamento uniforme della sezione disincentiverebbe la proposizione dell'istanza, riducendo il flusso in entrata.
- 6.2** La nomofilachia renderebbe possibile anche una standardizzazione dei provvedimenti da mettere a disposizione degli addetti all'U.p.P. ai quali può essere demandata tale attività che non comporta particolare assunzione di responsabilità nella decisione laddove si riscontri il ricorrere dei presupposti della fattispecie.
7. Tale problematica è riconducibile a quella di cui ai punti 2 e 6. L'assegnazione dei giudizi di opposizione a d.i. alle diverse sezioni del Tribunale in base alle materie trattate, fa sì che

vengano valutate in maniera più accurata eventuali questioni specifiche, con conseguente revoca del decreto ingiuntivo opposto e inutile dispendio di attività processuale.

7.1 Si propone di valorizzare il dialogo tra le diverse Sezioni, onde individuare soluzioni condivise e valorizzare la nomofilachia in modo da consentire una standardizzazione dei provvedimenti da mettere a disposizione degli addetti all'U.p.P. ai quali può essere demandata tale attività che, in tal modo, non prevede l'assunzione di responsabilità nella decisione.

8. Tale criticità è riconducibile a quelle di cui ai nn. 2,3, 4 e 5. I giudici, come bilanciamento rispetto a una maggiore propensione alla concessione dei d.i., limitano l'autorizzazione dell'esecuzione provvisoria alle sole ipotesi di cui all'art. 642, 1°co., c.p.c. mentre molto di rado la concedono nei casi di cui all'art. 642, 2 co., c.p.c. Ciò comporta la proposizione delle opposizioni a d.i. da parte del debitore solo per procrastinare l'esecuzione, con inutile aggravio del carico dell'ufficio giudiziario.

8.1 Si propone di valorizzare l'analisi dei ricorsi anche sotto tale profilo da parte degli addetti all'U.p.P.

9. Tra le criticità riscontrate nell'analisi della gestione procedimento monitorio presso il Tribunale di Napoli Nord, ve n'è una che afferisce ai sistemi informativi: dal Software Pacchetto Ispettori non è risultato certo il dato relativo al numero dei giudizi di opposizione a decreto ingiuntivo. Ai fini del miglioramento dell'efficacia della gestione del procedimento monitorio, oltre alle proposte sopra illustrate, si suggerisce di migliorare l'efficienza di tali sistemi informativi, prevedendo una manutenzione evolutiva del sistema (MEV), che introduca una apposita *Query* per l'acquisizione di tale dato. Ciò consentirebbe di individuare il numero dei d.i. opposti rispetto a quelli emanati, nonché di conoscere l'esito del giudizio di opposizione e, dunque, verificare se il d.i. sia stato opposto per ragioni di merito o di rito. Quest'ultima ipotesi potrebbe essere scongiurata con le azioni di miglioramento proposte e ciò avrebbe implicazioni positive sull'Ufficio Giudiziario, considerato che i giudizi di opposizione a d.i. rientrano tra i procedimenti indicati per il calcolo del *disposition time* ai fini della valutazione del raggiungimento degli obiettivi richiesti dalla Commissione Europea per l'efficienza della giustizia.

Alla luce delle proposte di azioni di miglioramento riportate nel precedente paragrafo, si è pervenuti ad una parziale riprogettazione del processo di gestione del procedimento. Tale proposta prevede che vengano affidate una serie di attività di verifica preliminare agli addetti all'U.p.P. (fornendo loro le schede all'uopo predisposte), al fine di mitigare le criticità di cui ai punti nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8.

Nel seguito l'elenco delle attività, associate alle criticità cui fanno riferimento

1. Attività di studio e analisi del fascicolo per una successiva assegnazione alla sezione destinataria del ricorso.

2. Attività di studio e analisi del fascicolo per una più accurata valutazione delle singole questioni.
 4. Verifiche preliminari relative alla sussistenza dei presupposti processuali, delle condizioni dell'azione, dei requisiti specifici di ammissibilità del procedimento e della prova scritta del credito.
 5. Verifiche preliminari specifiche per materia (es. contratti bancari).
 6. Verifiche relative alla sussistenza dei requisiti probatori condivisi dalla Sezione e assunzione dei provvedimenti standardizzati consequenziali.
 7. Verifiche relative alla sussistenza o meno dei requisiti per la concessione del d.i. condivisi tra le Sezioni e assunzione dei provvedimenti standardizzati consequenziali.
 8. Verifica della ricorrenza delle ipotesi di cui all'art. 642, 2°co., c.p.c. per la concessione della provvisoria esecutività.
- Alla luce delle azioni di miglioramento, è stata infinite sviluppata la matrice delle responsabilità nella situazione **"to be"**, nel seguito riportata:

ATTIVITA'	CRITICITA'	Ruolo Generale/ Cancelleria	Giudice	Avvocato Ricorrente	Controparte	UPP
1. DEPOSITO				E		
1.1						
2. VERIFICHE PRELIMINARI						
2.1		E				
2.2		E				
2.3.1			RI			E
2.3.2.1		E		RI		
2.3.2.2		RI		E		
2.3.2.3						E
2.3.2.4		E	RI			
3. VALUTAZIONE DOMANDA						
3.1			RI			E
3.2			RI			E
3.3			RI			E
3.4			RI			E
3.5			RI			E
3.6.1			E			
3.6.2.1		RI	E			
3.6.2.2		E		RI		
3.6.3			E	RI		