

L'organizzazione della giustizia civile e i suoi riflessi sull'economia

LUCA PERILLI, CARLO DELLASEGA

La recentissima riforma del processo civile è contenuta nella Legge 18 giugno 2009, n. 69 avente ad oggetto "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività". Anche la precedente riforma del processo, varata solo quattro prima, era contenuta in una legge — la n. 80/2005 — di conversione del cd. "decreto competitività".

L'inclusione delle riforme processuali negli interventi normativi volti a favorire lo sviluppo e la competitività del nostro sistema economico non è dunque casuale. Il legislatore è evidentemente convinto che le riforme processuali possano conferire competitività al nostro sistema di giustizia civile o, quantomeno, abbreviare la durata del processo, così come affermato dal Ministro Alfano quando ha annunciato l'ultima riforma.

Il processo civile è infatti chiamato ad essere "competitivo" se riferito, in generale, allo Spazio Giudiziario Europeo ed in particolare al diritto europeo dell'impresa. L'Europa delle libertà economiche ha reso più intenso lo scambio commerciale tra le imprese dei diversi Stati Membri; ha reso possibile lo spostamento, temporaneo o stabile, di professionisti ed imprese che intendano prestare i propri servizi o la propria attività economica in un Paese diverso da quello di origine; ha reso frequenti le controversie giudiziarie "transfrontaliere", tra soggetti cioè domiciliati in due o più diversi Stati Membri.

In materia civile e commerciale, le regole processuali uniformi relative a giurisdizione, litispendenza e riconoscimento delle decisioni, contenute prima nella Convenzione di Bruxelles del 1968 e poi nel Regolamento Comunitario numero n. 44 del 2001, sapientemente interpretate dalla Corte di Giustizia di Lussemburgo, consentono alle imprese, in particolare attraverso le clausole di proroga della giurisdizione (art. 23 del Reg. 44/2001), di scegliere di radicare le proprie liti presso i giudici

nazionali più efficienti, le cui decisioni circolano ed ottengono esecuzione, senza particolari ostacoli, nell'intero Spazio Giudiziario Europeo.

Si deve poi considerare a proposito di competitività delle imprese nel mercato europeo che, negli ultimi dieci anni, l'affermazione della libertà di stabilimento delle società ha conosciuto una forte accelerazione per effetto, ancora una volta, del motore dell'integrazione europea ossia l'innovativa giurisprudenza della Corte della Comunità Europea che, con tre importanti decisioni pronunciate in sequenza, ha non solo depotenziato le norme degli Stati membri incompatibili — e pertanto soggette a disapplicazione — con la libertà di stabilimento disegnata negli anni precedenti dalla stessa Corte ma ha pure indotto gli Stati Membri, tra cui il nostro, ad intervenire sulla normativa societaria nazionale, anche in assenza di un processo di armonizzazione, per tenere il passo della concorrenza tra gli ordinamenti giuridici societari all'interno di un "mercato delle regole". Ci si riferisce alle note sentenze *Centros* (9 Marzo 1999, in causa C-212/97) *Überseering* (5 Novembre 2002, in causa C-208/00) ed *Inspire Art* (30 Settembre 2003, in causa C-167/01), con le quali la Corte ha consolidato il principio per il quale il diritto di stabilimento, consacrato negli artt. 43 e 48 Trattato CE, autorizza una società a costituirsi in uno Stato membro e ad operare in un altro; in altri termini i fondatori di una società sono liberi di scegliere lo statuto societario, disciplinato da uno qualsiasi degli ordinamenti degli Stati membri, che essi ritengono più appropriato alle proprie esigenze operative, e di svolgere poi effettiva attività imprenditoriale in un altro qualsiasi degli Stati membri dell'Unione.

In particolare l'effetto della decisione *Überseering*, che "colpiva", sia pure indirettamente, le norme di diritto internazionale privato in materia societaria della Germania, si è dimostrato in modo evidente in tempi brevissimi, sol che si presti attenzione al seguente dato e cioè che, all'inizio del 2004, in Germania, operavano circa 25000 *private limited companies* costituite nel Regno Unito. Si tratta del cosiddetto *Delaware effect* — dal nome dello Stato Americano in cui sono registrate moltissime *corporates* americane —, per il quale un'impresa sceglie di costituirsi in uno Stato diverso da quello in cui opera non solo per ragioni inerenti al miglior regime fiscale o alla preferibile normativa sullo statuto societario ma anche perché ritiene che vi sia una giustizia più specializzata ed affidabile.

In tale contesto competitivo l'inefficiente e lenta giustizia civile italiana corre il rischio di marginalizzazione, con ricadute negative sullo sviluppo economico.

La durata dei processi italiani rende la giustizia italiana inaffidabile.

Basti pensare che nella dottrina processualistica europea l'*Italian Torpedo* sta ad indicare, senza necessità di specificazione, la manovra del debitore astuto che con una repentina azione di accertamento negativo affonda l'azione del creditore che intende recuperare il suo denaro, complici le regole automatiche in materia di litispendenza stabilite dal Regolamento 44 del 2001. Al punto che nella sentenza *Gasser* (**sentenza della Corte del 9 dicembre 2003, in causa C-116/02**) il **Giudice austriaco, nel sollevare il rinvio pregiudiziale di fronte alla Corte di Giustizia, chiedeva alla Corte se la circostanza che in Italia i processi abbiano una lunghezza ingiustificata, tale da poter causare danni anche notevoli ad una parte per violazione del principio della ragionevole durata del processo, possa giustificare la disapplicazione per quel solo Paese delle regole comunitarie uniformi.**

Nello scorso mese di Ottobre, su questi temi, la giunta della sezione trentina dell'associazione nazionale magistrati ha promosso un confronto pubblico tra operatori della giustizia e mondo dell'impresa, per cercare di comprendere quale sia la percezione da parte delle imprese del servizio di giustizia civile reso dai tribunali del Trentino e, per converso, per spiegare agli imprenditori quali sono le enormi difficoltà organizzative e di risorse dei nostri uffici.

Per tale incontro fu preparata la lucidissima relazione del dott. Dellasega (si veda l'intervento che segue questo articolo) il quale interveniva al convegno per conto del Coordinamento degli imprenditori trentini e faceva precedere la preparazione del suo intervento da un sondaggio svolto tra alcuni iscritti alle associazioni imprenditoriali trentine, con riferimento, appunto, alla percezione degli imprenditori dell'affidabilità del sistema di giustizia civile del Trentino.

La corretta lettura dei dati rilevati dagli imprenditori della provincia autonoma di Trento presuppone il seguente elemento di conoscenza: la giustizia civile trentina si distingue da sempre, nel panorama giudiziario italiano, per la sua sostanziale efficienza, valutata alla luce dei parametri di durata del giusto processo stabiliti dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Nei tribunali trentini i processi durano mediamente poco più dei tempi fisiologici imposti dalle scansioni processuali. Ciononostante solo il 27 % degli imprenditori intervistati dalla Federazione Trentina della Cooperazione ha attribuito un giudizio di sufficienza al nostro servizio di giustizia (si vedano le statistiche in calce alla relazione del

dott. Dellasega) e tale prevalente giudizio d'inefficienza è stato dettato dalla considerazione dei tempi troppo lunghi di decisione e soprattutto di svolgimento delle procedure esecutive e concorsuali (che, pure, in Trentino sono tra le più rapide).

Nessuna doglianza è stata sollevata dagli imprenditori con riferimento alla qualità delle decisioni.

È difficile dire se l'opinione degli imprenditori sia dovuta ad un reale disagio derivante dall'esperienza nei tribunali ovvero ad un difetto d'informazione.

Un fatto però è certo e cioè che i nostri tribunali, così come sono oggi strutturati, non sono in grado di fornire le informazioni sul servizio di cui le imprese avrebbero bisogno. Basti pensare che mancano nei nostri uffici le carte dei servizi o gli uffici di informazione per il pubblico, se non quando addirittura siti internet con un autentico contenuto informativo, che le imprese ritrovano nella maggior parte delle pubbliche amministrazioni ed in pressoché tutte le amministrazioni locali.

Il rapporto degli imprenditori consegna però dati anche più preoccupanti. Esso riferisce che le imprese, che debbono recuperare i propri crediti, indicano, quale sistema "più utilizzato e quello che dà i risultati migliori in termini di percentuale del credito recuperato", la transazione diretta con il debitore", che consente una percentuale di recupero del credito superiore al 75%".

In pratica, in molti casi, gli imprenditori preferiscono rinunciare ad una parte del credito pur di evitare il ricorso alle vie legali, che considerano troppo lungo o troppo dispendioso, anche quando potrebbero giudiziariamente aspirare a recuperare l'intero credito. Anche il ricorso alla conciliazione è piuttosto raro.

I dati riportati dal rapporto degli imprenditori debbono essere messi in correlazione con gli studi effettuati dalla Banca d'Italia (ci si riferisce in particolare allo studio della Banca d'Italia del giugno 2004, intitolato "Funzionamento della giustizia civile e struttura finanziaria delle imprese: il ruolo del credito commerciale" e pubblicato nei *Quaderni* della Banca d'Italia).

Ebbene, lo studio muove da ricerche internazionali in materia di *law and economics* che hanno assodato che un sistema legale efficiente favorisce lo sviluppo finanziario facilitando l'accesso delle imprese ai finanziamenti esterni. Una vasta letteratura teorica ed empirica mostra, infatti, che le regole a tutela degli investitori e il loro *enforcement* costituiscono

elementi importanti della struttura finanziaria delle imprese ed, in ultima analisi, della crescita economica.

L'ufficio studi della Banca d'Italia, partendo dalla constatazione, fondata su dati statistici relativi alle marcate differenze nella durata dei processi civili nei diversi distretti del nord, centro e sud d'Italia, ha messo a confronto diversi distretti giudiziari con diversi tempi di durata del processo, ivi compresa la fase esecutiva, per raggiungere, in sintesi, la conclusione che la durata del processo ha effetto su:

- a) *il mercato del credito e degli investimenti* nelle imprese, perché, a parità di altre condizioni, un maggior cumulo di processi pendenti riduce la disponibilità di credito per le imprese;
- b) *il credito commerciale*: perché una minore capacità di smaltimento del carico di lavoro degli uffici giudiziari influenza positivamente il ricorso delle imprese al debito commerciale (dilazioni di pagamento), che beneficia di un maggior grado di autotutela rispetto a quello bancario;
- c) *la natalità delle imprese*, perché un incremento dei livelli di efficienza tale da annullare le differenze tra la provincia con l'apparato giudiziario meno efficiente e la provincia con quello più efficiente si tradurrebbe in un incremento dei tassi di entrata di circa tre quarti di punto percentuale (il tasso di entrata medio delle società di capitali è di poco superiore al tre per cento);
- d) *la dimensione delle imprese*: una differenza di efficienza pari a quella tra la provincia con l'amministrazione della giustizia più inefficiente e quella più efficiente (in termini di durata delle procedure di cognizione ordinaria) si traduce — a parità di altri fattori, considerati nei valori medi — in un differenziale di fatturato mediano pari al 5 per cento del valore medio e all'8 per cento di quello mediano.

Una particolare attenzione deve essere riservata al dato sul credito commerciale, più diffuso — rispetto al credito bancario — laddove la giustizia è meno efficiente.

Spiega il rapporto che la relazione tra funzionamento della giustizia e indebitamento commerciale può essere spiegata in base al grado di tutela dei creditori. Quando la tutela legale dall'insolvenza o da comportamenti "opportunistici" dei debitori non è elevata, il livello di incer-

tezza nei mercati dei finanziamenti aumenta e gli intermediari finanziari sono meno disposti a concedere credito. Il credito commerciale, poi, è caratterizzato da un grado di autotutela maggiore rispetto a quello di altri strumenti finanziari a breve termine, che lo rende meno dipendente dal funzionamento del sistema giudiziario, perché, in caso di inadempimento, l'impresa venditrice è in grado di imporre a quella acquirente una sanzione più efficace della — ritardata — risposta giudiziaria, ossia la sospensione della fornitura della merce.

I tempi del processo incidono pertanto su scelte fondamentali dell'imprenditore, non solo su quelle relative alla soluzione dei conflitti ma persino su quelle di finanziamento dell'impresa — quando non sulla stessa possibilità di quest'ultimo.

I tempi delle imprese, spiega in modo efficacissimo il dott. Dellasega all'inizio della sua relazione, non corrispondono ai tempi della giustizia; corrono su due binari divergenti. Eppure, dicono gli imprenditori, dai tempi della risposta giudiziaria può dipendere, e a maggior ragione in periodi di crisi economica, la stessa sopravvivenza dell'impresa e la conservazione dei posti di lavoro.

Quali sono dunque le misure che si debbono adottare perché si possano riconciliare i tempi dell'impresa con quelle della giustizia?

Gli imprenditori individuano, con grande precisione, tutti i principali nodi che impediscono al sistema di giustizia civile di funzionare: la mancanza di efficaci sistemi di conciliazione; l'insufficiente specializzazione degli operatori della giustizia; lo scarso utilizzo delle nuove tecnologie; la mancanza di un'organizzazione efficace "come valida alternativa o almeno come ausilio indispensabile alle ricorrenti riforme delle norme processuali".

Si tratta di temi centrali nel dibattito che si è finalmente aperto, ormai da quasi un decennio, nel nostro Paese sull'organizzazione della giustizia civile, con l'ausilio degli scienziati dell'organizzazione. Anche i giudici hanno progressivamente acquisito la necessaria consapevolezza che rendere giustizia non significa solo decidere una controversia ma anche organizzare il servizio secondo criteri di responsabilità organizzativa.

Vero è peraltro che le decisioni che contano sull'organizzazione del servizio-giustizia e, in particolare, quelle sulle risorse umane e finanziarie, non sono nella disponibilità dei giudici, ma bensì del Governo.

In un Paese come il nostro, in cui il tasso di litigiosità, secondo i dati diffusi dal rapporto del 2008 del Cepej (la Commissione sull'efficienza

della giustizia) del Consiglio D'Europa, è il terzo più elevato nei 45 paesi del Consiglio d'Europa considerati dal rapporto — solo Russia e Olanda presentano un indicatore di "domanda" superiore a quello italiano: in Italia vi sarebbero infatti, nel 2006, 4.809 nuovi casi ogni 100.000 abitanti, contro i 2.673 della Spagna, i 2.672 della Francia, i 1.342 della Germania — si assiste ad una distorsione della domanda di giustizia. Tale litigiosità, in conseguenza della patologica durata del processo, ricomprende, come dimostrato dal sondaggio svolto dagli imprenditori trentini, almeno in parte, una domanda di giustizia patologica, in quanto non determinata dall'esigenza di risolvere questioni giuridiche incerte ma dalla convenienza dei debitori a farsi chiamare in giudizio piuttosto che adempiere i propri obblighi, al fine di spuntare transazioni più favorevoli. Tale domanda di giustizia patologica ha poi l'effetto di portare fuori dai circuiti giudiziari la domanda sana di giustizia, quella cioè delle imprese che necessitano di una risposta di giustizia rapida.

Con riferimento al tasso di litigiosità si deve poi considerare che essa dipende certamente anche dalla qualità della legislazione processuale.

In base ad un altro studio della Banca d'Italia, le informazioni disponibili segnalano per l'Italia problemi legati ad una produzione eccessiva di leggi; a mutamenti troppo frequenti delle regole e alla disorganicità e farraginosità degli interventi: alla fine del 2007 lo *stock* di leggi vigenti ammontava a 21.691 in Italia, 9.728 in Francia (fine 2006) e 4.547 in Germania; negli ultimi 10 anni la produzione legislativa in Italia è stata quasi il doppio di quella della Francia e circa tre volte quella della Spagna.

Tali ultimi dati servono a chiudere il cerchio di questo intervento.

Gli studiosi dell'organizzazione manifestano un forte scetticismo circa la capacità delle riforme processuali, quantomeno nel medio periodo, di incidere sulla durata del processo e sull'efficienza del servizio giustizia.

Ripetute riforme processuali, come quelle adottate senza sosta negli ultimi dieci anni dal nostro legislatore, generano incertezza quindi ulteriori costi e lungaggini processuali nel breve periodo.

Altre sono le riforme necessarie; esse implicano, come invocato dalle imprese e ribadito da anni dalla magistratura associata, investimenti urgenti nell'organizzazione del servizio, senza i quali la giustizia civile italiana resterà la cenerentola d'Europa.

LUCA PERILLI

Giudice del Tribunale di Rovereto

1. Premessa

Ciascuno di noi possiede certamente un orologio... ma non sono sicuro che lo scorrere del tempo abbia per tutti noi la stessa velocità e la stessa importanza! Già Sant'Agostino affermava che il tempo è "distensione animi", cioè una dimensione interiore dell'uomo, non un elemento esterno, oggettivo, che tutti percepiscono nello stesso modo.

Anche le imprese hanno una loro percezione del tempo. In un'azienda, il tempo è scandito dal ritmo della raccolta degli ordini, della produzione, della vendita, del pagamento dei fornitori, dei dipendenti, delle imposte, dall'incasso dei crediti, dalle scadenze per il pagamento dei debiti. Penso ad esempio alle nostre Cantine Sociali, i cui soci hanno appena terminato la vendemmia. Ebbene, la vendemmia non si fa quando si vuole, solo perché è una bella giornata! La si fa sulla base di rigorose analisi scientifiche fatte nei vigneti giorno per giorno, e la si comincia quanto la Cantina lo stabilisce, in base a un calendario che dev'essere rispettato scrupolosamente. Dopo che l'uva è stata trasformata in mosto, poi, incomincia il tempo delle fermentazioni, e così via, fino all'immissione delle bottiglie sul mercato dopo l'esatto tempo di invecchiamento stabilito per ciascuna qualità di vino.

Insomma, per le imprese il tempo non solo è denaro, ma è anche un tempo preciso e veloce. Non sempre, invece, si ha l'impressione che il tempo venga percepito nello stesso modo dagli apparati pubblici con cui si relazionano le imprese. Al contrario, spesso si ha l'impressione che nel settore pubblico ci sia una velocità completamente diversa, che ahimè non è velocità, ma lentezza!

Tra gli apparati pubblici con cui le imprese si relazionano un posto di primo piano spetta alla Giustizia, un servizio fondamentale che lo Stato deve garantire a tutti i cittadini, alle formazioni sociali e naturalmente anche ai soggetti della vita economica. In effetti, i rapporti tra organizzazione della giustizia civile e sistema economico territoriale appaiono assai più stretti di quanto si è abituati a credere. L'approccio tradizionale, incline a considerare questi due mondi non solo — giustamente — come distinti, ma anche come distanti, non regge più.

L'aver assunto questa interrelazione necessaria a tema della Tavola rotonda di oggi va ascritto a merito dei promotori dell'iniziativa, che

hanno indubbiamente colto un aspetto cruciale, fortemente avvertito dagli operatori economici.

Numerosi studi hanno ormai dimostrato l'esistenza di un nesso empirico stringente tra qualità del sistema giuridico/giudiziario e sviluppo economico: un sistema giudiziario efficiente è uno dei più rilevanti fattori di competitività di un paese o di un territorio, perchè innesta un circuito virtuoso tra trasparenza dei comportamenti economici, efficienza dei mercati ed efficacia della giustizia.

Al contrario, una giustizia non efficiente incide sfavorevolmente sulla qualità della convivenza civile e determina ricadute negative anche sul sistema economico, in quanto disincentiva gli investimenti delle imprese, e di conseguenza incide negativamente sulla loro crescita.

La legge 18 giugno 2009, n. 69 — che ha dato occasione a questo intervento — contiene l'ultima, ma anche l'ennesima delle riforme che si sono succedute nell'arco dell'ultimo quindicennio. Mi sembra lecito l'auspicio che questa volta si lasci alla nuova normativa il tempo di consolidarsi e quindi si conceda agli operatori di verificare sul campo l'efficacia delle nuove regole. Se questa frenesia di intervento sull'impianto del processo civile dovesse continuare, dovremo purtroppo constatare come la continua manomissione delle regole è "nemica" di quella certezza del diritto che anche le categorie economiche hanno tanto a cuore.

Gli obiettivi che la riforma dichiara di perseguire sono di per sé largamente condivisibili, e qualcuna delle misure che ritroviamo nel testo della riforma lascia ben sperare. A patto che però le realizzazioni in concreto seguano i nobili intenti enunciati! Il che non sempre (per non dire raramente) è accaduto nelle precedenti occasioni.

Tra le novità che mi sentirei senz'altro di approvare vi è quella che introduce una sorta di "calendario del processo", diretto a definire fin dalle prime battute l'evoluzione cronologica della causa, con l'obiettivo di imprimere subito al processo una cadenza temporale e di renderne prevedibile la durata, con le indicazioni di udienze e di incombenze istruttori che verranno espletati (ad esempio, assunzione di consulenze tecniche o di testimonianze). Questo è un segnale che va nella giusta direzione, tanto più se davvero i termini indicati nel calendario potranno essere prorogati solo per "gravi motivi sopravvenuti".

L'efficacia di queste misure rischia però di essere vanificata, se non dovesse accompagnarsi alla consapevolezza dell'importanza del fattore "organizzazione" del Servizio Giustizia.

Prestigiose sedi internazionali (nel caso specifico la Commissione per l'efficienza della Giustizia del Consiglio d'Europa – CEPEJ) hanno — anche di recente — messo in luce come “la dotazione organica dell'apparato amministrativo e togato del sistema giudiziario ponga l'Italia, in termini assoluti, al di sopra della media europea, sia come riferimento al numero dei magistrati sia alla dotazione di personale amministrativo di supporto, ... anche le risorse finanziarie e umane a disposizione del sistema giudiziario italiano sono in linea con quanto avviene nella media dei Paesi europei.”

Alla luce di queste risultanze abbiamo la netta impressione che ad un intervento sulle regole del processo civile dovrebbe corrispondere un intervento non ulteriormente dilazionabile sul piano dell'organizzazione dell'apparato giudiziario. Su questo terreno sarebbe quanto mai opportuno un serio ripensamento in termini di efficienza e di allocazione delle risorse, sia tra i diversi uffici, sia all'interno di ognuno di essi.

2. Alcuni dati ed esperienze raccolte “sul campo”

Già i dati raccolti ed elaborati da Confindustria (Quaderni di Ricerca 2007) e Assoartigiani (Ufficio Studi Confartigianato, Maggio 2009) evidenziano come la lentezza della giustizia produca costi al sistema economico.

Ma ciò è confermato anche da un sondaggio che la Federazione Trentina della Cooperazione ha svolto nei giorni scorsi presso le proprie associate. La quasi totalità delle imprese cooperative coinvolte — sia del settore bancario che di altri settori — individua nella lentezza dei tempi, soprattutto per quanto riguarda le procedure esecutive e concorsuali, la principale causa di insoddisfazione degli utenti nei confronti dell'amministrazione della Giustizia. E ciò nonostante le classifiche dicano che i nostri Tribunali di Trento e Rovereto siano tra i più efficienti d'Italia, sia in termini di tempi medi dei processi (circa un anno e mezzo, pur sempre però nettamente superiori alla media europea e americana) e di costi, sia per quanto riguarda il grado di congestione degli uffici giudiziari. Ma ciò evidentemente non basta, perché in tempi di crisi e di restrizioni all'accesso al credito un insoluto significativo anche solo di pochi mesi può generare una vera e propria sofferenza nell'impresa creditrice, mettendo in pericolo la stessa continuità gestionale.

È emblematico che una Cassa Rurale abbia indicato come caso esemplare una procedura esecutiva che ha richiesto finora “solo” diciannove mesi tra la data del pignoramento e l'udienza per approvazione del progetto di piano di riparto: un tempo che forse in altre parti d'Italia sarebbe salutato come un esempio virtuoso di efficienza procedurale, ma che invece da noi viene percepito come un'inaccettabile lungaggine.

Più in generale, il settore bancario dichiara di fare ricorso all'Autorità giudiziaria “frequentemente” per la risoluzione di controversie, soprattutto per il recupero dei crediti. Al contrario, raro risulta essere il ricorso a procedure conciliative o arbitrati stragiudiziali, o alle società specializzate nel recupero dei crediti (che pure talora vengono utilizzate). In alternativa alla procedura esecutiva, il mezzo più utilizzato, e quello che dà i risultati migliori in termini di percentuale del credito recuperata, resta la transazione diretta con il debitore (percentuale media di recupero superiore, nella maggior parte dei casi, al 75 %); buono comunque anche il risultato ottenuto tramite le azioni esecutive (oltre il 50 %), ma con l'inconveniente dei tempi in genere considerati troppo lunghi. Decisamente scarso, invece, il risultato del recupero tramite società specializzate (per lo più inferiore al 10 % del credito da recuperare): segno che si ricorre a queste vie solo per posizioni quasi irrimediabilmente compromesse.

Al di fuori del settore bancario il ricorso all'Autorità Giudiziaria risulta meno frequente: paura dei costi e dei tempi, che trattiene le imprese meno specializzate delle banche. In parallelo, cresce la percentuale delle cooperative che dichiarano di avvalersi di società specializzate nel recupero crediti, ma i risultati sono insoddisfacenti: quasi sempre inferiori al 10 % dell'importo del credito da recuperare.

3. Alcune richieste

Vorrei sottolineare ancora una volta che al cittadino-imprenditore, soprattutto in un momento congiunturale così delicato, occorre che i tempi della giustizia vengano commisurati ai tempi brevissimi su cui si gioca la sopravvivenza di interi comparti economici.

Mi chiedo anche come mai alcuni tribunali, pure nel nostro distretto, non abbiano ancora attivato la Convenzione con le banche — patrocinata dall'ABI — che consentirebbe l'applicazione dell'art. 585, 3° comma,

del codice di procedura civile, modificato con la riforma del processo esecutivo del 2005, agevolando gli aggiudicatari degli immobili nel reperimento dei finanziamenti bancari per il pagamento del prezzo degli immobili venduti all'asta, e nello stesso tempo accelerando la procedura esecutiva.

Un altro strumento che dovrebbe essere celermente adottato nei nostri Tribunali è il Processo Civile Telematico, già sperimentato da alcuni uffici giudiziari nel resto d'Italia.

Altra considerazione: l'incremento nella qualità delle risposte del Servizio Giustizia costituisce una valida alternativa al ricorso massiccio ad arbitri privati o a collegi arbitrali, che oggi sembra essere la via preferenziale seguita dagli imprenditori quando la natura del contrasto impone soluzioni rispondenti a canoni tecnici specialistici rigorosi. In tale prospettiva, la qualità della risposta potrebbe essere incrementata attraverso la creazione di maggiori spazi di specializzazione all'interno del sistema organizzativo giudiziario.

Infine, non vi è alcun dubbio che è indispensabile intervenire anche sul piano dell'organizzazione complessiva degli uffici giudiziari: senza superare questo collo di bottiglia, il miglioramento delle regole procedurali e l'incremento delle risorse finanziarie a disposizione della macchina della giustizia resterebbero privi di effetti apprezzabili. In termini imprenditoriali, ciò significa assumere un approccio manageriale, e non burocratico, alla gestione degli uffici (ad esempio, attraverso incentivi alla "produttività" dei magistrati e del personale ausiliario), pur nel rispetto delle peculiari esigenze di imparzialità, rigore e tutela di tutte le parti nel processo, esigenze cui la Giustizia non può mai sottrarsi.

4. Il ruolo delle categorie economiche

Vorrei sottolineare anzitutto l'impegno delle categorie economiche nel dare impulso agli *strumenti stragiudiziali per la risoluzione delle controversie*.

Il sistema bancario ha introdotto da tempo uno strumento specifico di questo tipo: *l'Ombudsman – Conciliatore bancario (ora Arbitro bancario finanziario)*, che sta progressivamente ampliando la propria competenza, e che da organismo di emanazione bancaria è ormai diventato un'autorità imparziale, sotto il controllo della Banca d'Italia. Non disponiamo però di

dati significativi sull'utilizzo di questo strumento a livello locale. Nel nostro contesto, i reclami della clientela vengono trattati ancora per lo più all'interno della banca interessata: segno del buon rapporto di fiducia che le nostre Casse Rurali hanno saputo coltivare con la loro clientela, e che nella maggior parte dei casi resiste anche quando si verifica qualche incomprensione.

Voglio poi ricordare che nel 2007 tutte le Organizzazioni Imprenditoriali della provincia di Trento hanno stipulato un Protocollo d'Intesa con la CCIAA, volto a promuovere lo *Sportello di Conciliazione* quale strumento alternativo per la risoluzione delle controversie. I dati a disposizione della stessa CCIAA evidenziano un *trend* positivo per il triennio 2007-2009: il numero delle controversie gestite dalla CCIAA è in costante ascesa, in particolare per quanto riguarda i rapporti tra imprese e consumatori. La conoscenza di questo strumento resta peraltro forse ancora insufficiente da parte dei soggetti potenzialmente interessati.

5. Conclusioni

La domanda di giustizia posta dall'operatore economico ruota essenzialmente intorno ai seguenti obiettivi di fondo:

- l'accelerazione dei tempi, da cui deriva in parte un'automatica riduzione di alcuni costi;
- la riduzione della necessità di avvalersi delle varie forme di "mediazione" professionale nell'accesso alla giustizia, anche attraverso l'efficientamento delle varie modalità di comunicazione telematica tra gli uffici giudiziari e i cittadini;
- il miglioramento della qualità della risposta rispetto a controversie di natura fortemente specialistica (per oggetto del contenzioso o per il contesto economico di settore in cui si colloca, con dinamiche interne assolutamente peculiari);
- l'utilizzo diffuso delle nuove tecnologie;
- il miglioramento dell'organizzazione degli uffici giudiziari, come valida alternativa, o almeno come ausilio indispensabile, alle ricorrenti riforme delle norme processuali.

Mi sia consentito concludere con un ultimo dato: dal nostro sondaggio presso le imprese cooperative, risulta che il livello complessivo di

soddisfazione delle imprese rispetto all'efficienza del sistema giudiziario è il seguente: in una scala crescente da 1 (min.) a 10 (max), il 60 % degli intervistati assegna un giudizio da 3 a 5, mentre solo il 27 % assegna il voto uguale o superiore al sei (il 13 % degli intervistati dichiara invece di non essere in grado di esprimere un giudizio).

Non siamo di fronte a un giudizio negativo senza appello, ma non possiamo non cogliere la differenza evidente tra aspettative delle imprese e risposte — che pure ci sono, in termini relativi — da parte del sistema giudiziario.

È una forbice che non ci possiamo permettere in tempi come questi!

CARLO DELLASEGA
Direttore Generale
della Federazione Trentina della Cooperazione,
in rappresentanza del Coordinamento Provinciale Imprenditori