

Linee guida in materia di equa distribuzione delle deleghe nelle esecuzioni immobiliari. *(Delibera 4 maggio 2016)*

"1. PREMESSA

L'istituto della delega a notai, avvocati e commercialisti delle operazioni di vendita in sede di espropriazione immobiliare merita speciale attenzione: risulta infatti oggi particolarmente sentita l'esigenza di «assicurare un'adeguata rotazione degli incarichi conferiti dal giudice dell'esecuzione immobiliare..., in quanto essa risponde a logiche di buona amministrazione e trasparenza, evita incrostazioni di carattere clientelare e, soprattutto, assicura non soltanto l'effettività, ma anche l'apparenza di assoluta lontananza dell'attività del giudice da centri di interessi, o, peggio ancora, da nefaste commistioni di interessi personali» (cfr. parere dell'Uff. Studi del 14 luglio 2015).

Al di là di queste considerazioni di merito, l'intervento del Consiglio si giustifica, altresì, per il fatto che, a seguito di una indagine condotta presso tutti i Tribunali, è risultato che solo nel 20% delle sedi sono stati adottati provvedimenti (specifici ed incisivi) dal punto di vista contenutistico significativi. Nelle altre sedi, è stato constatato o il difetto assoluto di provvedimenti o l'esistenza di provvedimenti generici.

In questo quadro, i principi che verranno di seguito illustrati sono innanzitutto rivolti ai Presidenti dei Tribunali presso i quali ancora non siano state adottate previsioni specifiche in materia di rotazione degli incarichi.

Si tratta in ogni caso di principi volti a delineare una soglia minima di regolamentazione, salva la possibilità di adottare o conservare una regolamentazione di maggior rigore, lì dove ritenuta necessaria o anche solo opportuna in rapporto alle singole realtà di riferimento.

2. L'ISTITUTO DELLA DELEGA NELLE ESECUZIONI IMMOBILIARI

L'istituto di cui si tratta è regolato dall'art. 591-*bis* c.p.c., ai sensi del quale «Il giudice dell'esecuzione ... può, sentiti gli interessati, delegare ad un notaio avente preferibilmente sede nel circondario o a un avvocato ovvero a un commercialista, iscritti nei relativi elenchi di cui all'articolo 179-*ter* delle disposizioni di attuazione del presente codice, il compimento delle operazioni di vendita ...».

Per inciso, trattandosi di rilevante novità in materia, vale la pena di notare che (con l'art. 14 del [d.l. n. 83/2015](#), conv. con la [l. n. 192/2015](#)), nel d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv., con modificazioni, con la l. 17 dicembre 2012, n. 221, dopo l'art. 16-*octies*, è stato inserito l'art. 16-*novies*, tramite il quale sono state previste, anche per quanto riguarda detti elenchi, modalità esclusivamente telematiche di inserimento delle domande di iscrizione.

3. L'ESIGENZA DI UNA EQUA DISTRIBUZIONE DELLE DELEGHE FRA GLI ISCRITTI NEGLI ELENCHI E I COMPITI DI VIGILANZA IN PROPOSITO DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE

Il profilo che qui più da vicino interessa, quello cioè relativo alla rotazione degli incarichi, è disciplinato nell'art. 179-*quater* disp. att. c.p.c., secondo cui «Il presidente del tribunale vigila

affinché, senza danno per l'amministrazione della giustizia, le deleghe siano equamente distribuite tra gli iscritti nell'elenco di cui all'articolo 179-ter. / Per l'attuazione di tale vigilanza debbono essere annotate dal cancelliere in apposito registro tutte le deleghe che gli iscritti ricevono e i relativi compensi liquidati. / Il registro è pubblico e liberamente consultabile e dello stesso possono essere rilasciate copie o estratti».

4. POSSIBILI MODI DI ATTUAZIONE DELLA VIGILANZA

Ragioni di trasparenza richiedono che la vigilanza da parte dei presidenti dei tribunali in ordine alla equa distribuzione degli incarichi sia attenta e costante.

Risulta però evidente come, al di là di casi limite, risulti difficile stabilire, in difetto di ulteriori specificazioni, quando potrà dirsi che le deleghe siano state in effetti «equamente distribuite». La genericità della locuzione rende oggettivamente difficile il formarsi di una più che auspicabile linea di comportamento comune.

Le note che seguono, indirizzate ai presidenti dei tribunali, oltre che il fine di richiamare l'attenzione di questi ultimi sulla necessità di una attenta vigilanza, hanno lo scopo di sgomberare il campo da possibili incertezze e, inoltre, di avvicinare le prassi dei vari uffici giudiziari, offrendo ai loro dirigenti linee guida per una regolamentazione finalizzata a garantire un'equa distribuzione delle deleghe.

5. LA «REGOLA DEL 10 %»

Opportunamente, nell'art. 23 disp. att. c.p.c., dedicato alla nomina dei consulenti tecnici del giudice nei procedimenti ordinari, è stato previsto che gli incarichi vengano «equamente distribuiti tra gli iscritti nell'albo *in modo tale che a nessuno dei consulenti iscritti possano essere conferiti incarichi in misura superiore al 10 per cento di quelli affidati dall'ufficio*».

Questa norma è stata poi richiamata, per quanto riguarda l'espropriazione mobiliare, nel nuovo art. 169-*sexies* disp. att. c.p.c., anch'esso introdotto con il [d.l. n. 83/2015](#), conv. con la [l. n. 192/2015](#), [dedicato all'elenco](#) dei soggetti specializzati per la custodia e la vendita dei mobili pignorati, ove espressamente è disposta l'applicabilità, in materia, dei precedenti artt. 13ss., in quanto compatibili, e così, dunque, anche del cit. art. 23.

Ciò che fra l'altro prova ulteriormente che l'applicabilità della «regola del 10%» è indipendente dal modo in cui viene formato l'albo o l'elenco. Infatti, nel caso dei consulenti tecnici, secondo quanto previsto nell'art. 14 disp. prel. c.p.c., l'albo è infatti formato da un comitato presieduto dal presidente del tribunale e composto dal procuratore della Repubblica e da un professionista iscritto nell'albo professionale, designato dal consiglio dell'ordine, o dal collegio della categoria, cui appartiene il richiedente l'iscrizione nell'albo dei consulenti tecnici; diversamente, in materia di espropriazione mobiliare, ai sensi dell'art. 169-*sexies* disp.att. c.p.c., l'elenco è formato dal presidente del tribunale, che provvede sentito il procuratore della Repubblica; un sistema di formazione dell'elenco ancora diverso è quello che è stato poi previsto per le espropriazioni immobiliari: l'art. 179 *ter* disp. att. c.p.c. dispone in proposito che il Consiglio notarile distrettuale, il Consiglio dell'ordine degli avvocati e il Consiglio dell'ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili comunicano ogni triennio ai presidenti dei tribunali gli elenchi, distinti per ciascun circondario, rispettivamente dei notai, degli avvocati e dei commercialisti disponibili a provvedere alle operazioni di vendita dei beni immobili.

In quest'ottica l'applicabilità in via analogica del limite del 10% anche nell'ipotesi di delega delle operazioni di vendita in sede di esecuzioni immobiliari, applicabilità che, per vero, ben avrebbe potuto essere prospettata anche in passato, a maggior ragione può essere prospettata oggi.

Alla «regola del 10%», i Presidenti dei Tribunali dovrebbero perciò senz'altro uniformarsi anche nell'esercizio del potere di sorveglianza loro attribuito in sede di esecuzioni immobiliari.

6. LE PROBLEMATICHE CHE L'APPLICAZIONE DELLA REGOLA PUÒ SUSCITARE

La «regola del 10%» appare peraltro con tutta evidenza bisognosa di essere precisata, almeno sotto i seguenti profili:

- 1) La nozione di «ufficio»;
- 2) la grandezza a cui deve essere applicata la percentuale del 10%;
- 3) l'arco temporale che deve essere preso in considerazione per l'applicazione della percentuale del 10%;
- 4) le concrete modalità con le quali va accertato il rispetto del limite del 10%;
- 5) la verifica del se l'applicazione della percentuale del 10% sia sufficiente a garantire una equa distribuzione degli incarichi.

A tutte queste domande, allo scopo di agevolare i Presidenti dei Tribunali nello svolgimento dei compiti di sorveglianza a loro demandati dall'art. 179-*quater* disp. att. c.p.c., sgomberando il campo da possibili incertezze, oltre che al già ricordato fine di avvicinare le prassi delle varie corti, il Consiglio ritiene che possano essere fornite le seguenti risposte.

6.1. LA NOZIONE DI «UFFICIO»

Si trova posto in rilievo, da parte di chi si è occupato del problema in sede di interpretazione dell'art. 23 disp. att. c.p.c., che la «regola del 10%», se per «ufficio» si dovesse intendere il tribunale nella sua interezza, qualora quest'ultimo fosse di ampie dimensioni, e perciò notevole fosse la numerosità delle deleghe, risulterebbe sostanzialmente priva di effetti.

D'altra parte, si è anche sostenuto che la norma, se per «ufficio» si dovesse intendere il singolo giudice, risulterebbe inapplicabile tutte le volte che il numero degli incarichi attribuiti dal giudice risulti inferiore a dieci. E da questa considerazione si è tratto che, per «ufficio», dovrebbe sempre intendersi la singola sezione di tribunale.

E però, a ben vedere, alla «regola del 10%» può essere attribuito un preciso significato anche qualora il numero degli incarichi attribuiti sia inferiore a 10: precisamente, può esserle attribuito il significato di imporre al giudice di nominare sempre soggetti diversi fino al raggiungimento della decima delega.

Tutte e tre le soluzioni, sia il riferimento al tribunale nella sua interezza, cioè, sia il riferimento alla sezione o al singolo giudice possono dunque avere un senso, in rapporto all'ampiezza del tribunale, alle dimensioni delle sezioni, alla quantità di procedimenti trattati dal singolo giudice.

Nell'individuare l'«ufficio» al quale fare riferimento al fine di esercitare la vigilanza che gli compete, il Presidente del Tribunale potrà dunque uniformarsi a quella delle soluzioni appena menzionate che gli appaia meglio congruente con la situazione concreta che si trova a dovere gestire. Quanto importa è che la soluzione adottata appaia in grado di assicurare una adeguata verifica in ordine alla equità della distribuzione.

6.2. LA GRANDEZZA ALLA QUALE APPLICARE LA PERCENTUALE DEL 10%

La risposta sembra naturale nel senso di dire: al numero degli incarichi.

L'art. 23 disp. att. c.p.c., la cui applicabilità in via analogica anche al caso delle esecuzioni immobiliari abbiamo veduto apparire sufficientemente fondata, parla infatti di «incarichi conferiti» in misura superiore al 10 %, e il dato testuale non sembra lasciare spazio per

soluzioni diverse. In particolare, non sembra possibile immaginare di prendere in considerazione l'ammontare complessivo dei compensi percepiti.

La circostanza, poi, che la norma parli di «incarichi *conferiti*» dovrebbe condurre alla conclusione che occorre avere riguardo, ai fini del computo del 10%, agli incarichi che siano stati appunto (semplicemente) *conferiti* dall'ufficio, nel senso indicato al par.6.1. Può portarsi, a conferma di questa conclusione, anche la constatazione del fatto che, se si avesse riguardo al momento successivo della liquidazione del compenso, sarebbe fin troppo facile, in sede di conferimento degli incarichi, procedere a una distribuzione non equa.

6.3. L' ARCO DI TEMPO DA PRENDERE IN CONSIDERAZIONE AI FINI DELL'APPLICAZIONE DELLA PERCENTUALE DEL 10%

Manca, a questo proposito, nei dati normativi disponibili, qualsiasi indicazione che possa essere presa come punto di riferimento.

Ciò considerato, la soluzione preferibile appare quella maggiormente naturale: l'anno solare.

6.4. LE CONCRETE MODALITA' PER ACCERTARE IN CONCRETO IL RISPETTO DEL LIMITE DEL 10%

Posto che il calcolo del limite rappresentato dal 10% degli incarichi conferiti va compiuto avendo riguardo all'anno solare, e che all'inizio dell'anno non è evidentemente possibile prevedere quale sarà il numero complessivo degli incarichi che verranno conferiti, come potrebbero comportarsi, i presidenti dei tribunali, per fare in modo che il limite medesimo risulti alla fine rispettato?

Sembra sussistere un'unica possibilità, e cioè quella di procedere alla verifica del rispetto del limite avendosi riguardo al numero degli incarichi già conferiti nel momento del controllo, qualunque sia questo momento.

Affinché la vigilanza possa risultare efficace, appare raccomandabile l'esecuzione di una pluralità di controlli nel corso dell'anno, nei momenti che il presidente del tribunale riterrà più opportuni.

6.5. L'APPLICAZIONE DELLA PERCENTUALE DEL 10% NON È SUFFICIENTE PER GARANTIRE DA SOLA UNA EQUA DISTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI: VALUTAZIONE DEI COMPENSI

La risposta deve essere negativa, sotto almeno due profili.

a) Consideriamo il seguente esempio, evidentemente di scuola, ma idoneo a rendere l'idea.

Si supponga che un «ufficio» si trovi a dovere distribuire ogni anno dieci incarichi, di valore assai diverso: uno di valore rilevantissimo e nove di valore modestissimo. E che lo stesso «ufficio» proceda, in ossequio alle regole già esposte, ad assegnare ciascun incarico ad un professionista diverso.

Si supponga altresì che questa situazione si riproduca identica l'anno successivo. È evidente che l'attribuzione dell'incarico di valore rilevantissimo di nuovo al medesimo professionista non potrebbe dirsi corrispondere ad un criterio di equa distribuzione.

Ciò significa che, se applicata (soltanto) al numero degli incarichi, la «regola del 10%» non è in grado di assicurare sempre una equa distribuzione, e che occorre invece tenere conto, per raggiungere questo risultato, anche dell'ammontare dei compensi percepiti.

Anche a tale aspetto, perciò, i presidenti dei tribunali dovranno prestare attenzione.

In concreto, essi potranno ad esempio fare riferimento, per compiere una valutazione in quest'ottica, al valore medio degli incarichi liquidati nel corso dell'anno antecedente al

momento in cui la valutazione viene compiuta¹, valore che potrà essere stabilito dividendo l'ammontare dei compensi complessivamente corrisposti² per il numero degli incarichi liquidati. Le situazioni in cui, avendosi riguardo alla posizione di un singolo consulente, si dovesse constatare che il valore medio ottenuto dividendo l'ammontare dei compensi a quest'ultimo erogati nel corso del medesimo periodo di tempo per il numero degli incarichi allo stesso liquidati si discosta notevolmente, in eccesso, dal valore medio relativo all'intero «ufficio» dovranno considerarsi sintomo di una non equa distribuzione degli incarichi bisognevole di correzione.

b) Sotto un altro profilo ancora, poi, appare opportuno che i Presidenti dei Tribunali vigilino al fine di assicurare l'equa distribuzione degli incarichi.

Sempre per fare un esempio, sia pure di scuola, idoneo a rendere l'idea, occorre evidenziare come non equa apparirebbe neppure una distribuzione che, pur nel rispetto del limite del 10%, vedesse concentrati tutti gli incarichi in capo a soltanto dieci dei professionisti iscritti negli elenchi.

Opportuno appare perciò che i presidenti dei tribunali pongano attenzione anche al numero dei professionisti assegnatari degli incarichi in rapporto al numero di quelli iscritti, al fine di evitare che si concretizzino situazioni di iniquità del genere di quella appena descritta.

7. POSSIBILI ECCEZIONI: LA CLAUSOLA DEROGATORIA AVENTE RIGUARDO ALLA NECESSITÀ DI EVITARE UN DANNO PER L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA

È ovvio che possono darsi situazioni in cui qualora si tenga conto delle indicazioni sin qui proposte non si giungerebbe a risultati soddisfacenti: ad esempio, ma i casi possono essere i più svariati, perché risulti opportuno, considerate le sue specifiche competenze, attribuire ad un determinato professionista un ulteriore incarico in deroga alla soglia del 10%.

Come si possa procedere in questi casi è suggerito dal già citato art. 179-*quater* disp. att. c.p.c., dettato in materia proprio di esecuzioni immobiliari, ai sensi del quale «Il presidente del tribunale vigila affinché, senza danno per l'amministrazione della giustizia, le deleghe siano equamente distribuite tra gli iscritti nell'elenco». Di qui ben si può ricavare, infatti, che la «regola del 10%» (nonché le ulteriori indicazioni che da questa abbiamo tratto) può essere disattesa tutte le volte che l'interesse dell'amministrazione della giustizia lo richieda (anche, ad esempio, per una non adeguata professionalità rispetto all'affare specifico degli iscritti nell'elenco non prescelti o per una professionalità specifica del prescelto).

Quando sia questo il caso, sarà peraltro bene che il giudice trasmetta al presidente del tribunale il suo provvedimento, dando nel contempo conto dei motivi della scelta compiuta.

8. SINTESI CONCLUSIVA

In sintesi, nell'ottica di offrire un'ipotesi di regolamentazione idonea a garantire, come buona prassi, un'equa distribuzione delle deleghe, si propongono ai capi degli uffici giudiziari le seguenti indicazioni:

¹ Si supponga, ad esempio, che il presidente del tribunale intenda valutare l'equità della distribuzione al 30 maggio. In tal caso, potrà prendere come arco temporale di riferimento quello che va dal 30 maggio dell'anno precedente al momento attuale.

² È appena il caso di ricordare che, ai sensi dell'art. 179-*quater* disp. att. c.p.c., il cancelliere deve annotare in apposito registro (pubblico e liberamente consultabile) tutte le deleghe che gli iscritti ricevono e i relativi compensi liquidati.

Ai sensi dell'art. 179-quater disp. att. c.p.c., dettato in materia di esecuzioni immobiliari, «Il presidente del tribunale vigila affinché, senza danno per l'amministrazione della giustizia, le deleghe siano equamente distribuite tra gli iscritti nell'elenco di cui all'articolo 179-ter».

Una equa distribuzione potrà considerarsi realizzata quando a nessuno dei professionisti iscritti negli elenchi risulti essere stato conferito un numero di incarichi superiore al 10 % di quelli affidati dall'ufficio (per «ufficio» potendosi intendere, a seconda delle concrete situazioni, il tribunale, una sezione del tribunale, il singolo giudice), tenuto conto, nel compiere il giudizio di equità, anche del valore degli incarichi singolarmente conferiti e del numero di professionisti destinatari degli incarichi stessi in rapporto al numero dei professionisti iscritti negli elenchi; e questo non solo al termine dell'anno solare di riferimento, bensì anche in qualsivoglia dei momenti dell'anno solare medesimo in cui il presidente del tribunale ritenga opportuno esercitare la propria attività di vigilanza.

È in ogni caso salva la possibilità di ritenere realizzata una equa distribuzione, anche nel caso di scostamento da queste indicazioni, tutte le volte in cui la deviazione corrisponda ad esigenze motivate di amministrazione della giustizia."