



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

DODICESIMA LEGISLATURA

RISOLUZIONE N. 20

COMBINATO DISPOSTO DEI DISEGNI DI LEGGE 755 DEL 2018 E 978 DEL 2023 (SENATO DELLA REPUBBLICA) E DELLE IPOTESI DI RIFORMA DEGLI ARTICOLI 656 BIS E SEGUENTI DEL CODICE DI PROCEDURA CIVILE IN MATERIA DI RECUPERO CREDITI. TUTELA DEL DIRITTO DI DIFESA E DEI PRINCIPI DEL GIUSTO PROCESSO

presentata il 16 aprile 2026 dai consiglieri Lovat e Szumski

Il Consiglio regionale del Veneto

PREMESSO CHE:

- risulta all'attenzione del dibattito giuridico e istituzionale il disegno di legge 755 del 2018 (Senato della Repubblica), recante "Procedimento di ingiunzione semplificato", il quale prevede, tra l'altro:

1) l'introduzione del nuovo articolo 656 bis codice di procedura civile (Atto di ingiunzione di pagamento), mediante il quale l'avvocato, su mandato del creditore, emetterebbe un atto di ingiunzione con effetti potenzialmente idonei a divenire titolo esecutivo in caso di mancata opposizione;

2) l'introduzione del nuovo articolo 656 ter codice di procedura civile, che attribuirebbe all'avvocato un obbligo di verifica dei presupposti dell'ingiunzione, limitando la responsabilità civile e disciplinare solo in caso di dolo o colpa grave (c.d. "scudo penale");

3) l'introduzione del nuovo articolo 656 quater codice di procedura civile, disciplinante un modello di opposizione giudiziale successiva;

4) l'introduzione del nuovo articolo 656 quinquies codice di procedura civile, relativo all'esecuzione provvisoria dell'atto in pendenza di opposizione;

5) modifiche all'articolo 492 bis codice di procedura civile mediante l'inserimento del nuovo articolo 492 ter codice di procedura civile, relativo alla ricerca telematica preventiva dei beni da pignorare;

- nel medesimo contesto risulta altresì richiamato il disegno di legge 978 del 2023 (Senato della Repubblica), il quale sarebbe volto a introdurre un meccanismo di:

1) intimazione di pagamento da parte dell'avvocato del creditore;

- 2) efficacia esecutiva in caso di mancata opposizione entro termini prefissati;
- 3) eventuale esclusione di talune tipologie di crediti (in particolare bancari o ceduti a soggetti di recupero crediti);

- in tale contesto si fa inoltre riferimento a una possibile riforma del codice di procedura civile mediante introduzione o interpretazione estensiva dell'articolo 656 bis codice di procedura civile, che disciplinerebbe una forma di intimazione di pagamento con successivo pignoramento in caso di mancata opposizione, nonché a ulteriori disposizioni analoghe in materia di esecuzione forzata;

CONSIDERATO CHE:

- il combinato disposto delle disposizioni sopra richiamate, ove effettivamente confermato nei termini descritti, delineerebbe un sistema nel quale:

- 1) l'avvocato del creditore assumerebbe un ruolo centrale nella formazione dell'atto idoneo a produrre effetti sostanzialmente assimilabili al titolo esecutivo;
- 2) il controllo giurisdizionale verrebbe in larga misura spostato alla fase successiva dell'eventuale opposizione del debitore;
- 3) l'accesso a informazioni patrimoniali e finanziarie del debitore (articolo 492 ter codice di procedura civile) potrebbe precedere l'instaurazione piena del contraddittorio;

- tale assetto, pur finalizzato a obiettivi di accelerazione del recupero crediti e deflazione del contenzioso civile, solleverebbe rilevanti interrogativi in ordine alla compatibilità con i principi di cui agli articoli 24 e 111 della Costituzione, nonché ai principi del giusto processo e della parità delle armi tra le parti;

- l'eventuale attribuzione di funzioni para-decisorie al difensore di parte, quale soggetto privato nell'interesse esclusivo del creditore, potrebbe incidere sul tradizionale assetto di terzietà e imparzialità che caratterizza la formazione del titolo esecutivo nell'ordinamento italiano;

RILEVATO che negli ordinamenti europei comparabili (in particolare Francia e Germania) esistono strumenti di ingiunzione di pagamento e procedure monitorie semplificate, tuttavia tali sistemi mantengono un presidio dell'autorità giudiziaria nella fase di emissione del provvedimento o nella sua validazione e non risultano modelli generalizzati in cui un difensore di parte possa autonomamente emettere un atto direttamente idoneo a produrre effetti esecutivi in assenza di previo o contestuale controllo giurisdizionale;

esprime

una forte e motivata preoccupazione istituzionale, pur nel rispetto dell'autonomia del legislatore statale, in ordine all'eventuale evoluzione normativa delineata dai disegni di legge 755 del 2018 e 978 del 2023 e dalle correlate ipotesi di introduzione o interpretazione degli articoli 656 bis e seguenti codice di procedura civile, laddove tali interventi dovessero configurare un sistema di recupero crediti caratterizzato da una significativa anticipazione degli effetti esecutivi sulla base di atti unilaterali di parte;

ritiene

infatti, che un simile impianto normativo, ove confermato ed esteso nei termini sopra descritti, potrebbe determinare una trasformazione strutturale del ruolo del giudice nella fase genetica del titolo esecutivo, con conseguenze potenzialmente rilevanti sul piano delle garanzie costituzionali del cittadino;

impegna la Giunta regionale

a rappresentare nelle sedi istituzionali competenti, presso il Parlamento e il Governo della Repubblica, le seguenti considerazioni:

- 1) la necessità di preservare il ruolo del controllo giurisdizionale quale elemento essenziale nella formazione del titolo esecutivo;
- 2) l'esigenza che ogni intervento di riforma del recupero crediti, anche se finalizzato alla semplificazione e accelerazione dei procedimenti, mantenga piena effettività del diritto di difesa e del contraddittorio preventivo o contestuale;
- 3) l'opportunità di una valutazione approfondita di compatibilità costituzionale e di diritto comparato delle soluzioni normative prospettate, anche alla luce degli ordinamenti europei di riferimento;
- 4) la contrarietà a modelli che, anche solo tendenzialmente, possano configurare una "semiprivatizzazione" della fase di accertamento del credito e della formazione del titolo esecutivo, con spostamento strutturale del controllo giurisdizionale in fase meramente successiva ed eventuale;

chiede altresì

che il presente atto sia trasmesso al Governo, al Parlamento della Repubblica e alle competenti commissioni parlamentari permanenti in materia di giustizia della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, con richiesta formale di audizione dei proponenti della presente risoluzione, al fine di esporre in sede istituzionale le criticità sopra evidenziate e contribuire ad un confronto tecnico-parlamentare approfondito sui profili costituzionali e sistemici delle iniziative legislative richiamate.
