Supplemento
FLP News
N. 2
ANNO I MERCOLEDI' 30 Marzo 2011

ISSN 2039-5280

Mediazione Oggi

Rivista Scentifica sulla Mediazione, Conciliazione, arbitrato e tecniche ADR

L'IMPORTANZA DELL'ATTIVITÀ FORMATIVA NELLA MEDIAZIONE CIVILE E COMMERCIALE ANALISI DELLA FORMAZIONE IN AMBITO UNIVERSITARIO

di Marco Carlomagno

"Scoraggia la lite,
Favorisci l'accordo ogni volta che puoi.
Mostra come l'apparente vincitore sia spesso un reale sconfitto ....."
(Abraham Lincoln)

L'IMPORTANZA DELL'INFORMATIVA NELLA LEGISLAZIONE ITALIANA

Supplemento n.2 a FLP News n.160-161

Mediazione Oggi

Rivista Scentifica sulla Mediazione, Conciliazione, arbitrato e tecniche ADR

FLP News
DIRETTORE:
Marco Carlomagno
DIRETTORE RESPONSABILE:
Roberto Sperandini
COMITATO EDITORIALE:
Lauro Crispino, Roberto Sperandini,
Vincenzo Patricelli
Sito www.flp.it e-mail: flpnews@flp.it
REDAZIONE: Via Roberto Bracco, 45 – 80133 Napoli
REDAZIONE ROMANA: Via Piave, 61 – 00187 Roma
EDITORE: FLP
Registrazione Tribunale di Napoli
n. 24 del 01.03.2004
Iscrizione al R.O.C. n. 12298

PROGETTO GRAFICO E IMPAGINAZIONE:
FLP News

Supplemento a FLP News.
E' diffuso in formato cartaceo e disponibile online. Può essere scaricato dal sito internet www.adrinstitute.it;
Chiunque può collaborare con la redazione, inviando notizie, commenti o articoli da pubblicare in formato Word, all'indirizzo e-mail: adrinstitute@adrinstitute.it
I contenuti espressi negli articoli firmati dai collaboratori, sia interni che esterni, sono da considerare opinioni personali degli autori che non impegnano pertanto la FLP.

Associato USPI
Unione Stampa Periodica Italiana
Pubblicità

Adrinstitute
Via Piave 61 00187 Roma
Tel. 0642000358 Fax 0642010268
e-mail: adrinstitute@adrinstitute.it ;
sito: www.adrinstitute.it

RICONOSCIMENTO DEL CREDITO D'IMPOSTA PER INVESTIMENTI IN CAMPAGNE PUBBLICITARIE LOCALIZZATE
Grazie alla legge 289 e alla delibera CIPE successiva le imprese che incrementano i propri investimenti pubblicitari in campagne su mezzi locali certificati, anche per l'anno 2006, otterranno delle agevolazioni fiscali.
Le informazioni e la modulistica per richiedere il credito d'imposta sono disponibili all'indirizzo dell'Agenzia delle Entrate:
Http://www1.agenziaentrate.it/dre/abruzzo/cop/bonus_pubblicita.htm

REDAZIONE ROMANA :
via piave, 61 -00187 Roma
tel.1 0642000358
tel.2 0642010899
fax. 0642010628
e-mail: adrinstitute@adrinstitute.it

Redazione:
Marco Carlomagno, Roberto Sperandini
Lauro Crispino, Vincenzo Patricelli

Collaboratori:
Gabriella Carlomagno, Serena Pane, Eliana Manes Rossi, Fabio Tozzi, Angelo Gagliardi, Amelia Crasta, Francesco Carlomagno, Gaetano Laghi, Francesco Lambiase, Giuseppe Morando, Manuela Catapano, Chiara Sernia

Comitato Scientifico

Leonardo Bugiolacchi, Nora Capece, Marco Carlomagno, Vittorio Carlomagno, Amelia Crasta, Vincenzo Maria Cesaro, Stefano Dumontet, Ezio Ercole, Gennaro Ferrara, Lucilla Gatt, Riccardo Izzo, Gaetano Laghi, Francesco Lambiase, Maria Luigia Melillo, Claudio Quintano, Mario Quinto, Antonio Scamardella, Concezio Ezio Sciarra, Maurizio Sibilio

L'IMPORTANZA DELL'ATTIVITÀ FORMATIVA NELLA MEDIAZIONE CIVILE E COMMERCIALE

ANALISI DELLA FORMAZIONE IN AMBITO UNIVERSITARIO

di Marco Carlomagno

Con la Direttiva 52/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008[1] , relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale, la Commissione ha promosso il ricorso alla mediazione come metodo di risoluzione consensuale delle controversie in materia civile e commerciale.
La direttiva si applica alle controversie transfrontaliere ma non si estende alla materia fiscale, doganale e amministrativa né alla responsabilità dello Stato per atti o omissioni nell'esercizio di pubblici poteri. Essa non si applica alla Danimarca.
Con il Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28[2], il Governo ha attuato la delega prevista dall'art. 60 della Legge 18 giugno 2009, n. 69[3] , attuativa della su citata Direttiva Europea, introducendo l'esperimento del tentativo di conciliazione come condizione di procedibilità rispetto alla gran parte delle controversie su diritti disponibili e prevedendo la possibilità per il giudice di invitare le parti, anche in grado di appello, ad un incontro di mediazione quando la natura della causa, lo stato dell'istruzione e il comportamento delle parti lo consentono.
Il decreto prevede obblighi stringenti di formazione, il cui contenuto è ulteriormente tratteggiato nel decreto attuativo 18 ottobre 2010, n°180[4] , in cui vengono previsti nel dettaglio i percorsi formativi dei mediatori validi per l'accreditamento, i requisiti di qualificazione dei formatori e i percorsi formativi di aggiornamento biennale dei mediatori e dei formatori.
Nel quadro di un accordo tra l'Università degli Studi di Napoli "Parthenope", il Comitato Unitario delle Professioni di Napoli e Campania e l'Istituto di Alta Formazione "Anthilya" è stato predisposto un percorso formativo che, muovendo dai corsi per l'accreditamento dei mediatori presso gli organismi, si sviluppa poi nella direzione dell'aggiornamento e della preparazione specialistica, nel rispetto di quanto richiesto dalla nuova disciplina.
Con la nuova disciplina della mediazione civile e commerciale si realizza una trasformazione che permette alla conciliazione quale tecnica di risoluzione dei conflitti di accelerare la sua storia: gli operatori del contenzioso si troveranno a considerarla alla stregua di uno strumento indispensabile del loro mestiere.
La costituzione di Organismi di Mediazione (pubblici e privati), l'obbligatorietà del ricorso alla preventiva mediazione in alcune materie, ed il potere dei giudici di indirizzare le parti sul sentiero della mediazione, rappresentano l'avvio certo di un processo di sviluppo e diffusione delle prassi conciliative.
La sfida della mediazione si gioca, allora, sul piano della qualità dei servizi, della serietà dell'Organismo di mediazione, delle garanzie di neutralità, imparzialità e riservatezza del mediatore, della competenza dei consulenti che accompagnano le parti sulla strada della conciliazione.
In tale ambito, è importante esaminare le esperienze in materia di formazione e di mediazione realizzate da enti pubblici ed, in particolar modo, da Università statali italiane, quali l'Università degli Studi di Napoli "Parthenope", che è stata una delle prime università italiane ad essere accreditata come Ente di Formazione per la conciliazione nel 2008 ed a costituire un Organismo di mediazione ai sensi del D.Lgs. 28/2010 e del D.M. 180/2010 e l'Università degli Studi di Napoli l'Orientale", che è stata la prima a proporre un percorso formativo di durata biennale con un Master di II livello.
L'Università degli Studi di Napoli "Parthenope", in collaborazione con il Comitato Unitario delle Professioni di Napoli e Campania e dell'Istituto di Alta Formazione "Anthilya", ha inteso raccogliere questa sfida, proponendo un programma formativo completo su due livelli, base ed avanzato, e su due dimensioni, generale e specialistica, in materia di mediazione.

[1] Direttiva 52/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008 relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale

[2] Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, pubblicato in G.U. n. 53 del 05/03/2010

[3] Legge 18 giugno 2009, n. 69, pubblicata in G.U. n. 140 del 19 giugno 2009

[4] Decreto attuativo 18 ottobre 2010, n°180 pubblicato in G.U. n. 258 del 04 novembre 2010, con efficacia dal 5 novembre 2010

Perché la mediazione entri nel laboratorio del pratico occorre, infatti, che questi accolga nella propria cultura un sapere specialistico, conoscenze e capacità nuove: non una mera scelta fra più opzioni offerte dallo scenario della giustizia, ma un'attenzione competente ed informata ai profili della relazione che è entrata in crisi o del conflitto.
Ciò che dovrà maturare nell'esperienza professionale è innanzitutto la capacità di associare ad ogni conflitto la procedura adeguata.
Perché i professionisti siano pronti a percorrere la nuova strada serve che si approprino di una formazione specialistica. Sia che vestano il ruolo del mediatore, sia che ricoprano quello del consulente della parte, si troveranno a dover gestire una vicenda che mette in gioco la volontà privata e il rapporto con gli altri sul piano della comunicazione: bisogna saper parlare con l'altro, ascoltare, distinguere le proprie emozioni e affrontare quelle degli altri.
Conoscere la mediazione, saper rispondere alla domanda di alta qualità del servizio, saper valutare la procedura adeguata alla controversia, saper assistere il cliente in mediazione, è un impegno ormai indispensabile per l'esercizio responsabile dell'attività professionale.
A tali fini sono stati predisposti i seguenti Corsi:
a) Corso per mediatore professionista;
b) Corso integrativo per mediatore professionista già in possesso di attestato di conciliatore ai sensi del dm 222/2004;
c) Corso di aggiornamento per mediatore professionista (art. 18 co. 2 lett. g) del D.M. 180/2010[5];
d) Corso di aggiornamento per formatore (art. 18 co. 3 lett. a) del D.M. 180/2010[6];
e) Corso di perfezionamento e aggiornamento professionale "La formazione specialistica nella mediazione civile e commerciale";
f) Corso di perfezionamento e aggiornamento professionale per "Consulenti negoziatori";
g) Master di II livello biennale "Esperto in consulenza tecnica, tecniche di mediazione e procedure alternative di risoluzione delle controversie in materia civile, penale, sociale, arbitrale e nella pubblica amministrazione".

Corso di perfezionamento per "Mediatore Professionista"

Il corso è diretto a coloro che desiderino acquisire l'abilitazione all'esercizio della professione di mediatore o comunque ampliare l'ambito delle loro competenze relazionali. Il superamento della prova finale del corso di perfezionamento consentirà ai candidati di presentare domanda per essere inclusi nella lista dei mediatori di uno o più organismi iscritti nel registro tenuto presso il Ministero della Giustizia. L'accoglimento della domanda è condizionato ad una ulteriore valutazione da parte dei suddetti organismi.
Il percorso formativo, di durata complessiva di 62 ore, è articolato in corsi teorici e pratici, ed ha un massimo di trenta partecipanti per corso.
I moduli formativi teorici e pratici che si svolgono durante il Corso sono comprensivi di sessioni simulate partecipate dai discenti.
Il Corso si chiude con una prova finale di valutazione della durata minima di quattro ore, articolata distintamente per la parte teorica e pratica.
I moduli teorici e pratici hanno per oggetto le seguenti materie: normativa nazionale, comunitaria e internazionale in materia di mediazione e conciliazione, metodologia delle procedure facilitative e aggiudicative di negoziazione e di mediazione e relative tecniche di gestione del conflitto e di interazione comunicativa, anche con riferimento alla mediazione demandata dal giudice, efficacia e operatività delle clausole contrattuali di mediazione e conciliazione, forma, contenuto ed effetti della domanda di mediazione e dell'accordo di conciliazione, compiti e responsabilità del mediatore [7].
Lo scopo delle sessioni pratiche è quello di istruire concretamente e accompagnare la classe lungo un percorso che dalla fase precedente all'apertura della procedura, arriva fino alla redazione dell'eventuale verbale di accordo.

[5] art. 18 co. 2 lett. g) la previsione e l'istituzione di un distinto percorso di aggiornamento formativo, di durata complessiva non inferiore a 18 ore biennali, articolato in corsi teorici e pratici avanzati, comprensivi di sessioni simulate partecipate dai discenti ovvero, in alternativa, di sessioni di mediazione; i corsi di ggiornamento devono avere per oggetto le materie di cui alla lettera f);

[6] art. 18 co. 3 lett. a) i requisiti di qualificazione dei formatori, i quali devono provare l'idoneità alla formazione, attestando: per i docenti dei corsi teorici, di aver pubblicato almeno tre contributi scientifici in materia di mediazione, conciliazione o risoluzione alternativa delle controversie; per i docenti dei corsi pratici, di aver operato, in qualità di mediatore, presso organismi di mediazione o conciliazione in almeno tre procedure; per tutti i docenti, di avere svolto attività di docenza in corsi o seminari in materia di mediazione, conciliazione o risoluzione alternativa delle controversie presso ordini professionali, enti pubblici o loro organi, università pubbliche o private riconosciute, nazionali o straniere, nonché di impegnarsi a partecipare in qualità di discente presso i medesimi enti ad almeno 16 ore di aggiornamento nel corso di un biennio;

[7] art. 18 co. 2 lett. f) del D.M. 180/2010

L'obiettivo del corso è non soltanto quello di formare persone competenti e abili all'esercizio della professione di mediatore, ma anche quello di stimolare l'interesse e accrescere la familiarità dei partecipanti con un metodo pensato per la rielaborazione e risoluzione dei conflitti attraverso un miglioramento della comunicazione e della qualità delle interazioni fra le persone in ogni ambito della vita sociale.
Il dominio delle tecniche utilizzate dai mediatori per gestire i conflitti è cioè in grado di aumentare comunque, anche nel caso in cui non si decida di praticare la mediazione come professione, le competenze relazionali degli individui che le utilizzino e di migliorare i risultati concreti delle interazioni negoziali (e non) per tutti i professionisti.

Corsi integrativi per mediatori e di aggiornamento biennale per Mediatori e Formatori

In conformità al DM 180/2010, sono stati previsti i corsi integrativi per coloro che siano già in possesso del corso previsto dal DM 222/2004 e i corsi di aggiornamento biennale per mediatori e formatori.

Corso di perfezionamento e aggiornamento professionale "la formazione specialistica nella mediazione civile e commerciale"

Il Corso è destinato a coloro che sono già mediatori e ai consulenti che intendano acquisire competenze particolari per la gestione delle dinamiche negoziali e conflittuali tipiche di particolari settori dell'attività professionale, con l'obiettivo di formare gli operatori della mediazione nell'ambito dei vari settori dell'esperienza conflittuale, con particolare riferimento a quelle materie nelle quali il D.Lgs. 28/2010 ha previsto l'obbligatorietà del tentativo di mediazione.
Il programma è articolato in dieci moduli formativi frequentabili anche singolarmente, e si svolgerà secondo un sistema di istruzione in presenza.
I moduli saranno condotti da docenti universitari o da formatori accreditati insieme a professionisti esperti della materia trattata, con l'obiettivo di esplorare e discutere i profili problematici e le particolari caratteristiche delle dinamiche relazionali e conflittuali nell'ambito dei rapporti considerati.
L'analisi dei singoli temi avrà una forte impronta pratica.
L'obiettivo di questi corsi specialistici è quello di introdurre i partecipanti alla tipologia dei conflitti che caratterizzano le dinamiche interne a particolari settori dell'attività (negoziale e non) dei privati, dei gruppi, degli enti, delle società e delle Pubbliche Amministrazioni e di fornire ai medesimi, insieme a ipotesi di lavoro per una soluzione, alcune chiavi interpretative dei bisogni e degli interessi insoddisfatti che alimentano le singole controversie.

Corso di perfezionamento e aggiornamento professionale per "Consulenti negoziatori"

Il corso offre una formazione rivolta a coloro che si troveranno a dover prestare la propria opera di consulenti per assistere le parti in una procedura di mediazione.
I contenuti del corso prevedono la progressiva introduzione dei partecipanti alla filosofia, ai metodi e agli strumenti della procedura di mediazione con lo scopo di far comprendere ai professionisti come il loro ruolo di assistenti delle parti possa e debba cambiare in vista di una procedura di mediazione. Obiettivo non secondario del corso è anche quello di mostrare ai professionisti come le competenze acquisite possano comunque migliorare la qualità del loro lavoro con le parti e i colleghi nei diversi contesti negoziali che insieme essi si trovino ad affrontare.

Nel panorama universitario italiano assume una particolare evidenza per la completezza del percorso didattico e per l'approfondimento scientifico delle materie trattate il Corso di Master universitario biennale di II livello in Mediazione e risoluzione alternativa delle controversie in ambito nazionale ed internazionale" dell'Università degli Studi di Napoli "L'Orientale".

Corso di Master universitario biennale di secondo livello in "Mediazione e risoluzione alternativa delle controversie in ambito nazionale ed internazionale" dell'Università degli Studi di Napoli "L'Orientale".

Il corso di Master universitario in **"Mediazione e risoluzione alternativa delle controversie in ambito nazionale ed internazionale"**, progettato e realizzato in collaborazione con ODCEC di Napoli, CUP di Napoli e Campania e Istituto di Alta Formazione "Anthilya", ha lo scopo di fornire una formazione post-universitaria interdisciplinare e trasversale, finalizzata alla realizzazione di figure professionali dotate di una conoscenza specializzata nei vari settori della mediazione, dell'arbitrato, degli strumenti di risoluzione delle controversie in ambito nazionale ed internazionale.
Il Master offre un programma formativo in linea con la recente riforma attuata nel settore civile e commerciale con la Legge 69/2009, il Dlgs 28/2010, il D.M. 180/2010 ed i successivi decreti attuativi, integrando anche la mediazione nei settori consumeristico ed internazionale, e con la recente riforma attuata nel settore del lavoro

con la Legge 183/2010, ed affronta, nei moduli di articolazione del Master, le tipologie della mediazione nei vari ambiti, con particolare riguardo anche a quella penale, familiare, sociale, comunitaria, scolastica ed interculturale, unitamente agli altri strumenti di risoluzione delle controversie.
In linea con la recente normativa nazionale comunitaria, il Master offre un programma formativo in linea con il contesto internazionale iniziando un approccio alla mediazione nei diversi paesi europei nel rispetto delle culture e delle specifiche nazionalità.

COMPETENZE	RISULTATI DI APPRENDIMENTO ATTESI
Conoscenza del sistema e delle regole della mediazione/conciliazione nazionale, comunitaria ed internazionale nei loro diversi settori di applicazione Acquisire gli strumenti normativi a supporto della mediazione	Sviluppo di capacità e competenze di assistenza e consulenza innanzi ai principali organi di mediazione/conciliazione o di risoluzione delle controversie a livello nazionale, comunitaria o internazionale. Capacità di composizione delle liti; "dispute and litigation settlement agreements" amichevole o per via giudiziaria;
Conoscenza del sistema e delle regole che presiedono l'arbitrato nazionale ed internazionale nei loro diversi settori di applicazione (diritto del commercio internazionale, diritto degli investimenti)	Sviluppo di capacità e competenze di assistenza e consulenza innanzi ai principali organi arbitrali o di risoluzione delle controversie a livello nazionale, comunitaria o internazionale. Capacità di composizione delle liti; "dispute and litigation settlement agreements" amichevole o per via giudiziaria;
Conoscenza del sistema internazionale di tutela dei diritti umani, e degli organismi di monitoraggio esistenti in materia	Sviluppo di capacità e competenze in materia di diritti fondamentali dell'uomo e comprensione degli strumenti deputati a garantirne la salvaguardia.
Conoscenza degli strumenti internazionali, comunitari e nazionali di responsabilità sociale delle imprese. Profili riguardanti il sistema delle relazioni industriali.	Sviluppo di capacità e competenze per la elaborazione di modelli organizzativi e codici etici.
Sviluppare la metodologia delle procedure facilitative di mediazione.	Promuovere strategie aggiudicative di negoziazione e di mediazione.
Compiti e responsabilità del mediatore. Capacità di mediare in ambito interculturale.	Promuovere e sostenere la professionalità dei mediatori mediante lo sviluppo del pensiero strategico e della capacità di mediare in ambito psico-pedagogico interculturale e psico-sociologico del conflitto.
Acquisire competenze sia nell'ambito della sociologia del diritto e quello della criminologia focalizzata sull'analisi del comportamento nel contesto socio-psicologico.	Comprendere l'aspetto sociologico dell'ordinamento giudiziario e dell'analisi sociologica e antropologica delle istituzioni giuridiche in rapporto al mutamento sociale.
Comprendere una serie di campi di competenza concernenti la lettura sociologica dei fenomeni della cultura, da quelli assiologici a quelli comunicativi e della socializzazione e formazione (anche delle risorse umane).	Si acquisiscono competenze in varie aree di settore: dalla sociologia della comunicazione alle dinamiche media/industria culturale, dall'analisi sociologica della radio-televisione e dell'informazione al settore dei nuovi media e della pubblicità, all'analisi dei processi culturali e dell'educazione, alla sociologia della famiglia e della religione.
Acquisire la conoscenza della Storia della medicina come una scienza storica, nel contesto culturale: le scienze biomediche non possono essere capite, infatti, al di fuori della cultura, così come la cultura si radica e si modella sulla natura delle potenzialità e dei limiti biologici umani.	Da un punto di vista storico bisogna avere la consapevolezza che il non considerare i cambiamenti nelle condizioni materiali di vita e le dinamiche di nascita e di morte significa trascurare i parametri basilari delle istituzioni e delle attività sociali.
Acquisire la conoscenza della Bioetica interculturale come Bioetica quotidiana". Con tale definizione ci si riferisce alle questioni che sorgono all'interno di una società interessata da fenomeni di profondo mutamento che coinvolgono direttamente le singolarità nelle loro esistenze quotidiane.	Come i processi di globalizzazione, tecnicizzazione ed economicizzazione della contemporaneità determinano profondi cambiamenti di ordine culturale, sociale, politico, scientifico, economico. La complessità, come paradigma di strutturazione del reale, determina la necessità della ridefinizione di categorie e tematiche.

Il Master si propone di diversificare l'offerta fornendo un'opportunità di alta formazione al fine di acquisire competenze specifiche e capacità professionali nella materia della mediazione in generale e, in particolare, nei settori della conciliazione civile e commerciale, internazionale ed interculturale, del consumo, societarie, bancarie e finanziarie, del lavoro, dello sport, della mediazione penale, della mediazione familiare e della mediazione sociale e del counseling, al fine di formare conciliatori/mediatori professionisti in tali ambiti.
Nella piena consapevolezza che la realizzazione ottimale del progetto formativo è possibile attraverso la sinergia tra il mondo accademico e la realtà professionale, l'offerta didattica si avvale oltre che di docenti di varie università, anche di magistrati, professionisti, dirigenti e funzionari delle pubbliche amministrazioni, manager aziendali, esperti delle aree giuridico-economica, medico-socio-psicologica e tecnica, esperti nelle tecniche di mediazione, ed esperti del settore.
Il Master si basa sull'integrazione tra differenti metodologie didattiche. La docenza articolata in lezioni dal contenuto teorico metodologico e in seminari, ove le prime trovano un campo di prima sperimentazione.
I moduli didattici sono riconducibili a tre principali tipologie:

- **Corso propedeutico**, con la finalità di creare una classe sufficientemente omogenea sotto il profilo delle conoscenze che rappresentano un prius per il corretto utilizzo di quelle specialistiche.

- **Corsi specialistici**, finalizzati a dotare gli allievi delle competenze metodologiche necessarie per diventare professionalmente operativi nell'ambito della mediazione e delle risoluzioni di alternative delle controversie A.D.R.. (Alternative Despute Resolution); su tale ambito verranno, successivamente, sviluppati gli stage presso operatori di comprovata esperienza nel settore.

- **Stage** finalizzati allo svolgimento di una esperienza operativa e innovativa presso le istituzioni pubbliche e private che si interessano di A.D.R. (Alternative Despute Resolution) . Gli stages saranno svolti presso Organismi di Mediazione, aziende, pubbliche amministrazioni, istituzioni e/o organizzazioni internazionali, organizzazioni umanitarie e sanitarie, istituti di pena, professionisti, istituzioni e associazioni che si interessano della mediazione e delle risoluzioni alternative delle controversie.

Un Master così strutturato consente di formare nuove figure professionali che, attraverso l'esercizio di una pluralità di funzioni, possano coordinare e rendere efficaci:

a) la diffusione della cultura della mediazione, della negoziazione e della risoluzione alternativa delle controversie nel contesto sociale italiano;

b) la promozione dell'innovazione dei servizi sociali e sanitari, scuola, giustizia, imprese, ecc. attraverso lo sviluppo, nelle figure di responsabilità degli enti pubblici e del privato sociale, di nuove capacità metodologiche, comparative e di orientamento nell'ambito dell'organizzazione del lavoro e della coprogettazione dei servizi, nella prospettiva di migliorare il rapporto reciproco tra la domanda e l'offerta dei servizi (pubblici e privati) e gli utenti (italiani e stranieri);

c) il rapporto tra i servizi e il contesto territoriale di riferimento come risorsa per pensare e progettare le trasformazioni necessarie nel lavoro operativo, in particolare promuovendo nuove relazioni con le comunità migranti presenti sul territorio;

d) la tutela dei minori nei vari ambiti della vita civile in ambito nazionale ed internazionale: prevenzione, sistema educativo, sistema giudiziario, assistenza sociale, sistema medico.

e) i processi di integrazione dei minori di diverse culture nel contesto sociale italiano;

f) attività di cooperazione, volte alla conoscenza e alla comprensione dell'"Altro"; l'armonizzazione delle legislazioni dei Paesi dell'area mediterranea in materia di tutela dei minori.

Bibliografia

- Ardone, R.; Lucardi, M. (2005) La mediazione familiare, Roma, Libreria Kappa.
- Bindi, L.; Faedda, B. (2001), Luoghi di frontiera. Antropologia delle mediazioni, Cagliari, Punto di fuga.
- Bouchard M. – Mierolo G. (2005), Offesa e riparazione. Per una nuova giustizia attraverso la mediazione, Bruno Mondadori, Milano.
- Bouchard M. (1995), Vittime e colpevoli: c'è spazio per una giustizia riparatrice?, in Questione giustizia, n. 4, p. 912 ss.
- Brunelli F. (2000), La mediazione nel sistema penale minorile. L'esperienza dell'Ufficio di Milano, in Prassi e teoria della mediazione, a cura di G.V. Pisapia, CEDAM, Padova.
- Caputo Antonio e Misto Pia Grazia (2010), Mediazione, Adr, Arbitrato, Guida teorico pratica, Giappichelli, Torino
- Ceretti A. – Di Ciò F. – Mannozzi G. (2001), Giustizia riparativa e mediazione penale: esperienze e pratiche a confronto, in SCAPARRO F. (a cura di), Il coraggio di mediare, Guerini e Associati, Milano.
- Commissione nazionale consultiva e di coordinamento per i rapporti tra il ministero della giustizia, le regioni, gli enti locali ed il volontariato (1999) - "Linee d'indirizzo per l'attività di mediazione nell'ambito della giustizia penale minorile";
- Consiglio d'Europa, Strasburgo, 17 settembre 1987, Raccomandazione N.R (87) 20 sulle risposte sociali alla delinquenza minorile
- Consiglio d'Europa - Raccomandazione N.R (99) 19, adottata dal Comitato dei Ministri in data 15.9.1999
- Folberg, J.; Milne, A. L.; Salem, P. (2008) Manuale di mediazione familiare, Roma, Edizioni Carlo Amore.
- Giannella, E.; Palumbo, M.; Vigliar, G. (2007) Mediazione familiare e affido condiviso, Roma, Sovera Multimedia.
- Haynes, J. M.; Haynes, G. L.; Fong, L. S. (2004), La mediazione. Strategie e tecniche per la risoluzione positiva dei conflitti, Roma, Edizioni Carlo Amore,
- Luison, L. (2006), La mediazione come strumento d'intervento sociale, Milano, Franco Angeli.
- Fiorucci, M. (2000), La mediazione culturale. Strategie per l'incontro, Roma, Armando,.
- Lanna M. (2006), Mediazione sistemi e culture. Viaggio attraverso le comunità immigrate della Campania, Edizioni Melagrana Onlus,
- Maglietta M. (2006) L'affidamento condiviso dei figli. Guida alla nuova legge, Milano, Franco Angeli.
- Mandato F., (2010), "Abbiamo fatto la medizione, ora creiamo la cultura della mediazione", Overlex.
- Martini C.M. – Zagrebelsky G. (2003), La domanda di giustizia, Einaudi, Torino.
- Mazzucato C, (2006), "Dal buio delle pene alla luce dei precetti. Il lungo cammino del diritto penale in contro alla democrazia", in Marchetti I. – Mazzucato C., La pena 'in castigo'. Un'analisi critica su regole e sanzioni, Vita e Pensiero, Milano, pp. 3-135.
- O.N.U., New York, 29 novembre 1985, Regole minime per l'amministrazione della giustizia minorile.
- Palermo G., (2005), La violenza intrafamiliare tra diritto e mediazione, La città del sole, Napoli.
- Palermo G. (2008), Prospettive socio-giuridiche della mediazione penale in Italia. Analisi comparativa con la Spagna, Edizioni Labrys.
- Parlamento europeo e Consiglio d'Europa, Direttiva 52/2008/CE del 21 maggio 2008 relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale
- Pupolizio, I. (2007), La mediazione familiare in Italia, Torino, Linea professionale.
- Scardaccione G. (2003), "Le insidie della mediazione penale", in Mediares, n. 1, p. 81 ss.
- Sclavi M., (2003), Arte di ascoltare e mondi possibili, Come si esce dalle cornici di cui siamo parte, Milano.

L'importanza dell'informativa nella Legislazione Italiana

di Eliana Manes Rossi

In ottemperanza a quanto previsto dalla Direttiva 2008/52/CE[1] del 21 maggio 2008, la legislazione italiana ha previsto l'obbligo di informare i clienti delle potenzialità, nonché delle possibilità offerte dalla mediazione civile e commerciale.

In attuazione della delega[2] conferita al Governo dall'art. 60 della legge 69 del 2009, il decreto legislativo n. 28 del 4 marzo 2010, ha previsto all'art 4 l'obbligo per l'avvocato di fornire una specifica informativa al cliente.

In detto articolo è previsto che l'informativa sia chiara e per iscritto.

La stessa deve essere consegnata e fatta firmare al cliente al momento del conferimento dell'incarico. Con questa precisazione è stata accolta l'osservazione della Commissione del Senato, che modifica la disposizione che prevedeva l'obbligo[3] di informativa già nel momento del primo colloquio con l'assistito[4]

In tal caso ci sarebbe stato un obbligo informativo precontrattuale[5] comportando così una responsabilità dell'avvocato precontrattuale, il che risulterebbe comunque eccessivo, considerando che in un primo colloquio con il proprio assistito generalmente si tende ad esplorare le motivazioni ed i fatti che lo inducono ad intentare una causa o ancor meglio la situazione di difficoltà da cui potrebbe probabilmente insorgere una causa, è pertanto da ritenersi un colloquio per lo più esplorativo e non è detto che a conclusione dello stesso l'assistito decida poi di affidargli o meno l'incarico.

L'omissione di questa informativa comporta l'annullabilità del contratto tra avvocato ed assistito, il cosiddetto contratto di patrocinio.

Questa sanzione è necessaria per assicurarsi che tutti ricevano la giusta informativa ed è ulteriormente rafforzata dall'obbligo di allegare il documento sottoscritto all'atto introduttivo del giudizio.

Su questo aspetto, ci sono ancora dei dubbi, giacché secondo alcuni[6] potrebbe essere sufficiente produrre copia dell'informativa al momento della costituzione in giudizio, attestando al convenuto e al giudice che l'informazione è stata comunque resa.

In realtà, fornire specificatamente e preventivamente l'informativa all'assistito potrebbe rivelarsi una protezione per lo stesso avvocato, in quanto, qualora l'assistito decida di ricorrere alla mediazione ammesso, poi, che la stessa si concluda con un accordo, l'avvocato non avrà alcun problema. Qualora l'avvocato, invece, proceda a redigere l'atto difensivo e poi in extremis dia l'informativa all'assistito e lo stesso ricorra alla mediazione con successo, l'avvocato potrebbe ritrovarsi ad aver eseguito un lavoro inutilmente che, con molte probabilità, non gli verrà neanche retribuito.

Durante i lavori le Commissioni parlamentari avevano suggerito la limitazione della sanzione ad un illecito disciplinare.

Tali proposte sono state però scartate, in quanto essa è stata ritenuta non sufficientemente idonea, dato che la legge professionale di per sé, già la prevede, infatti il codice deontologico forense evidenzia, chiaramente, all'art 40 che :*"L'avvocato è tenuto*

[1] Sulla direttiva europea 2008/52/CE, per approfondimenti: . M.F. Ghirba - Strumenti alternativi di risoluzione della lite: fuga dal processo o dal diritto? (Riflessioni sulla mediazione in occasione della pubblicazione della Direttiva 2008/52/CE), in Riv. Dir. Proc., 2009, 357 ss.; V. Vigoriti - La direttiva europea sulla mediation. Quale attuazione?, in Riv. Arb., 2009, 1 ss.

[2] Sul contenuto della delega: R. Caponi - Delega in materia di conciliazione delle controversie, in in Foro it., 2009, V, 354 ss; F.P. Luiso - La delega in materia di mediazione e conciliazione, in Riv. dir. proc., 2009, 1257 ss.;

[3] Anche se qualcuno asserisce che tale obbligo non ha "copertura costituzionale" – Rif. Carratta, La via italiana alla conciliazione: luci ed ombre nel decreto legislativo sulla «mediazione finalizzata alla conciliazione nelle controversie civili e commerciali, in Sull'arbitrato (Studi offerti a Giovanni Verde), Napoli, 2010, p. 161.

[4] Per approfondimenti: A.Riccio – La clausola generale di buona fede è, dunque, un limite generale all'autonomia contrattuale, in Contr. e impr., 1999, p. 21 e ss.

[5] Art. 1337.- Trattative e responsabilità precontrattuale: Le parti, nello svolgimento delle trattative e nella formazione del contratto, devono comportarsi secondo buona fede.

[6] Leggasi Canale, "Il decreto legislativo in materia di mediazione" in Riv. Dir. Proc. 2010, 619

ad informare chiaramente il proprio assistito all'atto dell'incarico delle caratteristiche e della importanza della controversia o delle attività da espletare, precisando le iniziative e le ipotesi di soluzioni possibili. L'avvocato è tenuto altresì ad informare il proprio assistito sullo svolgimento del mandato affidatogli, quando lo reputi opportuno e ogni qualvolta l'assistito ne faccia richiesta.

- *Se richiesto, è obbligo dell'avvocato informare la parte assistita sulle previsioni di massima inerenti alla durata e ai costi presumibili del processo.*
- *È obbligo dell'avvocato comunicare alla parte assistita la necessità del compimento di determinati atti al fine di evitare prescrizioni, decadenze o altri effetti pregiudizievoli.*
- *Il difensore ha l'obbligo di riferire al proprio assistito il contenuto di quanto appreso nell'esercizio del mandato"* [7].

È evidente che in questo articolo, sugli obblighi di informativa all'assistito, non si rivolge solo a quelli riferibili alle prestazioni giudiziali ma, sembra palese, che si debba intendere anche a quelli stragiudiziali e di conseguenza anche per quel che concerne la mediazione.

Non sarebbe quindi stato sufficiente riferirsi esclusivamente a questo momento, proprio per rafforzare la tutela delle parti coinvolte, al fine di proteggere i loro diritti.

L'informativa è comunque indispensabile per far comprendere alle parti che la mediazione è un procedimento informale[8] ed è altresì, finalizzata al raggiungimento di un accordo tra le parti, riducendo tempi e costi e che pertanto, non obbliga minimamente le stesse a farsi assistere da un consulente.

É opportuno evidenziare che il mediatore non obbliga in alcun modo le parti a prendere una decisione ed,inoltre, egli ha solo la facoltà eventuale di formulare una proposta che comunque non è vincolante, fatti salvi gli effetti poi sull'eventuale successivo giudizio.

È indubbio, che se il caso presenta delle peculiarità particolari può essere comunque opportuno farsi assistere da un proprio consulente[9] perchè non sempre la parte può comprendere appieno gli effetti e le conseguenze di alcune decisioni.

L'importante è che il consulente adotti comunque un atteggiamento costruttivo durante la mediazione, atto solo a proteggere il cliente e non a sminuire le chance offerte dalla mediazione.

Volendo soffermarci sugli aspetti positivi della presenza del consulente durante la mediazione, si può ritenere che lo stesso possa contribuire ad aumentare la ricerca di soluzioni vantaggiose per entrambe le parti e quindi poi rivelarsi un valido supporto per il mediatore.

Ritornando alla ratio della sanzione scelta, non si è ritenuto, di rendere improcedibile la domanda al giudizio perché questo avrebbe prodotto danni alla parte.

Per una maggior tutela dell'assistito[10],il giudice dovrà verificare a sua volta che sia stata resa l'informativa e in mancanza dovrà provvedere egli stesso.

Nell'informativa è obbligatorio indicare all'assistito i casi in cui il procedimento di mediazione è obbligatorio in quanto condizione di procedibilità in giudizio.

Il decreto legislativo 28/2010 ha, infatti, previsto specifiche materie in cui il tentativo di mediazione è obbligatorio[11] :

- condominio,
- diritti reali,

[7] Per approfondimenti: R. Danovi – Commentario del codice deontologico-forense, seconda ediz. Milano, 2004

[8] Per comprendere il procedimento della mediaizone è utile la sintesi offerta dal ministero della Giustizia: http://www.giustizia.it

[9] Sulle opportunità della difesa tecnica, leggasi F. Delfini – La mediazione per la conciliazione delle controversie civili e commerciali ed il ruolo dell'avvocatura - cit. p.28 ss

[10] Che l'attività processuale svolta non risenta dalla mancanza di informativa, è soluzione condivisa dalla dottrina. V. in argomento Giavarrini –Rocco di Torrepadula, in La mediazione (nelle controversie civili e commerciali), a cura di Castagnola e Delfini, Padova, 2010, p. 60 ss.

[11] Rif. D.lgs. 28/2010 - Art. 5 - Condizione di procedibilità e rapporti con il processo.

- divisione,
- successioni ereditarie,
- patti di famiglia,
- locazione,
- comodato,
- affitto di aziende,
- risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti,
- risarcimento del danno da responsabilità medica,
- risarcimento del danno da diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità,
- contratti assicurativi, bancari e finanziari.

Allo stato attuale l'obbligatorietà di queste materie è stata riconfermata, fatta eccezione per il rinvio dettato dal cosiddetto Decreto Milleproroghe 10/2011 del 26 febbraio 2011, ove è slittata per un anno l'obbligatorietà in materia di condominio e per il risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti.

In ogni caso l'informativa dovrà essere resa, anche se non ci si trova innanzi a materie obbligatorie, bensì a diritti disponibili, per i quali si può comunque ricorrere ad una mediazione facoltativa.

Dall'informativa si devono quindi, evincere chiaramente la possibilità di esperire il tentativo di mediazione, nonché le agevolazioni fiscali previste dallo stesso decreto agli artt. 17 e 20.

Sulle agevolazioni fiscali è importante far comprendere all'assistito le opportunità aggiuntive offerte dal D.lgs. 28/2010, proprio per incoraggiare il ricorso alla mediazione.

L'art. 17 del suddetto decreto evidenzia le esenzioni e le indennità.

Principalmente detta che, tutti gli atti e i documenti sono esenti da imposta di bollo, tassa o diritto di qualsiasi specie, nonché è prevista l'esenzione dall'imposta di registro nel limite di 50.000 euro.

[12] Per capire le differenze si riportano i commi 1 e 2 dell'art. 39 del D.lgs. 5/2003 - Imposte e spese. Esenzione fiscale:

" 1. Tutti gli atti, documenti e provvedimenti relativi al procedimento di conciliazione sono esenti dall'imposta di bollo e da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura.

2. Il verbale di conciliazione e' esente dall'imposta di registro entro il limite di valore di venticinquemila euro."

[13] Per maggiori dettagli vedasi le istruzioni ministeriali presenti sul sito: www.agenziaentrate.gov.it/

In ottemperanza a quanto disposto dall'art.60 della L.69/2009, queste agevolazioni fiscali così come quelle previste nel successivo art. 20, rientrano tra le finalità istituzionali del Ministero della Giustizia e che saranno finanziate con il Fondo Unico della Giustizia istituito con d.l. 143/2008. La ratio della norma è evidente. Bisogna favorire il ricorso alla mediazione e concedere un'esenzione fiscale totale per quel che concerne l'imposta di bollo e totale, per l'imposta di registro.

L'esenzione parziale per l'imposta di registro tra l'altro è stata anche rialzata rispetto al precedente limite previsto per la conciliazione societaria[12] in modo da rendere uniformi la conciliazione stragiudiziale a quella giudiziale.

Infine all'art. 20 viene previsto un credito d'imposta. La misura in cui è riconosciuto è, in caso di successo della mediazione, pari al valore dell'indennità versata all'organismo di mediazione fino ad un massimo di 500 euro, tale importo è ridotto alla metà in caso di insuccesso della mediazione.

Per poter usufruire di questo credito d'imposta ci sono alcune condizioni imprescindibili.

La prima è che l'indennità deve essere stata corrisposta all'organismo. Infatti, quest'ultimo comunicherà al Ministero della Giustizia le mediazioni che si sono svolte nel corso dell'anno, il loro importo, l'esito (positivo/negativo) della mediazione e se le indennità sono state riscosse.

Dai dati raccolti il Ministero, entro il 30 aprile di ogni anno, determinerà l'ammontare delle somme da prelevare dal Fondo Unico di Giustizia.

Il Ministero, inoltre, comunicherà agli interessati l'ammontare del credito d'imposta spettante e trasmetterà in via telematica all'Agenzia delle Entrate, l'elenco dei beneficiari ed i relativi importi a ciascuno comunicati, il tutto entro 30 giorni dal precedente termine, ossia, entro il 30 maggio di ciascun anno.

La seconda condizione imprescindibile, per poter usufruire del credito d'imposta, è che lo stesso deve essere indicato nella dichiarazione dell'anno, quindi in quella che viene redatta a giugno dello stesso anno della comunicazione per poi utilizzare il credito in compensazione con le imposte.

Il credito potrà essere utilizzato in compensazione di qualsiasi imposta e non concorre in alcun modo alla formazione del reddito né ai fini irpef/ires, né tanto meno a quelli irap.

A titolo esemplificativo si indicano le modalità previste per le diverse dichiarazione da presentare per il 2011 relative all'anno di reddito 2010[13] :

- per il 730/2011 è stato previsto nel quadro G un apposito rigo (8) suddiviso in 2 colonne;

- per l'UNICO/PF si fa una distinzione tra i titolari di reddito di impresa o lavoro autonomo e le persone fisiche non titolari:

  - Per i non titolari è prevista la compilazione del CR13 (colonna 1 e 2) e il riporto dell'eccedenza nel rigo RN24 (colonna 4) nonché la possibilità di riporto dell'eventuale eccedenza nel RN 43.

  - Per i titolari di reddito di impresa o lavoro autonomo è prevista la compilazione del quadro RU, dove le indennità di mediazioni sono classificate con il codice 78 sezione XIX.

- per l'UNICO società di persone e società di capitali, sostanzialmente, è previsto

il quadro RU come per le persone fisiche titolari di reddito di impresa o lavoro autonomo.

Da notare che solo nelle istruzioni concernenti le società di capitali sono state indicate le modalità di compilazione della sezione XIX (righi da RU98 a RU103).

Riassumendo quanto fin qui evidenziato, mi sembra comunque palese, l'importanza e il rilievo che riveste l'informativa soprattutto per una corretta ed ampia diffusione dell'istituto della mediazione.

Senza questo documento, probabilmente, non si potrebbe avrebbe la certezza che tutti coloro che decideranno di rivolgersi alla giustizia, saranno resi edotti sulle potenzialità offerte dalla mediazione in maniera completa ed esaustiva .

Al fine di dare una più ampia diffusione si riporta il fac-simile prodotto dal Consiglio nazionale forense:

Io sottoscritto _____ dichiaro di essere stato informato dall'Avv. ----------
_____, in ossequio a quanto previsto dall'art. 4, 3° comma del d.lgs, 4 marzo 2010, n. 28,

1. della facoltà di esperire il procedimento di mediazione previsto dal d.lgs. n. 28/2010 per tentare la risoluzione stragiudiziale della controversia insorta tra me e _____ (indicazione della controparte) in relazione a _____(indicazione della lite); nonché dell'obbligo di utilizzare il procedimento di mediazione previsto dal d.lgs. n. 28/2010 (ovvero per le materie ivi contemplate, i procedimenti previsti dal d.lgs n. 179/2007 o dall'art. 128-bis del d.lgs. n. 385/1993 e successive modificazioni), in quanto condizione di procedibilità del giudizio, nel caso che la controversia sopra descritta sia relativa a diritti disponibili in materia di condominio, diritti reali, divisione, successioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di aziende, risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti, da responsabilità medica e da diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità, contratti assicurativi, bancari e finanziari.
2. della possibilità, qualora ne ricorrano le condizioni, di avvalersi del gratuito patrocinio a spese dello Stato per la gestione del procedimento;
3. dei benefici fiscali connessi all'utilizzo della procedura, ed in particolare:
a) della possibilità di giovarsi di un credito d'imposta commisurato all'indennità corrisposta all'Organismo di mediazione fino a concorrenza di 500 euro, in caso di successo; credito ridotto della metà in caso di insuccesso; e delle circostanze che:
b) tutti gli atti, documenti e i provvedimenti relativi al procedimento di mediazione sono esenti dall'imposta di bollo e da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura;
c) che il verbale di accordo è esente dall'imposta di registro entro il limite di valore di 50.000 euro e che in caso di valore superiore l'imposta è dovuta solo per la parte eccedente.

Luogo e data,

(Sottoscrizione dell'assistito) (Sottoscrizione dell'Avvocato)

Mediazione Oggi

I costi della giustizia rallentata in Italia

di Carlo Quintano

L'Italia è ancora afflitta dal problema della efficienza della giustizia civile. E' al 157esimo posto su 183 Paesi nella graduatoria stilata dalla Banca mondiale ed è un tema affrontato ancora oggi dal Governatore della Banca Italia, nella sua Relazione di fine maggio c.a. "L'incertezza che ne deriva è un fattore potente di attrito nel funzionamento dell'economia, oltre che di ingiustizia". Stime Banca d'Italia indicano che la perdita annua del PIL attribuibile ai difetti della nostra giustizia civile potrebbe giungere a un punto percentuale" Correlata a questa considerazione, sul fronte delle imprese, c'è la presenza di pesanti costi sostenuti da esse a causa dell'eccessiva durata dei processi e, nello specifico delle patologie aziendali, la perdita di ricchezza economica dovuta ai tempi lunghi per la chiusura delle procedure fallimentari, senza dire della riduzione delle condizioni di sopravvivenza delle imprese di minori dimensioni. Il cattivo funzionamento della giustizia italiana costa oltre 2,6 miliardi di euro alle imprese italiane. La stima è fatta dalla Confederazione degli artigiani di Mestre fino al 2007, ultimo anno di disponibilità dei dati statistici, sommando i costi di cui le imprese italiane devono farsi carico per i ritardi nelle procedure fallimentari (1,03 mld), i costi dei ritardi nelle procedure civili di primo e secondo grado (1,09 mld) e le spese burocratiche relative alle sole procedure fallimentari (532 mln).

Ritornando ai dati, "a fronte di 972.555 procedimenti pendenti nel 2007, la durata media di un processo civile di 1° grado è stata di 904 giorni (2 anni, 5 mesi e 21 giorni). Con poco più di 51.000 procedimenti pendenti, la durata dei processi civili di 2° grado è stata mediamente di 822 giorni (pari a 2 anni e 3 mesi) e di una procedura fallimentare, addirittura 3.035 giorni (pari a 8 anni, 3 mesi e 23 giorni)".

Tuttavia, si nota nello studio, il quadro non è completamente negativo: “tra il 2000 e il 2007, la durata dei processi civili di 1° grado si è ridotta di 230 giorni e quella relativa ai processi di 2° grado, di 137. Drammatica, invece, la situazione riferita ai procedimenti fallimentari: sempre nel periodo tra il 2000 e il 2007, la durata media delle istanze fallimentari è aumentata di ben 604 giorni”.

A livello territoriale nel Mezzogiorno la situazione è più negativa. La Basilicata è risultata in coda tra le Regioni, con una durata media dei processi civili di 1° grado di 1.463 giorni seguita dalla Puglia con 1.335 e dalla Calabria con 1.288. La regione più efficiente, invece, è la Valle d’Aosta con 614 giorni.

Non ultimi sono di interesse i legami causali della durata dei processi sulla sfera della competitività dello sviluppo di regole di mercato certe e quindi sull’alterazione della concorrenza. La globalizzazione e l’interdipendenza dei mercati contribuiscono ad accentuare i suddetti effetti negativi, con ripercussioni non solo sulle relazioni commerciali ma anche sulle politiche di investimento allontanando soprattutto gli investitori stranieri. E’ pesante la resistenza che questo fenomeno ha sullo sviluppo più generale dei processi di innovazione del settore pubblico.

Ma in Italia i processi durano troppo ma anche i risarcimenti sono lenti. La Corte europea dei diritti dell’uomo di Strasburgo, infatti, ci ha sanzionato con una maxi multa. Una punizione “esemplare” per i ritardi con cui vengono pagati gli indennizzi legati alla lentezza dei processi. La lentezza dei processi italiani lede la richiesta di giustizia delle parti, determina la disfunzionalità dell’organizzazione giudiziaria, influisce negativamente sull’economia e sull’opinione del nostro Paese all’estero (meno investimenti, ad esempio) e produce inoltre costi aggiuntivi.

Chi sia stato coinvolto in un procedimento per un periodo di tempo considerato”irragionevole”, cioè troppo lungo, può richiedere al giudice italiano per questo motivo una equa riparazione, in base alla legge n. 89 del 24 marzo 2001 (cd. “legge Pinto”).

Tale risarcimento monetario è previsto nei confronti di “chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto di violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali” in relazione al mancato rispetto del termine di cui all’articolo 6, paragrafo 1.

“Ogni persona ha diritto a che la sua causa

sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge". (art.6 CEDU)

Questo articolo enuncia il principio dell'equo processo: il singolo che ritiene di essere stato danneggiato, tra l'altro, per i ritardi della giustizia può chiedere, dinnanzi alla Corte europea di Strasburgo, competente a conoscere delle violazioni della CEDU, la condanna del proprio Stato per la violazione dell'art. 6 della convenzione stessa.

Per tutelare il cittadino dal processo "irragionevolmente" lungo, si riconosce un risarcimento, per ogni anno di eccessiva durata del processo che superi i 3 anni per il procedimento di primo grado, 2 anni per il secondo (grado di appello) e un anno per la Cassazione (contro la durata media di 8/9 anni).

Sono state adottate 475 sentenze, computate a fine dicembre scorso, per ricorsi presentati da soggetti che hanno dovuto attendere dai 9 mesi ai quattro anni per incassare il risarcimento che gli era stato riconosciuto, in base alla legge Pinto, per l'eccessiva lunghezza del processo.

Ma la questione non si ferma alla lunghezza dei processi ma anche all'attesa della erogazione degli indennizzi. Alla luce di queste sentenze, la Corte ha quindi chiesto all'Italia di rivedere la legge Pinto e, in particolare, di istituire un fondo speciale che consenta il pagamento degli indennizzi in tempi ragionevoli. La Corte nel rilevare che trattasi di un problema diffuso rileva che, a fronte di una normativa che fissa in sei mesi il termine per l'erogazione degli indennizzi, i 475 ricorrenti hanno dovuto attendere tra i 9 e i 49 mesi.

La Corte rileva inoltre che al momento pendono in attesa di giudizio a Strasburgo oltre 3.900 ricorsi presentati per il ritardato pagamento degli indennizzi e che il loro numero è salito dai 613 del 2007 a circa 1.340 ricevuti tra giugno e dicembre 2010. Nel comunicato inoltre si legge che la Corte "pur non appoggiando tutte le riforme attualmente all'esame della Camera, considera che questo sia l'ambito ideale per prendere in considerazione le indicazioni della Corte stessa e le raccomandazioni sinora fatte dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa". La Corte ha accordato a ciascun ricorrente 200 euro per danni non pecuniari. Fin qui informazioni provenienti dal sito blitz quotidiano.it del 21 dicembre 2011.

Sotto altra prospettiva, invece, risulta anche interessante la questione degli stanziamenti esistenti a fronte dei danni provocati dai vari filoni della giustizia, in Italia. Il Sole 24 Ore del 17 giugno 2010 rende conto di ciò che è emerso sulla base di questa finalità nella seduta della Commissione Bilancio del giorno precedente. Nel periodo 2007-2010 il "debito" accumulato dal Ministero della Giustizia per i risarcimenti pre-

visti dalla legge Pinto per i processi di durata 'irragionevole' è di 95 milioni. Mentre a carico del Ministero dell'Economia l'impegno economico "era giunto a circa 200 milioni" ad ottobre 2009, "al netto delle spese legali che ammontavano per gli anni 2007, 2008, 2009 a circa il 5%-8% della cifra annua". E' la risposta del viceministro dell'Economia, Giuseppe Vegas, ad una interrogazione di Giuseppe Marinello e Gioacchino Alfano (Pdl) in commissione Bilancio della Camera. Il dicastero di via Arenula e' competente per "i danni derivanti dall'attivita' della magistratura ordinaria", mentre quello di via XX Settembre provvede a quelli "derivanti dall'attivita' della magistratura amministrativa". Gli oneri 2010 della Giustizia sono "determinati in sede di richiesta fondi"; piu' nello specifico, per l'anno in corso "i decreti pervenuti dal 1 gennaio ad oggi sono pari a 4.400" per un "importo complessivo delle condanne di circa 36milioni". Nel periodo 2007-2010 sono stati stanziati circa 70 milioni sull'apposito capitolo del ministero della Giustizia.

Per quanto riguarda ancora il ministero dell'Economia, nel 2009 "sono state accertate somme da liquidare per 92.107.726,85 euro mentre per il 2010, fino ad oggi, sono state accertate somme da liquidare per 9.271.545,57 euro, dato ancora in fase di aggiornamento"; le somme stanziate ammontano a poco piu' di 63 milioni. Sul versante della Giustizia, la ripartizione per Corti d'Appello evidenzia gli oneri maggiori a Perugia (14 milioni), Roma (11.790.000) e Torino (9.982.000), mentre le cifre piu' basse si registrano a Trieste (41.200), Bari (56.698) e Milano (86.879).

In conclusione il fenomeno della giustizia rallentata comporta danni diffusi a tutto il meccanismo dell'economia incidendo negativamente sia in tutti i suoi vari "punti nodali" sia all'immagine complessiva della Società italiana. Incide negativamente sul pubblico erario e cioè, sia per i diretti risarcimenti da erogare agli interessati sia per le tracce negative lasciate sull'economia che è tanto abbisognevole di interventi per svariati noti motivi.

Bibliografia e Sitografia

- Capponi, Bruno, Una deflazione per la giustizia civile, in Alpa, Guido Danovi, Remo (a cura di), "La risoluzione stragiudiziale delle controversie e il ruolo dell'avvocatura", Giuffrè, 2004
- http://www.cgiamestre.com/portal/IL_CATTIVO_FUNZIONAMENTO_DELLA__GIUSTIZIA_COSTA_ALLE_IMPRESE_2_6_MLD_DI_EURO-23248-20379
- http://www.blitzquotidiano.it/cronaca-italia/processi-lenti-ritardi-condannati-italia-688542/
- http://archivio-radiocor.ilsole24ore.com/articolo-822911/giustizia-vegas-300-mln-2007-2010/

Mediazione Oggi

Rivoluzione Mediazione

di Fabio Tozzi

Al termine di un lungo iter normativo con il decreto 180/2010 trova attuazione la nuova giustizia.

La crisi internazionale, le questioni di giustizia sociale, il conflict management e l'imprescindibile necessità di una giustizia civile più ordinata ed efficiente, ha indotto il legislatore ad affrontare il problema del debito giudiziario presente in Italia.

Se gli Stati Uniti d'America e il Regno Unito sono stati pionieri dell'alternative despute resolution (ADR), anche l'Unione Europea con la direttiva CE 52/2008 ha introdotto l'utilizzo del tentativo della mediazione civile e quindi della conciliazione stragiudiziale professionale.Nel nostro paese l'introduzione del Decreto 180/2010 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 5 novembre, ha dato attuazione al Dlgs 28/2010. Con esso, si delineano le caratteristiche degli enti mediatori, di quelli di formazione, le tariffe, i controlli su albo e registro, le procedure per esperire la mediazione.

Il legislatore, attraverso l'introduzione dei decreti suddetti, ha segnato una un'innovazione epocale nel sistema giudiziario italiano; lo stesso acronimo di ADR, dall'inglese "risoluzione alternativa delle controversie", ridefinisce il concetto tradizionale di gestione della giustizia ordinaria introducendo gli aspetti di complementarietà e integratività. L'introduzione della conciliazione obbligatoria offre l'opportunità di evitare l'azione civile, contribuisce a deflazionare i carichi giudiziari esistenti e riduce le sopravvenienze.

Oggi per chiudere un giudizio occorrono circa dieci anni.

Da qualche giorno (21 marzo), sono soggetta e conciliazione obbligatoria tutte le controversie in materia di, diritti reali, divisione, succes-

sioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di aziende, responsabilità mediatica, contratti assicurativi, bancari, finanziaria, diffamazione a mezzo stampa o con altro mezzo di pubblicità.

Mentre per le materie di condominio e riconoscimento del danno da incidente stradale o nautico è stato posto un rinvio di un anno.[1]

Fuori da queste "materie" la mediazione potrà essere richiesta dalla parte, su base volontaria, sia prima che durante il processo.

L'obbiettivo fondamentale del Legislatore è quello di evitare di ingolfare ulteriormente la giustizia. La mediazione dunque come alternativa amichevole al procedimento giudiziario.

Tra le novità più rilevanti introdotte dal Dlgs 28/2010 e dal decreto attuativo, è la figura del mediatore[2]

In coerenza con il più accentuato riconoscimento del valore dell'attività di mediazione quale attività o tecnica di composizione delle liti alternativa, il Legislatore del 2010 ha, inteso accentuare la specificità della figura del mediatore, rivedendo tanto più i requisiti professionali quanto il percorso formativo che deve essere seguito da coloro che intendono svolgere l'attività di mediazione.

In effetti, confrontando queste nuove disposizioni con quelle già contenute nel decreto 222/2004 emergono alcune significative differenze le quali, se da un lato confermano l'impressione di una maggiore valorizzazione del ruolo del mediatore, già risultante dal testo del Dlgs 28/2010, dall'altro lato, rivelano però anche la volontà di modificare alcune caratteristiche del "conciliatore professionista" delineato nel 2004 con riferimento alla materia societaria.

A differenza di quanto prevedeva la disciplina societaria, infatti, la nuova normativa consente l'accesso alla funzione di mediatore a tutti coloro che abbiano conseguito una laurea triennale (art. 4, comma 3, lettera a del Dm 180/2010). Il possesso di una specifica formazione universitaria in materie giuridiche, o economiche, pertanto non costituirà più requisito essenziale per poter svolgere l'attività di mediazione ex Dlgs 28/2010, potendo tale attività essere svolta anche da diplomati iscritti ai collegi professionali, così come da laureati in discipline umanistiche o in materie tecnico-scientifiche: professionisti dotati di diverse competenze, dunque, che presumibilmente verranno accreditati dagli organismi costituiti dagli ordini professionali di appartenenza.

[1] Decreto Milleproroghe – dl 225/2010 art. 16 d

[2] D.lgs n. 28 del 04 marzo 2010 "Il Mediatore è un professionista terzo, imparziale e indipendente rispetto alle parti"

[3] DM 222/2004

[4] "Mediazione e Conciliazione" T.Fragomeni – Tribuna Juris 2010

Il titolo o la qualifica professionale è peraltro solo uno degli elementi essenziali per accedere all'attività di mediazione, dovendo l'aspirante mediatore (sia esso avvocato, commercialista, psicologo, ingegnere eccetera) possedere anche una specifica formazione in materia di mediazione.

Viene, infatti, eliminato il Dlgs 28/2010 e Decreto 180/2010, viene eliminato ogni riferimento ai cosiddetti "conciliatori di diritto"[3], cioè la possibilità per i magistrati in quiescenza, ai professori universitari in discipline economiche e giuridiche e ai professionisti iscritti ad albi professionali nelle medesime materie con anzianità di iscrizione di almeno quindici anni, di essere accreditati presso organismi di conciliazione senza aver seguito un corso di formazione.

I corsi di formazione (organizzati sulla base delle nuove regole contenute nell'articolo 18, co 2, lettera f, del Dm 180/2010, da organismi che abbiano anch'essi ottenuto l'iscrizione nel nuovo registro degli enti formatori) essere necessariamente seguiti da tutti coloro che intendono svolgere l'attività di mediazione[4] a prescindere dall'esperienza professionale già maturata in ambito giuridico accademico. Invero proprio in questa formazione specifica, da ottenere mediante la partecipazione ad un percorso formativo articolato, si coglie l'aspetto professionalizzante della nuova figura del mediatore, quale professionista specializzato nella composizione mediata delle liti.

Quanto poi all'organizzazione e ai contenuti di questi percorsi formativi, il già citato articolo 18 del Dm 180/2010, al fine di garantire l'elevato livello di formazione auspicato dall'art. 16 del Dlgs 28/2010, introduce una serie di novità significative, rispetto alle regole dettate per la formazione in materia societaria, portando da quaranta a cinquanta le ore minime del percorso formativo e specificando che tali percorsi dovranno essere articolati in corsi teorici (all'interno dei quali dovranno essere affrontate le materie relative alla disciplina normativa nazionale e internazionale, i principali elementi

attinenti alla metodologia della mediazione, alle tecniche di gestione del conflitto e di interazione comunicativa, nonché i profili relativi all'accesso alla mediazione e allo svolgimento del procedimento) e in corsi pratici, comprensivi di simulazioni partecipate dai discenti.

All'esito del percorso formativo – la cui qualità dovrà essere certificata da un responsabile scientifico designato da ciascun ente – dovrà poi essere prevista una valutazione, sia delle competenze teoriche che delle capacità pratiche acquisite, della durata minima di quattro ore, il cui superamento sarà condizione essenziale per poter essere accreditati presso un organismo di mediazione. A questa formazione di base si aggiunge poi un obbligo di formazione avanzata e di aggiornamento almeno biennale, quantificato in almeno diciotto ore e dedicato alla specializzazione dei mediatori già formati.

Ulteriore questione affrontata nel decreto attuativo attiene poi alla sorte dei conciliatori già formati sulla base della normativa precedente: al riguardo è prevista una fase transitoria di sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto stesso, durante la quale coloro che sono già abilitati ad operare presso gli organismi societari dovranno acquisire i requisiti anche formativi previsti per l'esercizio della mediazione o, in alternativa attestare di aver già maturato un'esperienza sul campo avendo condotto almeno venti procedimenti di mediazione, conciliazione o negoziazione volontaria e paritetica, in qualsiasi materia, di cui almeno cinque concluse con successo anche parziale.

Durante il periodo transitorio gli enti già iscritti e i conciliatori già formati ex decreto 5/2003 potranno però continuare a operare anche come mediatori ex Dlgs 28/2010, rischiando altrimenti l'intero sistema di non poter decollare per carenza di professionisti accreditati. Allo stesso modo potranno continuare a operare, nel periodo transitorio, gli enti di formazione già accreditati dal ministero sulla base delle previdenti disposizioni societarie, dovendo tuttavia adeguarsi alle nuove previsioni, entro trenta giorni dalla richiesta del ministero, a pena di decadenza e dovendo altresì i loro formatori acquisire, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, i nuovi requisiti di aggiornamento.

Le domande di mediazione sono gestite da organismi accreditati con decreto del Ministero della Giustizia e debbono possedere i requisiti obbligatori previsti.

L'art. 16 del Dgls 28/2010 prevede che tutti gli organismi di mediazione sono tenuti a provvedere alla predisposizione di un proprio regolamento, di un codice etico e delle relative tariffe. Più precisamente, il co 3, prevede che solamente gli organismi di mediazione costituiti da enti privati hanno l'onere in sede di iscrizione al registro tenuto dal ministero di allegare al regolamento e al codice etico, anche le tabelle delle indennità spettanti agli organismi medesimi, e ciò alla luce del fatto che le tabelle delle indennità spettanti agli organismi di mediazione costituiti da enti pubblici non necessitano di alcuna approvazione, in quanto determinate dal decreto ministeriale stesso. Le tariffe dunque, potranno risultare differenti da organismo a organismo, anzi molto probabilmente gli organismi privati saranno costretti a presentare tariffe superiori rispetto a quelle degli organismi pubblici anche in considerazione della necessità di fare fronte ai costi di sopravvivenza dell'organismo stesso.

Dal punto di vista del ruolo degli organismi, è importante evidenziare come questi, per espressa disposizione normativa, non svolgano direttamente funzioni di mediatori, bensì, molto più semplicemente, provvedono, oltre che alla gestione logistica e segretariale del procedimento, sulla falsariga dell'attività usualmente svolta dalle cancellerie dei tribunali, anche alla ricezione della domanda, alla nomina del mediatore, alla fissazione dell'udienza e alla formale convocazione del "convenuto".

Agli organismi spetta gestire le procedure di mediazione e l'elenco dei mediatori, suddivisi tra generalisti, esperti in materia internazionale ed esperti in materia di consumo. Ogni Organismo dovrà avere almeno cinque mediatori.

Uno dei requisiti per l'iscrizione dell'organismo è che lo stesso dia garanzie di indipendenza, imparzialità e un rigido rispetto del principio di riservatezza in merito a quanto emerge nella gestione dei procedimenti.[5]

Per quanto attiene al procedimento per la presentazione della domanda di iscrizione dell'organismo di mediazione presso il ministero, l'articolo 5 del Dm 180/2010 prevede che il procedimento di iscrizione deve essere concluso nel temine di 40 giorni decorrenti dalla presentazione della domanda. Tale termine può essere interrotto per una sola volta a seguito di richiesta da parte del ministero di integrazione della documentazione presentata in sede di domanda. L'organismo di mediazione, unitamente alla domanda, deve presentare il proprio regolamento di procedura in relazione al quale deve essere indicato il luogo dove verranno tenute le sedute di mediazione, oltre al codice etico. Il Ministero, effettua annualmente un'attività di monitoraggio sull'operato degli organismi che si concreta con un obbligo degli stessi di inviare al Ministero un rendiconto sulla gestione. Tale rendicontazione è vitale per la sopravvivenza dell'organismo in quanto, in caso di protratta inattività dell'organismo medesimo, il regolamento prevede sia la sospensione che la cancellazione dal registro.

Particolare attenzione ai costi della procedura di mediazione è stata prestata dal legislatore.

Nel Dm 180/2010 sono state inserite le tariffe del servizio di mediazione.

Sono state determinate le tariffe minime e massime per singolo scaglione di valore della controversia, tariffe che sono obbligatorie per tutti gli organismi costituiti da enti pubblici, ai quali sarà conseguentemente preclusa la possibilità di utilizzare tariffe differenti da quelle previste.

Per quanto riguarda gli organismi costituiti da enti privati, questi avranno la possibilità di determinare liberamente le tariffe del servizio di mediazione.

[5] Art. 9 Dlgs 28/2010

di utilizzare tariffe differenti da quelle previste.

Per quanto riguarda gli organismi costituiti da enti privati, questi avranno la possibilità di determinare liberamente le tariffe del servizio di mediazione.

Le spese sono dovute in solido dalle parti e riguardano l'intero procedimento a prescindere dal numero di incontri, includono la parcella del mediatore e rimangono fisse anche quando il professionista cambia in corsa.

Le spese di avvio sono stabilite nella misura fissa di 40 euro, che l'istante deve versare a titolo di acconto contestualmente al deposito della domanda di mediazione e che ogni altro soggetto chiamato alla mediazione deve corrispondere al momento della sua adesione al provvedimento.

Successivamente le spese di mediazione vengono corrisposte come da tabella che segue:

SPESE DI AVVIO	VALORE DELLA LITE	SPESE MEDIAZIONE
EURO 40,00	Fino ad Euro 1.000,00	EURO 65,00
EURO 40,00	Da 1.000,01 Fino ad Euro 5.000,00	EURO 130,00
EURO 40,00	Da 5.000,01 Fino ad Euro 10.000,00	EURO 240,00
EURO 40,00	Da 10.000,01 Fino ad Euro 25.000,00	EURO 360,00
EURO 40,00	Da 25.000,01 Fino ad Euro 50.000,00	EURO 600,00
EURO 40,00	Da 50.000,01 Fino ad Euro 250.000,00	EURO 1.000,00
EURO 40,00	Da 250.000,01 Fino ad Euro 500.000,00	EURO 2.000,00
EURO 40,00	Da 500.000,01 Fino ad Euro 2.500.000,00	EURO 3.800,00
EURO 40,00	Da 2.500.000,01 Fino ad Euro 500.000,00	EURO 5.200,00
EURO 40,00	Oltre 5.000.000,01	EURO 9.200,00
EURO 40,00	Valore indeterminato e/o indeterminabile	Decide l'Organismo e lo comunica alle parti

Le spese di avvio del procedimento di mediazione sono stabilite nella misura fissa di Euro 40,00. Le spese di avvio e le spese di mediazione, indicate alla Tabella 1) sono al netto dell'IVA e includono le spese di amministrazione del procedimento e l'onorario del mediatore. Tali indennità sono dovute solidalmente da tutte le parti che partecipano al procedimento e devono essere corrisposte per intero prima dell'incontro di mediazione. Nei casi in cui il procedimento di mediazione è condizione di procedibilità ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.Lgs n. 28/2010, le spese di mediazione, indicate nell'apposita colonna (spese mediazione obbligatoria) della Tabella 1), devono essere ridotte di 1/3, così come devono essere ridotte di 1/3 quando nessuna delle controparti di quella che ha introdotto la mediazione, partecipa al procedimento. Inoltre, nei predetti casi, Le spese di mediazione obbligatoria sono aumentate di 1/5 per gli affari complessi; sono aumentate di 1/5 nel caso di successo della mediazione; sono aumentate di 1/5 nel caso di formulazione della proposta da parte del conciliatore ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. n. 28/2010. Nei casi in cui il procedimento di mediazione non è condizione di procedibilità, le spese di mediazione sono quelle indicate nell'apposita colonna (spese mediazione) della Tabella 1) e sono per legge ridotte di 1/3 quando nessuna delle controparti di quella che ha introdotto la mediazione, partecipa al procedimento; possono essere aumentate di 1/5 per gli affari complessi; sono aumentate di 1/5 nel caso di successo della mediazione; sono aumentate di 1/5 nel caso di formulazione della proposta da parte del conciliatore ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. n. 28/2010. Tutte le maggiorazioni e le riduzioni previste per legge, sono tra loro cumulabili.

L'organismo ha facoltà di variare le proprie Tariffe, restando inteso che tali modificazioni, previo approvazione del Responsabile della tenuta del registro, si applicano alle sole procedure iniziate dopo la pubblicazione di dette modifiche. In ogni caso, le spese di mediazione non comprendono gli eventuali ed ulteriori costi connessi a particolari esigenze e/o necessità delle parti (quali, a mero titolo di esempio: chiamata di terzi, intervento di esperti, traduzione simultanea, videoconferenza, incontri fuori sede, etc.)

Mediazione Oggi

Il sistema giudiziario italiano nella prospettiva economico-aziendale ed i percorsi innovativi possibili: le Alternative Dispute Resolutions

di Gennaro Ferrara

1. L'APPROCCIO ECONOMICO-AZIENDALE ALLO STUDIO DEL SISTEMA GIUDIZIARIO

Il sistema giudiziario, da anni, è oggetto di approfondimento da parte di studiosi di diverse discipline, quali la sociologia, la scienza della politica, l'economia ed il diritto. A differenza dei precedenti filoni di ricerca, le nostre discipline si sono avvicinate all'approfondimento del sistema giudiziario, così come di altri settori della Pubblica Amministrazione, soltanto di recente[1].

La modesta attenzione dedicata dalle nostre discipline al settore pubblico[2] è ascrivibile alla convinzione, per lungo tempo diffusa tra i ricercatori di economia aziendale, che lo studio del suddetto settore, più strettamente legato con la "dimensione allocativa" o anche redistributiva dell'economia, sia riconducibile prevalentemente ai principi, alle logiche ed agli schemi della scienza politica, della sociologia istituzionale e del diritto, mentre l'indagine del settore privato, tipicamente collegato con la "dimensione produttiva", è riconducibile essenzialmente o in prevalenza alla disciplina economica generale ed economico-aziendale (Bor-gonovi, 2005).

Negli ultimi decenni, tuttavia, la situazione si è progressivamente modificata e gli studi di matrice aziendale sul settore pubblico hanno cominciato a svilupparsi sempre più velocemente.

Ciò è accaduto in quanto nel mondo accademico si è preso coscienza della perdita di significato di una suddivisione quale quella di cui sopra nell'epoca attuale: le due dimensioni della produzione e della redistribuzione del valore, oggi, risultano fortemente interrelate ed interdipendenti e, di con-seguenza, la loro indagine richiede il contributo congiunto di discipline diverse (Borgonovi, 2005).

Alle considerazioni precedenti si potrebbero aggiungere la crescente consapevolezza del ruolo di rilievo che oggi le Amministrazioni pubbliche svolgono nel dettare i ritmi di sviluppo economico-sociale di un Paese[3], la significatività dimensionale assunta dal settore pubblico – la PA spende ogni anno una cifra che si aggira intorno alla metà del prodotto nazionale lordo – cui si accompagnano performance spesso deludenti delle istituzioni dello Stato.

Questi sono solo alcuni dei possibili fattori che hanno spinto alla constatazione che per l'analisi del settore pubblico sarebbe opportuno il contributo congiunto di varie discipline, fra cui l'economia aziendale.

Quanto al sistema giudiziario, come anticipato, la dottrina economico-aziendale italiana ha manifestato, fino ad oggi, un limitato interessamento, nonostante le performance deludenti delle Amministrazioni giudiziarie del nostro Paese fossero evidenti, così come il ruolo di rilievo dei servizi giudiziari.

[1] A tal proposito, Borgonovi (2005: 3-11) propone una lucida sintesi circa l'evoluzione degli studi sull'amministrazione pubblica nel nostro Paese. Le considerazioni svolte dallo studioso con-sentono di inquadrare i motivi principali per cui certi fenomeni e certi settori della PA del nostro Paese, fra cui l'amministrazione della giustizia, siano rimasti poco indagati dalle discipline economico-aziendali.

[2] Secondo Farneti (2004), ancora nella prima metà del secolo scorso l'attenzione rivolta alla PA era modesta. Come sostiene Borgonovi (2005: 7-8), nonostante già alla fine del diciannovesi-mo secolo la dottrina economico-aziendale avesse teorizzato che "i [suoi] principi, criteri, metodi, strumenti, tecniche (soprattutto contabili, all'epoca) fossero riferibili a tutte le tipologie di istituti (privati e pubblici), con fini diversi, gli sviluppi concreti della disciplina hanno di fatto privilegiato il settore privato (delle imprese), abbandonando progressivamente quello pubblico al diritto (pubblico e amministrativo), alla scienza della politica, alla sociologia, alla macroeconomia".

[3] Nell'epoca attuale, l'evoluzione dell'economia in senso globale e la sempre maggiore ten-sione sulle risorse pubbliche evidenziano che la competitività dei sistemi economici di ogni Paese sia influenzata, in maniera rilevante, dall'operare delle Amministrazioni pubbliche. Come afferma Borgonovi (2005), il loro contributo deve essere, però, indagato non solo relativamente alla di-mensione dell'intervento nell'economia, campo di studio prevalente della politica-economica, ma anche in riferimento ai livelli di efficienza e di produttività delle Amministrazioni pubbliche, in tutti i settori in cui esse sono impegnate. Quest'ultimo aspetto risulta essere campo di studio specifico dell'economia aziendale e del management (Borgonovi, 2005: 8).

[4] La possibilità di effettuare un'analisi complessiva del sistema giudiziario risulta strettamente interrelata con la capacità di comprendere ed interpretare con l'ottica di discipline differenti tutte le dinamiche che caratterizzano tale sistema, nonché i rapporti tra le risorse (materiali e immateriali) e gli attori, tra le procedure e la legislazione, tra la tecnologia e l'innovazione, tra i livelli d'attività tecnico, manageriale e istituzionale (Zan, 2003: 10-11).

[5] Per un approfondimento si rinvia a Lepore (2009).

[6] Secondo Masini (1970: 10-11), l'istituto può essere inteso "come complesso di elementi e di fattori, di energie e di risorse personali e materiali", "un corpo sociale" di cui viene sottolineato il carattere duraturo, dinamico, "ordinato secondo proprie leggi anche di varia specie". L'istituto "è un'unità per i rapporti che lo costituiscono, ma che proprio si manifestano in un modo e non in un altro e con vincolo degli elementi e fattori a carattere di complementarità per essere rivolti ad un insieme di fini comune [...]. C'è un bene comune per le persone che con intensità e qualità varia fanno parte dell'istituto. Sotto questo profilo l'istituto appare come uno stimolo all'attività umana a qualche cosa di più. Il discendere dell'istituto dalle istituzioni dell'umanità, presenta la sua fondamentale proprietà sociale, che, del resto appare anche dall'essere elemento e fattore le persone umane con le loro energie e con le altre caratteristiche della loro personalità". Infine, l'istituto si caratterizza per l'essere autonomo, ma la sua è "un'autonomia relativa per i nessi con le altre componenti della società umana".

[7] Nel complesso mondo della PA, Anselmi (2003: 10 e ss) distingue diverse tipologie di a-ziende, ossia aziende di produzione di beni, aziende di produzione di servizi, aziende composte pubbliche e altre "unità pubbliche". Per tutte, secondo l'Autore, non si può non riconoscere la necessità della massima efficienza del loro operato, ovvero la necessità che l'attuazione di un ser-vizio pubblico non contrasti con la possibilità di svolgerlo "in forma economica e con criteri a-ziendali" (Anselmi, 2003: 10 e ss).

Le motivazioni possono essere svariate e in buona parte riconducibili a quelle precedentemente individuate per gli studi sulla PA. A queste, tuttavia, si potrebbe aggiungere anche il "timore" che una amministrazione degli Uffici giudiziari improntata, fra gli altri, a criteri aziendali potesse compromettere l'indipendenza del potere giudiziario.

Gli studi di matrice giuridica, socio-politica ed economica che, fino ad oggi, hanno avuto un ruolo prevalente nello studio del sistema d'amministrazione della giustizia, pur essendo rilevanti, non possono considerarsi esaustivi della complessità dello stesso, essendosi dimostrati talvolta poco efficaci ad offrire risposte alle inefficienze di cui il sistema della giustizia italiano soffre.

Si crea, quindi, uno spazio per un proficuo confronto con la metodologia e le peculiarità di analisi delle scienze aziendali[4] , nell'ottica di introdurre, come accaduto in altri comparti della PA, logiche di economicità e modelli aziendali [4] che contribuiscono a sostenere obiettivi comuni di equità, garanzia e tutela democratica di tutti gli stakeholder.

La possibilità di indagare con la prospettiva economico-aziendale le Amministrazioni giudiziarie[5] risulta coerente con la concezione di azienda intesa quale "ordine economico dell'istituto" (Masini, 1970).

Nella prospettiva considerata l'azienda viene intesa come una categoria logica, individuabile solo per astrazio-ne, cioè attraverso l'enucleazione di una parte dell'attività, quella economica, svolta dall'istituto. La visione considerata si basa sull'osservazione che l'attività umana trova espressione in istituti costituiti da elementi, fattori, risorse personali e materiali, tenuti assieme da un comune insieme di fini[6] rispetto al quale l'azienda ha una funzione strumentale.

Considerando che in ogni istituto della PA ha luogo, fra le altre, un'attività economica volta alla realizzazione di certe finalità, è possibile enucleare l'azienda, intesa quale "ordine strettamente economico dell'istituto" (Masini, 1970: 13).

L'astrazione necessaria per individuare l'azienda però "deve essere opportu-namente vincolata agli altri caratteri dell'istituto, ad esempio sociali, etici, religiosi, politici" (Masini, 1970: 13). In tal senso, il riconoscimento nelle Amministrazioni del sistema giudiziario dei caratteri aziendali, e la conseguente realizzazione di analisi che ne seguono la logica, è compatibile con il perseguimento di finalità istituzionali di carattere non economico.

Va sottolineato, inoltre, che, anche qualora non si volessero formulare ipotesi di aziendalità per certe categorie di Amministrazioni Pubbliche, si dovrebbe comunque riconosce che "i principi e criteri dell'economia aziendale debbono del pari essere applicati" se si intende garantire la possibilità di erogare durevolmente il servizio pubblico necessario a soddisfare bisogni illimitati ed in continua evoluzione[7] (Ferraris Franceschi, 2005: 71).

La prospettiva di analisi economico-aziendale dunque focalizza la dimensione economica degli istituti del sistema giudiziario, senza trascurare gli aspetti politici, sociali, rieducativi, assistenziali, in generale non economici, che ne caratterizzano l'attività. In questa prospettiva, le Amministrazioni giudiziarie (Tribunali, Corti, Penitenziari, Ministero, ecc.) danno luogo, fra le altre, ad attività economiche complementari rispetto alla realizzazione del fine ultimo perseguito, ossia l'erogazione di servizi di qualità capaci di soddisfare il "bisogno giustizia" (Mariani Marini, 2005: 99), garantendo la certezza del diritto, l'efficace tutela giuridica degli individui, l'ordine pubblico e dunque creando le premesse per la diffusione del Public Welfare (Hoffmann-Riem, 2001; Kettinger, 2005; Feld e Voigt, 2002; Lepore, 2009 e 2011)

2. LE DETERMINANTI POSSIBILI DELLO STATO DI SOFFERENZA DEL SISTEMA GIUDIZIARIO ITALIANO

L'approccio economico-aziendale allo studio del sistema giudiziario non solo risulta possibile e lecito come sottolineato nelle pagine precedenti, ma può anche essere d'ausilio al fine di provare a focalizzare quelli che sono i fattori determinanti dello stato di crisi in cui il sistema sembra essere immerso e interpretare conseguentemente l'origine dei processi di riforma posti in essere dal legislatore negli ultimi anni al fine di porvi rimedio[8] .

L'analisi di tali fattori, tuttavia, non si presenta come un'operazione agevole, in quanto richiede di approfondire congiuntamente problemi di natura differente, sia specifici delle istituzioni giudiziarie sia generali, ossia che riguardano in maniera trasversale tutta la Pubblica Amministrazione (PA).

Sulla base di queste premesse, nelle pagine seguenti si prova a focalizzare l'attenzione prevalentemente sulla prima tipologia, senza tuttavia trascurare quelle problematiche di tipo generale che, in ogni caso, rivestono una certa importanza relativamente al settore oggetto di studio.

L'analisi delle problematiche specifiche del sistema giudiziario richiede, a sua volta, la distinzione dei fattori in endogeni, ossia direttamente imputabili a condizioni interne di gestione e organizzazione, ed esogeni, ovvero collegati alla consistenza quanti-qualitativa della domanda e ad altri fattori ambientali (Zan, 2004)[9] .

Tale suddivisione risulta utile al fine di individuare i fattori controllabili da parte delle istituzioni indagate e tenerli distinti da quelli non controllabili, nel momento in cui si debbano progettare e realizzare interventi per il miglioramento delle performance.

Come i dati di diverse ricerche (Lepore, 2011; Alvino e Lepore, 2009; MEF, 2007) suggeriscono, la crisi del sistema giudiziario italiano non sembra essere attribuibile esclusivamente alla scarsità di risorse finanziarie ed umane.

[8] G Per un approfondimento sulle possibili determinanti dello stato di sofferenza del sistema giudiziario si rinvia, fra gli altri, a Lepore (2009), Alvino e Lepore (2009), Lepore (2011).

[9] La PA, di fronte all'utente che esprime la "domanda di salute", "la domanda di giustizia", "la domanda di mobilità", dovrebbe farsi carico, tra l'altro, dell'onere di percepire e conoscere a fondo le esigenze stesse dell'utente, al fine di tradurle in una richiesta organica di servizio, cercan-do di condizionare e modellare la domanda in modo tale che l'offerta sia più agevolmente erogabile (Ferrara, 1994: 38). Mariniello (2000: 535), in uno scritto relativo all'azienda pubblica territo-riale, afferma: "Produrre istruzione, ordine pubblico, giustizia, difesa, tutela della legalità ecc., si-gnifica conoscere le caratteristiche quali - quantitative delle domande, […]. Ogni divaricazione rispetto alle attese degli utenti-destinatari […] che comporti alterazioni della quantità, della quali-tà, dell'efficacia e dell'efficienza nelle prestazioni di servizi pubblici, produce squilibri tra condi-zioni esterne e condizioni interne di gestione".

Si ritiene opportuno, quindi, considerare con maggiore attenzione l'ipotesi che alla base delle performance deludenti vi siano determinate caratteristiche strutturali e organizzative delle Amministrazioni della giustizia che determinano l'impossibilità, o talvolta l'incapacità, di gestire le risorse in maniera razionale e, conseguentemen-te, di essere efficaci. La insoddisfacente qualità dei servizi giudiziari potrebbe di-pendere, per esempio, dall'assenza di integrazione e coordinamento nel sistema, dalla presenza di logiche e principi organizzativi non adeguati, dalla carenza di competenze di natura manageriale (Tobin, 1997; Baar, 1999; Steelman, 2000; Fa-bri, 1991 e 2006; Zan, 2003 e 2004; Ostrom et al., 2007; Lepore, 2009; Alvino e Lepore, 2009; Lepore et al., 2010; Lepore, 2010).

Comunemente ad altri settori della PA, è possibile rilevare una carente visione di sistema e una scarsa attenzione agli aspetti organizzativi e relazionali dell'attività svolta. In tal senso, il livello deludente delle performance potrebbe essere collegato alla carenza di competenze di tipo organizzativo e manageriale nel personale delle Amministrazioni giudiziarie (Gallas, 1968; Fabri, 1994 e 2006; Zan, 2004; Ostrom et al., 2008). Le Amministrazioni in cui i magistrati prestano il loro servizio sono delle organizzazioni complesse, il cui lavoro richiederebbe di accedere a conoscenze e concetti propri non solo delle discipline giuridiche, ma anche della teoria dell'organizzazione, del public management, della scienza dell'amministrazione e, non ultimi, dell'economia aziendale[10].

L'importanza di queste conoscenze diviene tanto più evidente quanto più il lavoro dei giudici si arricchisce di incombenze amministrative e gestionali, ossia di attività extragiudiziali che richiedono logiche di svolgimento e strumenti di gestione differenti da quelli propri della tipica attività giurisdizionale. Queste funzioni, da un lato sottraggono tempo al giudice, impedendogli di dedicarsi all'attività tipica e, dall'altro, difficilmente possono essere affrontate adeguatamente senza il beneficio di un lungo addestramento (Gallas, 1968).

Le precedenti argomentazioni sono state indagate da Frisen (1971) il quale, con riferimento al sistema giudiziario statunitense, ha identificato quali fattori determinanti del livello deludente delle performance la formazione professionale ricevuta dai magistrati e l'indipendenza costituzionalmente riconosciutagli per garantire l'imparzialità del processo decisionale[11].

Certamente le considerazioni dell'Autore sono relative al contesto statunitense, quindi, la validità delle stesse per la realtà italiana va considerata con attenzione. Non si può negare, tuttavia, che anche i giudici italiani godono di indipendenza costituzionalmente riconosciuta e ricevono nelle Facoltà di legge una formazione poco attenta agli aspetti manageriali e organizzativi.

La difficoltà di gestire in maniera razionale le risorse potrebbe dipendere anche dalla prevalenza di logiche di tipo burocratico[12] nell'attività di amministrazione e controllo delle istituzioni del sistema giudiziario.

[10] Un esempio di come queste discipline possano fornire il loro utile contributo alle Ammini-strazioni giudiziarie proviene dagli Stati Uniti, dove si sono sviluppati maggiormente studi teorici e ricerche empiriche sull'amministrazione della giustizia, dando vita ad una branca innovativa degli studi, ossia la Judicial Administration. Per un approfondimento sulle origini e sui caratteri della disciplina si veda Fabri (1991, 2006).

[11] Secondo l'Autore, tali elementi generano una sorta di distorsione cognitiva e, di conseguenza, comportamentale, che accentua l'individualismo e riduce l'attenzione dedicata ai compiti direttivi e, quindi, all'aspetto organizzativo del lavoro.

[12] Per un approfondimento relativo al prevalere delle logiche e degli strumenti d'amministrazione e controllo di tipo burocratico, nonché degli effetti che essi generano nelle Amministrazioni pubbliche, si rinvia a Borgonovi (2005).

In effetti, la valutazione, intesa come misurazione dei risultati realizzati, sembra essere completamente assente in quasi tutte le Amministrazioni del sistema. Si consideri, a titolo di esempio, che gli Uffici giudiziari periferici non hanno mai avuto sistemi di controllo dell'uso delle risorse o dei risultati, né tantomeno sistemi di rendicontazione interna o esterna dei risultati[13] ; l'unica tipologia di controllo risulta essere quello ispettivo esercitato dal Ministero. Questa situazione può orientare l'azione degli individui e quindi dell'organizzazione al rispetto delle norme e delle prassi più che al conseguimento del risultato, riducendo al minimo, se non annullando del tutto, la responsabilizzazione verso l'economicità dell'azione, gli output e gli outcome. Quella considerata è stata spesso indicata dalla dottrina economico-aziendale come una delle cause principali della poca efficienza delle aziende e delle Amministrazioni pubbliche che operano nei più disparati comparti, dalla sanità ai trasporti, all'istruzione, alla ricerca scientifica, fino alla giustizia[14].

Fra le cause che determinano l'impossibilità di gestire adeguatamente le risorse materiali e umane di cui dispongono le Amministrazioni giudiziarie si ritiene necessario annoverare anche la limitata autonomia decisionale, organizzativa e finanziaria di cui esse dispongono, in particolare gli Uffici giudiziari periferici (Corti e Tribunali) e i Penitenziari. In effetti, il riconoscimento da parte dell'ordinamento giuridico di un sufficiente livello di autonomia gestionale ed amministrativa è da considerarsi presupposto irrinunciabile perché possa concretizzarsi una gestione efficiente ed efficace delle risorse e, quindi, un reale orientamento all'economicità[15] . Con riferimento alle Amministrazioni pubbliche indagate, l'autonomia può intendersi nel senso di un adeguato grado di libertà, da parte degli organi di governo, nell'assunzione di decisioni "economicamente" convenienti.

Le considerazioni avanzate inducono a riflettere in merito al grado di autonomia di cui dispongono oggi le Istituzioni del sistema giudiziario. Un grado modesto della stessa, infatti, può fare da ostacolo all'economicità, all'equilibrio economico e, dunque, alla capacità di erogare servizi di qualità.

L'ultima delle cause che si ritiene opportuno citare è rappresentata dalla dimensione spesso modesta degli Uffici giudiziari. Anch'essa, invero, è un possibile fattore che impedisce una più razionale utilizzazione delle risorse. Di fatti, tenendo "immobilizzate" le risorse umane e strumentali all'interno di unità di piccole dimensioni, si impedisce che le stesse vengano utilizzate in maniera più produttiva altrove, rendendo conseguentemente inaccessibili certe economie di scala potenziali. Al riguardo, una ricerca svolta dalla Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica del Ministero del Tesoro[16] ha svelato l'esistenza di rilevanti economie di scala non sfruttate nell'organizzazione giudiziaria.

Da tale ricerca, dunque, sembrerebbe emergere che la produttività degli Uffici giudiziari è crescente al crescere delle dimensioni degli stessi. Questo effetto è prevalentemente riconducibile alle economie di specializzazione derivanti dai possibili processi di apprendimento per il giudice e il personale amministrativo che, in un Tribunale di grandi dimensioni, si specializzano occupandosi di materie specifiche del diritto.

[13] Solo recentemente qualche Tribunale ha posto in essere progetti volti alla creazione ed utilizzazione di sistemi di controllo e rendicontazione delle performance interne ed esterne. La Procura di Bolzano ad esempio da qualche anno redige un bilancio sociale volto a monitorare l'attività, rendicontando i costi, i proventi e in generale il valore pubblico generato. Si tratta di un'iniziativa realizzata spontaneamente, cioè per impulso interno, la quale ha contribuito in pochi anni ad un miglioramento non insignificante della performance complessiva.

[14] Si vedano, fra gli altri, Borgonovi (1996, 2005); Anselmi (1995); Farneti (2002).

[15] Afferma Mele (1997: 40): "Un grado insufficiente [di autonomia] impedisce la valutazione di responsabilità. Non si può essere ritenuti responsabili di un insuccesso se [...] [nella gestione di un'attività] non si ha la possibilità di modificare la rotta o il percorso, così come potrebbero sug-gerire il modificarsi delle condizioni esterne ed interne".

[16] Cfr. Marchesi (2003).

Secondo l'interpretazione proposta, la crisi di cui il sistema giudiziario soffre sarebbe originata prevalentemente da fattori endogeni al sistema. Tuttavia, si ritiene che le disfunzioni interne precedentemente evidenziate non debbano indurre a sottovalutare l'effetto altrettanto importante che possono avere anche i fattori esogeni sul livello di efficienza ed efficacia del sistema giudiziario e, conseguentemente, sul processo di riforma posto in essere dal legislatore. Si pensi, per esempio, all'influenza esercitata dalla sempre maggiore scarsità di risorse finanziarie di cui dispone il settore pubblico, al tasso di crescita della popolazione, al tasso di litigiosità, ai fattori culturali, alla generale evoluzione della vita sociale organizzata, tutti fattori che modificano l'entità della domanda di servizi giudiziari.

Dalle considerazioni precedenti sembrerebbe emergere che l'origine dei processi di riforma del sistema giudiziario non possa essere individuata in una soltanto delle categorie di fattori di cui si diceva sopra. Molto probabilmente è l'azione congiunta di forze sia esterne sia interne al sistema che ha avviato tali processi. Non bisogna dimenticare, infine, che i fattori endogeni ed esogeni sono naturalmente coinvolti in processi di condizionamento reciproco, così come è possibile, d'altro canto, individuare un rapporto biunivoco fra il livello insoddisfacente delle performance e i fattori determinanti delle stesse: un servizio giudiziario di scarsa qualità, ossia un'amministrazione giudiziaria incapace di soddisfare l'utenza, incrementa la domanda di servizi giudiziari, la maggiore domanda può generare ulteriori inefficienze, dando vita cosi ad un circolo vizioso.

Senza pretese di esaustività, l'analisi compiuta sui fattori determinanti le per-formance deludenti del sistema giudiziario si è soffermata su quelle anomalie che sempre più spesso sono considerate da studiosi nazionali e internazionali (Fabri, 1994; Tobin, 1997; Steelman, 2000; Kickert, 2001; Zan, 2004; Ostrom et al., 2007; Lepore, 2009; Alvino e Lepore, 2009) come criticità degne d'attenzione se si vogliono trovare delle soluzioni adeguate all'inefficienza diffusa delle Ammini-strazioni giudiziarie. La stessa analisi ha messo in evidenza sia l'inadeguatezza delle caratteristiche strutturali ed organizzativo-gestionali delle Amministrazioni, sia le conseguenze sulle concrete possibilità di gestire in maniera razionale le risorse. Si tratta di risultati importanti, almeno a parer di chi scrive, che sembrano legittimare la necessità, fra gli altri, di un approccio economico-aziendale allo studio degli istituti pubblici cui è affidata l'amministrazione della giustizia. Nel contesto delineato, la formulazione di ipotesi di analisi aziendale appare utile al fine di definire e specificare la dimensione economica degli istituti giudiziari, relativamente alla quale indagare ed eventualmente proporre logiche, principi e tecniche di gestione, organizzazione e rilevazione dei fatti amministrativi che agevolino un reale processo di recupero di efficienza ed efficacia, attraverso il concerto orientamento all'economicità.

3. GLI INTERVENTI PER IL "POTENZIAMENTO" DELL'OFFERTA

L'analisi del sistema giudiziario nella prospettiva economico-aziendale può essere d'ausilio, come sottolineato sopra, anche per interpretare il processo di riforma che il legislatore ha avviato negli ultimi anni al fine di "potenziare" il sistema d'offerta dei servizi giudiziari e recuperare, conseguentemente, margini di efficienza, efficacia ed economicità.

Per l'analisi di tale processo risulta utile introdurre la distinzione concettuale fra "amministrazione della giurisdizione" e "amministrazione per la giurisdizione" (Fresa, 2006). La prima, svolta prevalentemente a livello periferico e, quindi, capillarmente su tutto il territorio nazionale, è attività che compete a giudici e pubblici ministeri e consiste sostanzialmente nell'esercizio delle funzioni giudicanti e requirenti-investigative. Si tratta, in altri termini, dell'attività giurisdizionale in senso stretto in cui, in un'accezione più ampia, può rientrate anche l'attività più propriamente "esecutiva" del sistema giudiziario (Lepore, 2009: 432), ossia quella posta in essere dai Penitenziari per garantire l'esecuzione della pena e la riabi-litazione dei colpevoli.

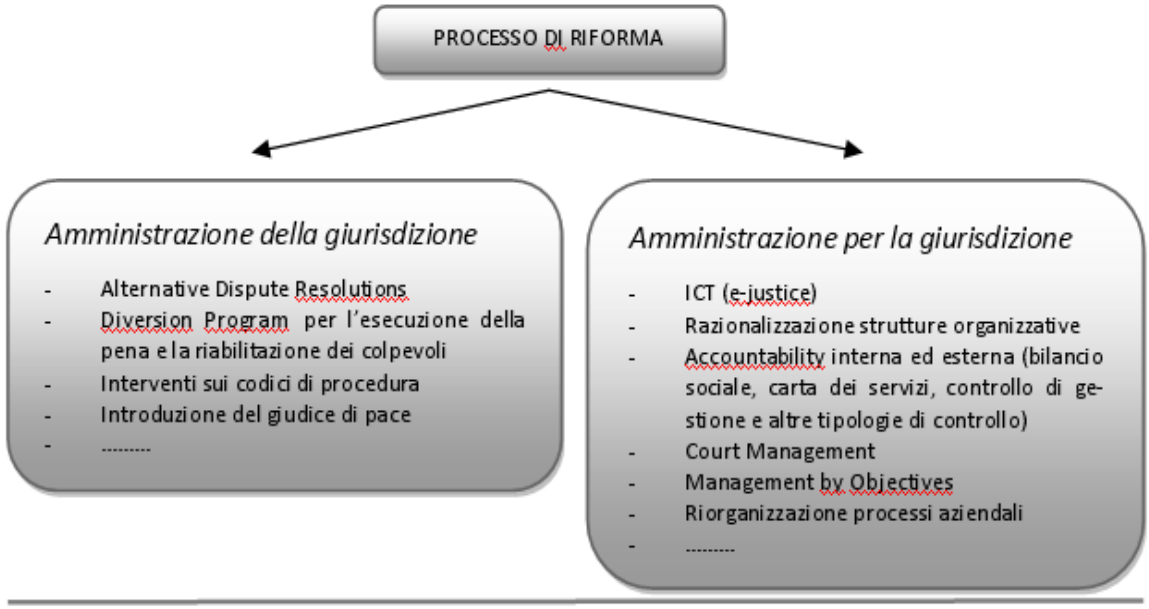
La seconda è, invece, attività "di supporto" o strumenta-le rispetto alla prima, consistente prevalentemente nello svolgimento dei servizi amministrativi e di segreteria, della gestione delle risorse finanziarie e materiali affidate al tribunale, della gestione delle risorse umane non togate, dell'attività organizzativa e della gestione dei flussi documentali. Tale attività è svolta sia nelle sedi centrali del Ministero, sia presso le istituzioni periferiche[17].

[17] Analogamente a quanto accade per diverse categorie di servizi pubblici, l'erogazione della giustizia si sviluppa per mezzo della combinazione di vari processi produttivi, che conducono all'erogazione di due diverse tipologie di servizi: i servizi "primari", ossia quelli connessi in maniera diretta al soddisfacimento del bisogno giustizia (amministrazione della giurisdizione) ed i servizi "accessori", di natura amministrativa, finanziaria e di supporto (amministrazione per la giurisdizione).

La scomposizione operata consente di scindere in due grandi categorie gli interventi di modernizzazione possibili per il Sistema Giudiziario, a seconda che riguardino le attività proprie dell'amministrazione della giurisdizione ovvero quelle dell'amministrazione per la giurisdizione.

Nell'ambito della prima categoria si possono collocare tutti quegli interventi di riforma che hanno ad oggetto l'attività giudiziaria propriamente detta e l'esecuzione delle pene, le procedure, i servizi giurisdizionali, le competenze e le attribuzioni dei giudici, nonché quelle relative all'introduzione di metodi alternativi per la risoluzione delle controversie (Alternative Dispute Resolutions - ADR) oppure di metodi di esecuzione delle condanne diversi dalla carcerazione (Diversion Program).

Figura 1 – Il processo di riforma del sistema giudiziario



Fonte: Ns. elaborazione.

Nella seconda categoria si possono ricomprendere, invece, tutti quegli interventi di modernizzazione che hanno ad oggetto la razionalizzazione dello svolgimento delle attività di natura accessoria, quali i servizi amministrativi, la gestione delle risorse finanziarie, materiali e umane non togate, l'attività organizzativa e la gestione dei flussi documentali, l'informatizzazione, ecc. Sono esempi di innovazioni di questo tipo le operazioni di downsizing e riorganizzazione delle strutture ministeriali, la ridefinizione del grado di autonomia in capo ai dirigenti amministrativi, la loro professionalizzazione e responsabilizzazione, nonché l'introduzione del Court Management, delle logiche e degli strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi e dei risultati dell'attività svolta al fine di garantire la trasparenza, oltre che l'efficienza, dell'azione amministrativa.

Fra le cause che determinano l'impossibilità di gestire adeguatamente le risorse materiali e umane di cui dispongono le Amministrazioni giudiziarie si ritiene necessario annoverare anche la limitata autonomia decisionale, organizzativa e finanziaria di cui esse dispongono, in particolare gli Uffici giudiziari periferici (Corti e Tribunali) e i Penitenziari. In effetti, il riconoscimento da parte dell'ordinamento giuridico di un sufficiente livello di autonomia gestionale ed amministrativa è da considerarsi presupposto irrinunciabile perché possa concretizzarsi una gestione efficiente ed efficace delle risorse e, quindi, un reale orientamento all'economicità .

Con riferimento alle Amministrazioni pubbliche indagate, l'autonomia può intendersi nel senso di un adeguato grado di libertà, da parte degli organi di governo, nell'assunzione di decisioni "economicamente" convenienti.

Il processo di cambiamento delle Amministrazioni giudiziarie, avviato da anni in diversi Paesi (USA, Francia, Svizzera, Olanda, ecc.), ha agito in maniera diversa sulle leve appartenenti ad entrambe le categorie. Si tratta di interventi che, pur avendo operato su dimensioni diverse dell'amministrazione della giustizia, risultano accomunate dalla volontà di orientare gli Uffici giudiziari all'economicità e all'efficienza, nel senso comunemente attribuito a questi termini nelle discipline economico-aziendali.

Quanto al nostro Paese, il legislatore di recente ha dato avvio ad un processo di innovazione analogo a quello che ha interessato altri comparti della PA. Oculatezza nella gestione di risorse, allineamento dei servizi resi con le esigenze della comunità, creazione di sistemi di accountability compatibili con il principio d'indipendenza dei magistrati rappresentano taluni degli obiettivi che hanno ispirato il processo suddetto.

Nel paragrafo successivo l'attenzione viene concentrata sulle Alternative Dispute Resolutions e, in particolare, sulla mediazione che sembra essere, almeno nelle intenzioni del legislatore, uno strumento fondamentale per ridurre il gap che si è creato, negli anni, fra domanda e offerta di servizi giudiziari, generando una progressiva disaffezione degli utenti nei confronti delle Amministrazioni del sistema giudiziario del nostro Paese.

2. IL PROCESSO DI MODERNIZZAZIONE E LE ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTIONS

Le Alternative Dispute Resolutions rappresentano una modalità di risoluzione delle controversie alternativa rispetto alla "tipica" risoluzione giudiziale. Sono esempi di ADR gli arbitrati (o procedura di composizione eterodiretta della controversia), la negoziazione fra le parti (o procedura di autocomposizione della lite), le diverse forme di mediazione (o procedura di autocomposizione eterodiretta della controversia).

Si tratta, in altri termini, di soluzioni più o meno vincolanti per le parti che vi ricorrono, il cui obiettivo è la risoluzione delle controversie, nel minor tempo possibile, e dunque la definizione di un "punto di equilibrio" fra le istanze delle parti.

L'erogazione del servizio di composizione della controversia avviene in tal modo al di fuori del sistema

giudiziario, talvolta nell'ambito del settore privato talaltra ad opera di soggetti pubblici, attraverso una sorta di esternalizzazione del servizio. La mediazione per esempio, di cui si dirà più specificamente nelle pagine seguenti, può svolgersi presso istituzioni pubbliche o private, che sono iscritte in un registro tenuto presso il Ministero della giustizia e che erogano il servizio di mediazione nel rispetto della legge, del regolamento ministeriale e del proprio regolamento interno, approvato dal Ministero della giustizia.

Nel corso degli anni, la mediazione ha ricevuto una crescente attenzione da parte del legislatore, il quale ne ha disciplinato il ricorso, rendendolo talvolta volontario talaltra obbligatorio, per la risoluzione di controversie aventi ad oggetto diverse materie.

Prima di approfondire i molteplici interventi normativi succedutisi negli anni, tuttavia, si ritiene necessario evidenziare il significato attribuito dall'ordinamento italiano ai termini mediazione e conciliazione, rispetto ad altri paesi europei. In molti Stati, infatti, la conciliazione viene intesa come una forma di risoluzione alternativa delle controversie in cui un terzo soggetto estraneo alla vicenda, definito conciliatore, formula alle parti una proposta di accordo amichevole, seppur non dotato di potere decisionale. La mediazione, invece, è intesa come l'attività, svolta sempre da un terzo imparziale (il mediatore), consistente nel fornire esclusivamente assistenza a due o più soggetti nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione della controversia. In tal senso, al conciliatore è riconosciuta una funzione più attiva rispetto al mediatore.

In Italia, diversamente, la mediazione e la conciliazione rappresentano un'unica forma di Alternative Dispute Resolution. In particolare, il legislatore ha inteso la mediazione come il processo di risoluzione della controversia, e la conciliazione come l'accordo della mediazione.

Di conseguenza, in Italia non vi è una vera e propria distinzione tra conciliazione e mediazione, così come in altri Stati. Tuttavia, a seconda della funzione svolta dal mediatore, si parla di mediazione compositiva, quando lo stesso svolge esclusivamente un'attività di assistenza alle parti, e di mediazione propositiva, nel caso in cui abbia un ruolo più attivo, estendendosi anche alla formulazione di una proposta di accordo per la risoluzione della controversia.

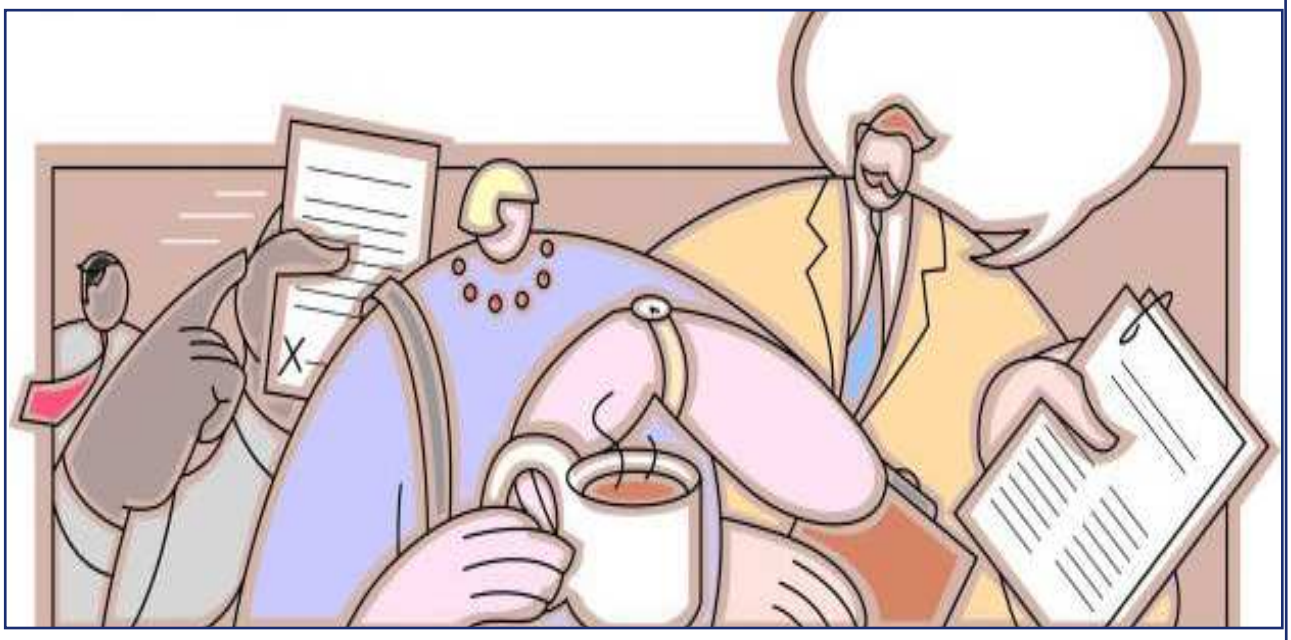
Fatta questa doverosa premessa, la norma che ha di fatto introdotto la media-zione nell'ordinamento italiano è la Legge 580 del 1993, che ha attribuito alle Camere di Commercio importanti competenze in materia conciliativa. Più specificamente, l'art. 4 della norma suddetta ha individuato in tali istituzioni la sede privilegiata per la risoluzione delle controversie in materia di commercio e di consumo, statuendo che "le Camere di Commercio, singolarmente o in forma associata, possono tra l'altro: promuovere la costituzione di commissioni arbitrali e conciliative per la risoluzione delle controversie tra imprese e consumatori ed utenti".

Successivamente a tale intervento, il legislatore ha emesso ulteriori norme in cui la mediazione è stata talvolta imposta, talaltra suggerita, come modalità di risoluzione delle controversie (vedi Tab. 1).

Come si evince dalla tabella seguente, la mediazione si presenta prevalentemente come una forma facoltativa di risoluzione delle liti, alternativa al processo, utilizzabile per svariate tipologie di controversie. Al riguardo, occorre sottolineare che la richiesta di ricorso obbligatorio alla mediazione per la risoluzione delle controversie in materie di lavoro, sia privato sia pubblico, è stata abrogata con la Legge 183 del 2010.

Tabella 1 – Le principali norme sulla mediazione in Italia

Mediazione obbligatoria
- Controversie in materia agraria (L. 203/1982) - Controversie in materia di lavoro privato (D. Lgs. 80/1998) - Controversie in materia di lavoro pubblico (D. Lgs. 165/2001) - Controversie in materia di subfornitura (L. 192/1998) - Controversie in materia di telecomunicazioni (Del. 182/02/CONS dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni)
Mediazione volontaria
- Controversie in materia di commercio e di consumo (L. 580/1993) - Controversie in materia di servizi di energia e gas (L. 481/1995) - Controversie in materia di turismo (L. 135/2001) - Controversie in materia di famiglia (L. 66/1996; L. 285/1997; L. 54/2006; L. 55/2006) - Controversie in materia penale (D. Lgs. 274/2000) - Controversie in materia societaria (D. Lgs. 5/2003) - Controversie in materia di franchising (L. 129/2004)



La natura facoltativa del ricorso alla mediazione prevista dal legislatore per la stragrande maggioranza delle controversie potrebbe essere una delle cause principali, anche se probabilmente non l'unica, dello scarso ricorso a tale forma di ADR come modalità di risoluzione delle liti.

Infatti, nonostante il rapporto Unioncamere evidenzi un crescente ricorso alla mediazione nel corso degli ultimi anni, nel 2010 i processi civili pendenti nel nostro Paese sono ancora circa 5 milioni. Tale dato non lascia adito a dubbi sul fatto che la mediazione occupi ancora, e diremmo purtroppo, un posto marginale nell'ambito delle modalità di risoluzione delle controversie. In altre parole, il ricorso volontario alla mediazioni in Italia non ha portato, ad oggi, benefici significativi al sistema giudiziario nel suo complesso.

Nel contesto delineato, l'approvazione del D. Lgs. 28/2010, con il quale il Governo ha dato attuazione alla delega, di cui all'art. 60 della Legge n. 69 del 18 giugno 2009, relativa all'introduzione della mediazione come strumento di risoluzione alternativa delle controversie civili e commerciali[18] , dovrebbe portare ad un incremento del numero di mediazioni condotte in Italia, in quanto ha reso obbligatorio il ricorso a tale forma di ADR nelle controversie aventi ad oggetto specifiche materie elencate all'art. 5 della disposizione citata, ossia: il condominio, i diritti reali, la divisione, le successioni ereditarie, i patti di famiglia, la locazione, il comodato, l'affitto di aziende, il risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti, da responsabilità medica e da diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità, i contratti assicurativi, bancari e finanziari. A partire dal 21 marzo 2011, per le suddette liti le parti dovranno obbligatoriamente ricorrere alla mediazione prima di procedere in Tribunale[19] , in modo simile a quanto già avviene per le controversie in materia di telecomunicazioni.

La decisione di introdurre una «condizione di procedibilità» per le cause civili ricadenti nelle materie anzidette sembra riconducibile alla volontà del legislatore di creare un deterrente all'avvio del contenzioso giudiziario, riducendo conseguentemente il numero delle cause civili e, dunque, la domanda di servizi giudiziari rivolta al sistema giudiziario "pubblico".

In altri termini, dunque, in linea con le altre azioni di riforma che hanno visto la luce negli ultimi anni, anche l'introduzione e la regolamentazione della mediazione realizzata con il decreto suddetto si pone l'obiettivo di rendere più efficiente il sistema giudiziario, riducendo il flusso in ingresso di nuove cause e, allo stesso tempo, offrendo al cittadino uno strumento più semplice e veloce di risoluzione delle controversie, caratterizzato da tempi e da costi certi.

4. CONCLUSIONI

L'approccio economico-aziendale allo studio del sistema giudiziario può risultare utile per l'identificazione dei possibili fattori determinanti lo stato di crisi del sistema stesso e, conseguentemente, per l'interpretazione dell'origine dei processi di riforma posti in essere negli ultimi anni dal legislatore.

Secondo l'interpretazione proposta, l'incapacità del sistema giudiziario del no-stro Paese di erogare servizi di qualità, soddisfacendo adeguatamente la domanda, trova la sua origine nell'azione congiunta di fattori endogeni, ossia elementi più propriamente legati alla capacità delle istituzioni giudiziarie di offrire i propri servizi, ed esogeni al sistema. Tra questi ultimi spiccano prevalentemente i fattori legati alla domanda che gli utenti rivolgono alle istituzioni indagate.

Al riguardo, si ritiene che il complessivo processo di riforma posto in essere dal legislatore debba essere capace di intervenire sia sugli uni sia sugli altri. Da tempo, in effetti, si è affermata nella dottrina economico-aziendale la convinzione che, per porre rimedio allo stato di crisi della PA, siano necessari interventi che agiscano non solo dal lato dell'offerta dei servizi, ma anche dal lato della domanda[20] . E' importante osservare, in altri termini, che l'inadeguatezza del si-stema giudiziario a rispondere alle esigenze sempre più complesse della società civile non perviene soltanto dall'organizzazione del servizio da offrire, ma anche dalla capacità di organizzare la domanda. Tutta la PA, di fronte all'utente che esprime la "domanda di salute", "la domanda di giustizia", "la domanda di mobilità", dovrebbe farsi carico, tra gli altri, dell'onere di percepire e conoscere a fondo le esigenze stesse dell'utente, al fine di tradurre la domanda in una richiesta organica di servizio, cercando di condizionarla e modellarla in modo tale che l'offerta sia più agevolmente erogabile.

[18] Con il D. Lgs. 28/2010, inoltre, il Governo ha recepito la Direttiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, emessa il 21 maggio 2008, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale.

[19] Occorre precisare che l'obbligatorietà per le controversie in materia di condominio e ri-sarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti è stata differita al 20 marzo 2012.

[20] Per un approfondimento si veda Ferrara (1994).

Nel contesto delineato, il ricorso a forme di risoluzione delle controversie alternative al procedimento giudiziario tradizionale e, in particolare, l'obbligo introdotto recentemente di ricorrervi per alcune tipologie di controversie, gioca un ruolo fondamentale nel complessivo processo di riforma del sistema giudiziario del nostro Paese, in quanto rappresenta un intervento capace di operare sia dal lato della domanda, riducendone l'intensità complessiva, sia dal lato dell'offerta, consentendo una gestione più razionale della stessa e, conseguentemente, una più agevole soddisfazione della domanda residua.

Tuttavia, si ritiene che, affinché questa forma di ADR produca i risultati auspicati, consentendo al sistema giudiziario di veder migliorate le proprie performance complessive, il ricorso a tale forma di risoluzione delle liti dovrà consolidarsi e perché ciò accada l'istituto stesso dovrà essere recepito ed utilizzato in maniera adeguata da tutti i soggetti coinvolti nel processo di implementazione della mediazione.

Bibliografia

- Alvino F., Lepore L. (2009), Court Management: inquadramento dottrinale e strumenti operativi, Quaderno Monografico RIREA, Roma.
- Anselmi L. (1995), Il processo di trasformazione della pubblica amministrazione. Il "percorso aziendale", Torino: Giappichelli.
- Anselmi L. (2003), Percorsi aziendali per le PA, Torino: Giappichelli.
- Baar C. (1999) The development and reform of court organization and administration, in Public Administration and Development, n. 19.
- Borgonovi E. (1996), Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche, Mila-no: Egea.
- Borgonovi E. (2005), Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche, Mila-no: Egea.
- Fabri M. (1991), Processi di modernizzazione organizzativa, gestionale e tecnologica della giustizia, l'esperienza degli Stati Uniti d'America, in "Quaderni del CESORG".
- Fabri M. (1994). Una proposta per lo studio degli uffici giudiziari, in Di Federico G., Organizzazione e gestione degli uffici giudiziari. Il caso di una procura della Repubblica presso il tribunale. IRSiG - CNR.
- Fabri M. (2006). Amministrare la giustizia. Governance, organizzazione, sistemi informati-vi. Bologna: Lo scarabeo.
- Farneti G. (2002), Introduzione all'economia dell'azienda pubblica, Torino: Giappichelli.
- Farneti G. (2004), Ragioneria pubblica. Il "nuovo" sistema informativo delle aziende pubbli-che, FrancoAngeli, Milano.
- Feld L.P. e Voigt S. (2002), Economic Growth and Judicial Independence: Cross Country Evidence Using a New Set of Indicators, Report of February 28 2002.
- Ferrara G. (1994), Autonomia imprenditoriale e rapporti con le istituzioni politiche, in Me-le R. e Popoli P. (1994), La gestione delle aziende pubbliche, principi e tecniche innova-tive, Rimini: Maggioli editore.
- Ferraris Franceschi R. (2005), L'azienda: caratteri discriminanti, criteri di gestione, strut-ture e problemi di governo economico in Cavalieri E. (2005), Economia Aziendale - atti-vità aziendale e processi produttivi, Torino: Giappichelli.
- Frisen E.C. (1971), Constraints and conflict in Court Administration, in Public Admini-stration Review, March-April.
- Gallas E. (1968). The Planning Function of the Court Administrator, in Judicature (L, 8).
- Hoffmann-Riem, Wolfgang (2001), Modernisierung von Recht und Justiz, Frankfurt a.M..
- Kettinger D. (2005), Swiss Courts move toward an Outcome orientation, Paper pre-sented at EGPA Annual Conference 2005, Bern, Switzerland.
- Kickert W.J.M. (2001), Public management of hybrid organizations: governance of quasi-autonomous executive agencies, in International Public Management Journal n.4.
- Lepore L. (2009), "Efficienza, efficacia ed equità nell'amministrazione della Giu-stizia", in Azienda Pubblica, n. 3/09, Rimini: Maggioli.
- Lepore L. (2010), Court Management e controllo manageriale dei Tribunali, in: "Effi-cienza, Efficacia ed Economicità del Sistema Giudiziario italiano: la prospet-tiva economico-aziendale", Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Lepore L. (2011), Il sistema giudiziario italiano nella prospettiva economico-aziendale: go-vernance e controllo, Napoli: Enzo Albano.
- Lepore L., Alvino F., Metallo C., Agrifoglio R. (2010), Un modello per la valutazione delle performance dei tribunali: un'analisi empirica, in Azienda Pubblica 3/10, Rimi-ni: Maggioli.
- Marchesi D. (2003), Litiganti, avvocati e magistrati: diritto ed economia del processo civile, Bologna: Il Mulino.
- Mariani Marini A. (2005), La giustizia civile tra diritti ed economia, in Bruti Liberati E. et al. (2005), Economia della giustizia, Roma: Donzelli editore.
- Mariniello L.F. (2000), L'azienda pubblica territoriale in Viganò E. (a cura di), Azien-da, Padova: Cedam.
- Masini C. (1970), Lavoro e risparmio, Torino: Utet.
- MEF (2007), Libro verde sulla spesa pubblica italiana 2007.
- Mele R. (1997), Il controllo delle scelte strategiche, direzionali ed operative nelle imprese pub-bliche, in Farneti G., Vagnoni E., (a cura di), I controlli nelle amministrazioni pubbli-che, Rimini: Maggioli Editore.
- Ostrom B., Ostrom Jr C., Hanson R., & Kleiman M. (2007), Trial Courts as or-ganizations. Philadelphia: Temple University Press.
- Ostrom B. et al. (2008), A unifing Framework for Court Performance measurement, NCSC: Williamsburg.
- Steelman D. C. (2000). Caseflow Management - The heart of Court Management in the New Millennium. Williamsburg: NCSC.
- Tobin R.W. (1997), An overview of Court Administration in the United States. William-sburg: NCSC.
- Zan S. (2003) Fascicoli e tribunali: il processo civile in una prospettiva organizzativa, Bolo-gna: Il Mulino.
- Zan S. (2004), Efficienza tecnologia e organizzazione, in Zan S., (a cura di) Tecnologia, organizzazione e giustizia, Bologna: Il Mulino.
- Zan S. (2004a), Il nuovo ordinamento. Nel progetto di riforma viene rafforzata la collabora-zione tra vertici togati e amministrativi, in Il sole24ore.

DALL'OMBDUSMAN ALL'ARBITRO BANCARIO E FINANZIARIO

di Serafina Pane

Forse non tutti i risparmiatori e correntisti sanno che dal 2009 è attivo l'Arbitro Bancario e finanziario (Abf), l'organismo istituito dalla Banca d'Italia cui è affidata la soluzione stragiudiziale delle controversie tra clienti e banche. Ripercorriamone il lungo iter di attuazione.L'organismo era stato previsto già dalla legge sul risparmio nel lontano 2005[1] ma, solo con la delibera del 29 luglio 2008[2], il Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR), operante presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha stabilito i criteri per lo svolgimento delle procedure di risoluzione delle controversie e ha affidato alla Banca d'Italia il compito di curarne l'organizzazione e il funzionamento. Solo l'anno successivo, nel 2009, la Banca d'Italia ha deliberato le disposizioni attuative della Delibera CICR[3], pubblicate nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, del 24 giugno 2009.

L'Arbitro Bancario Finanziario si articola sul territorio nazionale in tre Collegi: uno a Milano, uno a Roma e uno a Napoli. In ciascun Collegio l'Organo decidente è composto da cinque membri di cui tre scelti dalla Banca d'Italia, uno designato dalle associazioni degli intermediari e l'altro designato dalle associazioni che rappresentano i clienti (imprese e consumatori). Tutti i componenti devono possedere requisiti di esperienza, professionalità, integrità e indipendenza. La composizione di ciascun Collegio, inoltre, deve rispettare i criteri di imparzialità previsti dalla legge e deve assicurare che gli interessi dei

[1] L'articolo 128-bis del Testo unico bancario (TUB), introdotto dalla legge sul risparmio (legge n. 262/2005) prevede che "1. I soggetti di cui all'articolo 115 aderiscono a sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela. 2. Con deliberazione del CICR, su proposta della Banca d'Italia, sono determinati i criteri di svolgimento delle procedure di risoluzione delle controversie e di composizione dell'organo decidente, in modo che risulti assicurata l'imparzialità dello stesso e la rappresentatività dei soggetti interessati. Le procedure devono in ogni caso assicurare la rapidità, l'economicità della soluzione delle controversie e l'effettività della tutela. 3. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non pregiudicano per il cliente il ricorso a ogni altro mezzo di tutela previsto dall'ordinamento. 3-bis. La Banca d'Italia, quando riceve un reclamo da parte della clientela dei soggetti di cui al comma 1, indica al reclamante la possibilità di adire i sistemi previsti dal presente articolo.

[2] DELIBERAZIONE CICR del 29 luglio 2008 n. 275: Disciplina dei sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela ai sensi dell'articolo 128-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.

[3] BANCA D'ITALIA, Disposizioni sui sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari del 18 giugno 2009 entrate in vigore dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

[4] In seguito alla riforma operata con il D. Lgs. 13 agosto 2010, n. 141, di recepimento della direttiva comunitaria sul credito ai consumatori, verrà meno la distinzione tra elenco generale ed elenco speciale degli intermediari finanziari: tutte le società che operano nei confronti del pubblico nel settore della concessione di finanziamenti confluiranno in un albo unico (vedi nuovo art. 106 del TUB). Gli effetti della riforma si manifesteranno gradualmente, secondo i termini e le modalità previsti dalle disposizioni transitorie e da quelle secondarie di attuazione.
Le società-veicolo costituite nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione (cosiddette SPV – Special Purpose Vehicle), menzionate nelle vigenti disposizioni sull'ABF, non saranno più iscritte negli albi di pertinenza della Banca d'Italia e quindi non dovranno aderire all'ABF.

diversi soggetti coinvolti siano rappresentati. Anche se il nome contiene la parola "arbitro", l'ABF non deve essere confuso con l'arbitrato previsto dal codice di procedura civile. Quest'ultimo, infatti, presuppone un accordo delle parti (precedente o successivo all'insorgere della controversia) volto a sottoporre la lite al giudizio di uno o più arbitri, i quali emettono una decisione vincolante.

I sistemi ADR offrono, in via generale, una valida alternativa alla giustizia ordinaria e costituiscono un mezzo per tutelare e ristabilire la fiducia tra imprese e clienti. L'ABF è uno strumento di tutela specifico del settore bancario e finanziario, nuovo nel panorama italiano degli ADR. La sua fisionomia e la sua funzione sono diverse da quelle di altri sistemi già operanti, quali l'Ombudsman-Giurì Bancario, e dei sistemi disciplinati dal decreto legislativo n. 28 del 4 marzo 2010 sulla mediazione in materia civile e commerciale.

PRINCIPI ISPIRATORI

La legge sul risparmio istitutiva dell'ABF individua le caratteristiche salienti del sistema, la natura "decidente" dell'organo cui è affidata la soluzione della controversia e i seguenti principi fondamentali:

1) rapidità, economicità ed effettività della tutela della clientela;

2) imparzialità e rappresentatività dell'organo decidente;

3) salvaguardia del diritto di accesso agli altri mezzi di tutela.

Questi principi, che hanno trovato sviluppo e specificazione nella disciplina secondaria (delibera del CICR del luglio 2008 e disposizioni attuative della Banca d'Italia del 2009), costituiscono i valori e il paradigma di riferimento dell'ABF della Banca d'Italia che fornisce il supporto organizzativo al sistema e di quanti operano a servizio dello stesso.Di recente, con l'introduzione della cosiddetta "mediazione obbligatoria", l'ordinamento italiano ha confermato la centralità dello strumento ABF nella materia dei servizi bancari e finanziari, inserendo il ricorso all'Arbitro tra le procedure stragiudiziali di risoluzione delle controversie che devono necessariamente precedere l'instaurazione di un processo civile. In particolare, il decreto legislativo sulla mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali (D. Lgs. n. 28 del 4 marzo 2010), in vigore dal 21 marzo 2011, stabilisce che per instaurare un procedimento civile in materia di contratti bancari e finanziari è necessario ricorrere preventivamente o alle procedure di conciliazione/mediazione disciplinate dal medesimo decreto o alla procedura davanti all'ABF, regolata dalle relative disposizioni di settore.

SOGGETTI OBBLIGATI ALL'ADESIONE

L'adesione al sistema ABF da parte degli intermediari, obbligatoria per legge, costituisce una condizione per l'esercizio dell'attività bancaria o finanziaria; per l'inosservanza dell'obbligo è prevista anche l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria.

In particolare, sono obbligati ad aderire al sistema:

- le banche;

- le società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ante riforma[4] ;

- le società finanziarie iscritte nell'elenco generale ante riforma;

- gli istituti di pagamento (IP)[5]);

- gli istituti di moneta elettronica (IMEL);

- i confidi iscritti nell'apposita sezione dell'elenco generale prevista dal TUB (art. 155, comma 4 ante riforma)[6];

- Poste italiane s.p.a. in relazione all'attività di Bancoposta.

Sono tenuti ad aderire al sistema anche gli intermediari esteri stabiliti in Italia con proprie sedi o succursali. Gli intermediari esteri con sede in un altro Stato membro dell'Unione Europea, che operano in Italia in regime di libera prestazione di servizi (vale a dire senza aver costituito una sede secondaria), possono non aderire all'ABF se aderiscono o sono sottoposti a un sistema di composizione stragiudiziale delle controversie estero partecipante alla rete Fin-Net promossa dalla Commissione Europea.

COMPETENZA DELL'ABF

All'ABF possono essere sottoposte tutte le controversie riguardanti l'accertamento di diritti, obblighi e facoltà, indipendentemente dal valore del rapporto al quale si riferiscono. Se il ricorrente chiede una somma di denaro a qualunque titolo, la controversia rientra nella competenza dell'ABF a condizione che l'importo richiesto non sia superiore a 100.000 euro.Le operazioni o i comportamenti contestati devono essere successivi al 1° gennaio 2007.Non rientrano, invece, nell'ambito di competenza dell'ABF le controversie con banche e intermediari finanziari in tema di prestazione dei servizi di investimento e del servizio di gestione collettiva del risparmio, disciplinati nel Testo unico della finanza e nelle relative disposizioni di attuazione. Dal 21 marzo 2011 le controversie in questo settore, concernenti la violazione di regole di informazione, correttezza e trasparenza, possono essere portate di fronte alla "Camera di conciliazione e arbitrato", il sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie istituito dalla Consob in attuazione delle previsioni della legge sul risparmio[7] .

Complessivamente, in base alle disposizioni, il tempo massimo che può attendere il cliente tra la proposizione del ricorso e la decisione è di 105 giorni, fatti salvi gli eventuali periodi di sospensione. La durata media delle procedure di ricorso concluse, in base ai dati del 2010, è stata addirittura inferiore, pari a 88 giorni.

RELAZIONE ANNUALE

Ogni anno Bankitalia tira le somme sull'attività svolta dall'Arbitro bancario e finanziario redigendo apposita relazione illustrativa.Vista la recente introduzione dell'organo, quest'anno è stata pubblicata la prima relazione in assoluto dell'organismo che copre l'arco temporale che va da ottobre 2009 (data di entrata in vigore dell'ABF) a dicembre 2010 (fine anno). Secondo i dati diffusi, a fronte dei 3.409 ricorsi presentati dall'avvio dell'operatività al 31 dicembre 2010 sono state adottate 1.788 decisioni. I ricorsi hanno interessato in prevalenza le banche (80,2%) e nell'11,6% le Poste e sono stati presentati da consumatori-persone fisiche (75,8%). Probabilmente la scarsa propensione delle imprese a ricorrere al sistema ABF potrebbe discendere dal limite di valore delle controversie sottoponibili (100.000 euro) e da una conoscenza dello strumento ancora limitata;

L'appendice statistica fornisce anche informazioni sulla territorialità

[5] Si tratta della nuova categoria di intermediari, diversi dalle banche e dalle società finanziarie, abilitati a prestare in via professionale servizi di pagamento. La categoria è stata introdotta dal D. Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11, di recepimento della direttiva comunitaria sui servizi di pagamento (Payment Services Directive - PSD); nel febbraio 2010 le disposizioni sull'ABF sono state modificate per estendere l'obbligo di adesione anche agli istituti di pagamento.

[6] I consorzi di garanzia collettiva fidi (confidi) confluiranno nell'albo unico degli intermediari finanziari previsto dal nuovo art. 106 TUB. I confidi caratterizzati da volumi di operatività circoscritti, sulla base di criteri determinati dal Ministero dell'Economia e delle finanze, confluiranno in un elenco ad hoc tenuto da un apposito Organismo (vedi nuovo art. 112 del TUB). Tutti i confidi (intermediari finanziari iscritti nell'albo unico e iscritti nell'elenco previsto dal nuovo art. 112 TUB) saranno tenuti ad aderire all'ABF. Per quanto riguarda i cambiavalute, menzionati dalle vigenti disposizioni sull'ABF tra i soggetti tenuti ad aderire al sistema, è opportuno precisare che dal 20 settembre 2010 (data di entrata in vigore del decreto n. 141/2010) è stato soppresso l'elenco tenuto dalla Banca d'Italia e cancellati tutti i soggetti che vi erano iscritti alla data del 4 settembre 2010.

[7] L'ABF e la "Camera" presso la Consob predisporranno uno specifico protocollo d'intesa per definire puntualmente le rispettive aree di competenza.

del ricorso all'ABF: la quota di ricorsi presentati da consumatori domiciliati nel Sud del Paese è decisamente inferiore rispetto alle altre aree. In merito alla tipologia di contratto o servizio cui attiene la controversia, si riscontra che i ricorsi su conti correnti e mutui sono i più frequenti (rispettivamente il 21,6% e il 16% del totale); sono significative anche le quote dei ricorsi in materia di strumenti e servizi di pagamento (complessivamente il 21,2%) e di segnalazioni alla Centrale di allarme interbancaria e ai Sistemi di informazione creditizia (complessivamente l'8,8%). Per quanto concerne gli esiti complessivi delle procedure, nel 61% dei casi esse hanno avuto un esito favorevole per la clientela La percentuale comprende un buon numero di procedure – il 34% – che si sono concluse con decisioni di accoglimento, in tutto o in parte, delle ragioni del cliente-ricorrente. Comprende, inoltre, una significativa quota – il 27% – di casi di "cessazione della materia del contendere" ossia ricorsi non giunti a decisione nel merito perché, nel frattempo, cliente e intermediario hanno concordato una soluzione della questione sottoposta che ha comportato il soddisfacimento delle richieste del cliente. Tale ultima circostanza è positiva perché dimostra la capacità del sistema ABF di promuovere comportamenti cooperativi degli intermediari anche prima che il ricorso giunga a decisione.

Per quanto riguarda la fase successiva all'assunzione delle decisioni, non si segnalano inadempimenti circa le decisioni assunte dall'ABF.

Bibliografia:

** Banca d'Italia 2011 "Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario"*

** Cicr, Delibera del 29 luglio 2008 n. 275: Disciplina dei sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela ai sensi dell'articolo 128-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.*

** Banca d'Italia, Disposizioni sui sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari del 18 giugno 2009 entrate in vigore dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. * Sito Internet www.arbitrobancariofinanziario.it*

** D. Lgs. 13 agosto 2010, n. 141*

** D. Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11*

** Legge n. 262/2005*

** Il Sole 24ore, Guida pratica all'Arbitro Bancario, 2009*

* Il Sole 24ore, Un giudice terzo nelle controversie tra banche e clienti, 26.06.09

Mediazione obbligatoria: parte dalla Liguria la prima richiesta di omologa di un verbale di conclusa conciliazione

E dell'organismo internazionale di Conciliazione & arbitrato dell'ANPAR la prima richiesta di OMOLOGA di un verbale di avvenuta conciliazione. Giace da circa tre mesi sul tavolo del Presidente del tribunale di Salerno la prima richiesta di omologa di un'avvenuta conciliazione in materia di diritti reali a livello Nazionale. L'avvenuta conciliazione-portata a termine dal Dott. Marenco, conciliatore della Liguria, iscritto all'organismo dell'ANPAR - aveva per oggetto una controversia sorta: " in conseguenza della sentenza di divorzio R.G. ..... il sig..... sostiene che in merito alla spettanza della casa coniugale la stessa sentenza sopra si riferisce esclusivamente all'abitazione, sita in..... Via....., che secondo quanto quanto stabilito dal Giudice sarebbe spettata alla ex moglie sig.ra ....., escludendo pertanto le pertinenze quali il sottotetto annesso all'unità immobiliare e il terrazzo pertinente alla stessa. Al contrario la signora..... sostiene che la sentenza fa riferimento alla globalità dell'unità immobiliare ricomprendendo quindi sia il sottotetto che il terrazzo". Controversia davvero difficile, perchè innescata su una causa passata in giudicato durata per più di 7 anni e risolta in due sedute di un'ora ciascuna. Secondo, quanto affermato dal presidente dell'organismo che haavviato la procedura conciliativa, il dott. Giovanni Pecoraro, questa è la prova provate che il nuovo istituto giuridico della mediazione civile obbligatoria così come concepito piace ai cittadini. L'equivocità della sentenza, avrebbe indotto le parti se, non ci fosse stata la mediazione a dare inizio a un nuova causa giudiziale, per l'assegnazione e trascrizione dei beni secondo le rispettive volontà ed attendere come minimo altri 7 anni.

Tribunale di Prato

Il Giudice, visto il ricorso ex art 447 bis c.p.c. presentato da C. M. e A. C., depositato in Cancelleria in data 25.3.2011;

Rilevato che

il ricorso in questione risulta essere stato presentato in data successiva all'entrata in vigore delle disposizioni di cui al D.Lgs 4.3.2010 n° 28 ("Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali"), come determinata dall'art. 24, comma 1, del decreto legislativo medesimo;

nel caso in esame, peraltro, si verte in materia diversa da quelle che l'art. 5, 4° comma, del citato D.Lgs 28/2010 indica come non soggette all'obbligo del preliminare espletamento del procedimento di mediazione disciplinato dallo stesso decreto legislativo;

il ricorso sopra indicato risulta infatti attenere a domanda di accertamento dell'intervenuto esercizio del recesso – ad opera della resistente – senza l'osservanza del termine di preavviso pattuito, con conseguente domanda di condanna della resistente stessa al pagamento della somma corrispondente a sei mensilità di canone locativo (sì che non può ravvisarsi l'ipotesi di cui al citato art. 4, lett. c) del D.lgs 28/2010, concernente infatti esclusivamente i procedimenti "…per convalida di licenza o sfratto, fino al mutamento del rito di cui all'articolo 667 del codice di procedura civile"); parimenti, la materia in considerazione non risulta rientrare tra quelle in riferimento alle quali l'art. 2, comma 16 decies, del D.L. 29.12.2010, n° 225 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 26.2.2011, n° 10) ha previsto la proroga di dodici mesi del termine di entrata in vigore stabilito dal citato art. 24, comma 1, del D.Lgs 28/2010 (dal momento la proroga in questione è stabilita "…limitatamente alle controversie in materia di condominio e di risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti");

ne consegue come la controversia in esame rientri nell'alveo applicativo dell'art. 5 del D.Lgs 28/2010, di talché le odierne ricorrenti avrebbero dovuto preliminarmente esperire il procedimento di mediazione indicato da quest'ultima norma; non risulta tuttavia che ciò sia avvenuto; va quindi ricordato che, ai sensi del citato art. 5, 1° comma, D.Lgs 28/2010, "L'esperimento del procedimento di mediazione è condizione di procedibilità della domanda giudiziale", con la precisazione che "L'improcedibilità deve essere eccepita dal convenuto, a pena di decadenza, o rilevata d'ufficio dal giudice, non oltre la prima udienza";

alla stregua di tali previsioni è pertanto imposto a questo giudice il rilievo d'ufficio dell'improcedibilità della domanda, senza necessità di procedere alla fissazione (in questo caso) dell'udienza ex art. 420 c.p.c.;il predetto art. 5, 1° comma, prevede inoltre che "Il giudice ove rilevi che la mediazione è già iniziata, ma non si è ancora conclusa, fissa la successiva udienza dopo la scadenza del termine di cui all'art. 6.

Allo stesso modo provvede quando la mediazione non è stata esperita, assegnando contestualmente alle parti il termine di quindici giorni per la presentazione della domanda di mediazione"; di conseguenza, a prescindere dalla qualificazione normativa in termini di "improcedibilità" della sanzione processuale correlata al mancato esperimento della procedura di mediazione, sotto un profilo sostanziale non vi è luogo ad emettere un formale provvedimento di improcedibilità, dovendosi invece assegnare un termine per l'inizio del procedimento di mediazione, con contestuale fissazione dell'udienza (in questo caso, come detto, ai sensi dell'art. 420 c.p.c.) per una data successiva alla scadenza del termine di quattro mesi previsto dall'art. 6, comma 1, del D.Lgs 28/2010, (che nel caso di specie risulterà decorrere dal termine di quindici giorni assegnato dal giudice – ai sensi del secondo comma del predetto art. 6 -);

per espressa previsione dello stesso art. 6, 2° comma, ora citato, inoltre, il termine previsto dal comma 1 "…anche nei casi in cui il giudice dispone il rinvio della causa ai sensi del quarto o del quinto periodo del comma 1 dell'articolo 5, non è soggetto a sospensione feriale", sì che il computo inerente la determinazione della data per la fissazione dell'udienza deve prescindere dalla considerazione della sospensione feriale dei termini;in considerazione infine del fatto che la domanda avanzata dalle sigg.re M. e C. risulta assoggettata, in forza dell'espresso richiamo operato dall'art. 447 bis c.p.c., al rito previsto dagli artt. 414 e ss c.p.c. (nei limiti del richiamo medesimo), ritiene lo scrivente che la fissazione dell'udienza debba essere effettuata avendo a riferimento anche il termine di cui all'art. 416, 1° comma, c.p.c., da computare in aggiunta al periodo di quattro mesi sopra indicato, onde evitare di addivenire al risultato di costringere la parte resistente a costituirsi in giudizio in concomitanza con il perdurante svolgimento della procedura di mediazione (ciò che, oltre ad essere evidentemente incongruo, si appalesa in contrasto con la riscontrata improcedibilità della domanda);

per quanto invece attiene alla notifica alla controparte del ricorso e del presente decreto, ai sensi dell'art. 415, 4° comma, c.p.c., si ritiene che la struttura di tale norma (che fissa il decorso del termine di dieci giorni, ivi previsto, al momento della pronuncia del decreto) non consenta la posticipazione del decorso del termine stesso all'esito dell'esperimento della procedura di mediazione (o del termine massimo di quattro mesi per la sua definizione), anche in considerazione del fatto che la previsione di cui al citato art. 5, 1° comma, quarto e quinto periodo, del D.Lgs 28/2010 indica esclusivamente, tra le attività di rinvio (quale conseguenza del rilievo della – sui generis – improcedibilità in questione), quella concernente la fissazione della successiva udienza e non anche delle attività ad essa correlate ma ancorate a distinti dies a quo (come, appunto, la notifica del ricorso e del decreto ex art. 415, 4° comma, c.p.c.);

P.Q.M. rileva l'improcedibilità della domanda per mancato previo esperimento della procedura di mediazione disciplinata dal D.Lgs 4.3.2010 n 28 e, per l'effetto, assegna alle parti termine di quindici giorni per la presentazione della domanda di mediazione ai sensi del predetto decreto legislativo, computati a decorrere dalla comunicazione del presente decreto;

fissa udienza di discussione alla data del 10.10.2011, ore 10.00, disponendo che il ricorso ed il presente decreto siano notificati alla parte resistente entro il termine di cui all'art. 415, IV comma, c.p.c.

Manda alla Cancelleria per le comunicazioni.

Prato, 30.3.2011

Tribunale di Milano

Provvedimento in merito all'organizzazione dei servizi concernenti l'emissione del decreto di omologazione dei verbali di conciliazione.

Considerato che deve provvedersi in merito all'organizzazione dei servizi concernenti l'emissione del decreto di omologazione dei verbali di conciliazione di cui all'art. 12 d.lg. 4 marzo 2010 n. 28;

sentiti i Presidenti delle sezioni civili e i Coordinatori delle sezioni distaccate nella riunione del 13 marzo 2011;

sentito il Dirigente f.f., nonché la responsabile del settore civile e la responsabile della cancelleria della Volontaria Giurisdizione;

ritenuta l'opportunità, allo stato e salvo successiva verifica dei risultati della gestione del servizio, di concentrare la presentazione dei ricorsi presso un unico ufficio della sede centrale, con attribuzione dell'esercizio della delega per l'adozione del decreto di omologa ai Presidenti delle sezioni civili, individuati sulla competenza tabellare, così

DISPONE

a) i ricorsi per le omologazioni dei verbali di conciliazione ex art. 12 d.lg. 4 marzo 2010 n. 28 di competenza del Presidente del Tribunale di Milano sono ricevuti dalla cancelleria della Volontaria Giurisdizione della sede centrale;

b) nel ricorso la parte deve indicare la materia oggetto del contenzioso definito con la conciliazione e il relativo codice ministeriale;

c) la cancelleria trasmetterà il fascicolo, per l'adozione del decreto di omologa, al Presidente della sezione competente secondo i criteri tabellari della ripartizione delle competenze; in caso di materie attribuite a più sezioni, l'assegnazione è alternata;

d) con il presente provvedimento tutti i Presidenti di sezione (ricomprendendosi anche i Presidenti f.f. pro tempore) sono delegati all'adozione del decreto di omologa, nei limiti della competenza tabellare indicata.

Si comunichi ai Presidenti delle sezioni civili, ai Coordinatori delle sezioni distaccate, al Dirigente f.f.

Si comunichi, altresì, a tutti i magistrati, al presidente dell'Ordine degli Avvocati di Milano e al Consiglio Giudiziario.

Milano, 21 marzo 2011

Il presidente dott.ssa Livia Pomodoro

I proventi derivanti dallo svolgimento dei corsi di formazione devono essere assoggettati al regime di esenzione IVA

RISOLUZIONE N. 47/E

Roma, 18 aprile 2011

OGGETTO: Interpello ai sensi dell'articolo 11, legge 27 luglio 2000, n. 212 – IVA – Articolo 10, primo comma, n. 20), del DPR 26 ottobre 1972, n. 633.

Con l'istanza di interpello in esame, concernente l'esatta applicazione del DPR 26 ottobre 1972, n. 633, è stato posto il seguente

Quesito

L'Avvocato TIZIA, in qualità di presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di … , rappresenta che la "Camera arbitrale e di conciliazione" dell'ordine forense dalla stessa presieduto è stata iscritta, nel 2009, nel registro degli enti abilitati a svolgere l'attività di formazione per "mediatori professionisti" previsto dal decreto del Ministro della giustizia 23 luglio 2004,

n. 222. Ciò premesso, l'istante chiede di conoscere se le quote di iscrizione all'attività forma-

tiva in parola debbano scontare l'aliquota IVA ordinaria del 20 per cento ovvero rientrino nel regime di esenzione di cui all'articolo 10, primo comma, n. 20), del DPR 26 ottobre 1972, n. 633.

Soluzione interpretativa prospettata dall'istante

L'istante ritiene che le prestazioni didattiche di cui trattasi non siano ammesse al beneficio dell'esenzione di cui all'articolo 10, n. 20), del DPR 26 ottobre 1972, n. 633.

Parere della Direzione

In merito al quesito posto si formulano le seguenti considerazioni.

L'articolo 10, primo comma, n. 20), del DPR 26 ottobre 1972, n. 633, dispone l'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto per "le prestazioni educative dell'infanzia e della gioventù e quelle didattiche di ogni genere, anche per la formazione, l'aggiornamento, la riqualificazione e riconversione professionale, rese da istituti o scuole riconosciuti da pubbliche amministrazioni e da Onlus (…)".

Tale disposizione, quindi, subordina il beneficio dell'esenzione dall'IVA al verificarsi di due requisiti, uno di carattere oggettivo e l'altro soggettivo, stabilendo che le prestazioni a cui si riferisce:

a) devono essere di natura educativa dell'infanzia e della gioventù o didattica, ivi compresa l'attività di formazione, aggiornamento, riqualificazione e riconversione professionale;

b) devono essere rese da istituti o scuole riconosciuti da pubbliche amministrazioni.

Con riferimento al requisito soggettivo, con risoluzione n. 53 del 15 marzo 2007 è stato ribadito che:

- alla terminologia usata dalla norma "istituti o scuole" deve essere attribuito "valore meramente descrittivo", in relazione ai soggetti che normalmente presiedono a tale attività, e non il significato di un'indicazione tassativa di soggetti ammessi a fruire del regime di esenzione;

- l'esenzione deve ritenersi operante anche se il riconoscimento di istituti o scuole è effettuato, per ragioni di specifica competenza, da un'amministrazione dello Stato che non sia quella scolastica;

- il riconoscimento deve riguardare specificamente il corso educativo, didattico, che l'organismo intende realizzare.

Si sottolinea infine che anche le disposizioni comunitarie che disciplinano, ai fini IVA, le prestazioni concernenti l'educazione dell'infanzia e della gioventù, l'insegnamento scolastico e universitario, la formazione e riqualificazione professionale, nello stabilire il trattamento di esenzione, individuano i soggetti ammessi a tale regime con la generica dizione di "organismi", specificando che essi devono avere natura di diritto pubblico o

essere riconosciuti dallo Stato come aventi finalità didattiche (cfr. articolo 132, primo comma, lettera i), della Direttiva 2006/112/CE del 28 novembre 2006).

Tanto premesso, e con riferimento alla fattispecie oggetto del quesito, si esprime l'avviso che per i corsi di formazione organizzati dalla "Camera arbitrale e di conciliazione" dell'ordine degli avvocati di … , finalizzati all'accesso alla professione di mediatore, possa ritenersi soddisfatto il requisito del "riconoscimento" richiesto dall'articolo 10, n. 20), dianzi richiamato, trattandosi di corsi autorizzati dal Ministero della Giustizia e, dunque, assoggettati alla attività di controllo e vigilanza dello stesso.

Tale interpretazione risulta suffragata dall'ampia formulazione del D.M. 18 ottobre 2010, rubricato "Registro degli organismi di mediazione ed elenco dei formatori per la mediazione", che, oltre ad individuare e disciplinare i criteri per l'iscrizione degli enti abilitati a svolgere l'attività di formazione dei mediatori, considera iscritti di diritto, e dunque autorizzati, gli organismi già accreditati ai sensi del decreto del Ministro della giustizia 23 luglio 2004, n. 222, tra i quali rientra la "Camera arbitrale e di conciliazione" dell'ordine forense di … , secondo quanto risulta dall'istanza di interpello.

Ne consegue, pertanto, che i proventi derivanti dallo svolgimento dei corsi di cui trattasi sono assoggettati al regime di esenzione previsto dal citato punto 20) dell'articolo 10 del DPR n. 633 del 1972.

***Le Direzioni Regionali vigileranno affinché le istruzioni impartite ed i principi enunciati nella presente risoluzione vengano applicati con uniformità.

IL DIRETTORE CENTRALE

LEGAL

Mediazione Oggi