



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

Le procedure esecutive immobiliari:
il funzionamento e gli effetti delle recenti riforme

di Silvia Giacomelli, Tommaso Orlando e Giacomo Rodano

Luglio 2018

Numero

448



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

Le procedure esecutive immobiliari:
il funzionamento e gli effetti delle recenti riforme

di Silvia Giacomelli, Tommaso Orlando e Giacomo Rodano

Numero 448 – Luglio 2018

La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.

La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.

La serie è disponibile online sul sito www.bancaditalia.it.

ISSN 1972-6627 (stampa)

ISSN 1972-6643 (online)

Stampa a cura della Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia

LE PROCEDURE ESECUTIVE IMMOBILIARI: IL FUNZIONAMENTO E GLI EFFETTI DELLE RECENTI RIFORME

di Silvia Giacomelli, Tommaso Orlando e Giacomo Rodano*

Sommario

L'elevata durata delle procedure giudiziali di recupero dei crediti può avere importanti ricadute sul sistema economico e finanziario, ad esempio per quanto concerne la gestione dei crediti deteriorati. Il presente lavoro analizza le procedure esecutive immobiliari, studiandone le caratteristiche e le determinanti della durata. Dall'analisi emerge l'importante contributo alla determinazione della durata complessiva anche delle fasi precedenti e successive alla vendita vera e propria. Tale durata risulta, inoltre, influenzata da caratteristiche – osservabili e non – dei singoli tribunali. Allo stesso tempo, si evidenziano segnali di miglioramento a seguito di alcune recenti riforme: queste stanno contribuendo alla riduzione della durata delle fasi “pre-vendita” e vendita, con particolare intensità per quanto concerne quest'ultima.

Parole chiave: procedure esecutive immobiliari, recupero crediti, giustizia civile.

Classificazione JEL: G21, K10, K40

Indice

1. Introduzione	5
2. Il framework istituzionale e i dati	6
2.1. Il funzionamento delle procedure	6
2.2. I dati	7
2.3. L'individuazione delle fasi	8
3. Esito e durata delle procedure	11
3.1. La scelta del campione	11
3.2. Gli esiti	11
3.3. Le durate	13
4. Gli effetti delle riforme	20
4.1. Le riforme del 2015-16	20
4.2. La valutazione dei tempi delle fasi	21
4.3. I risultati	22
4.3.1. Fase pre-vendita	22
4.3.2. Fase di vendita	24
4.3.3. Specifiche operazioni della fase pre-vendita	27
5. Conclusioni	31
Riferimenti bibliografici	32
Appendice	33

* Banca d'Italia, Servizio Struttura economica.

1. Introduzione¹

La durata elevata delle procedure giudiziali di recupero dei crediti è uno dei fattori responsabili dell'accumulo di crediti deteriorati che ha interessato, negli ultimi anni, i bilanci delle banche. A fronte della forte crescita dei flussi di tali partite, dovuta alla doppia recessione che ha colpito l'economia italiana (Angelini et al., 2017), la scarsa *performance* dei meccanismi giudiziali di recupero, sia con riguardo ai tempi sia con riguardo ai valori, ha inciso e incide negativamente sulla loro gestione. La lunghezza delle procedure, da un lato, si riflette sui tempi di recupero delle gestioni dirette dei crediti deteriorati; dall'altro, minando lo sviluppo dei mercati secondari di tali partite, limita la possibilità di ricorrere alle cessioni (Ciavoliello et al., 2016).

La riduzione dei tempi delle procedure di recupero è dunque cruciale per facilitare lo smaltimento degli *stock* di crediti deteriorati, e – in prospettiva – per evitare i possibili riflessi negativi dell'introduzione nella regolamentazione prudenziale del concetto di *calendar provisioning* (ossia la pratica di svalutare progressivamente i crediti deteriorati con il passare del tempo, a prescindere dalle attese di recupero²).

Nel biennio 2015-16 sono stati varati due provvedimenti legislativi contenenti un ampio insieme di misure finalizzate a favorire una più efficace gestione dei crediti deteriorati. Tra queste figurano gli interventi per ridurre i tempi delle procedure esecutive individuali e concorsuali (espropriazione forzata e fallimenti); quelli per favorire l'utilizzo degli strumenti di gestione delle imprese in crisi (accordi di ristrutturazione e concordati preventivi); l'introduzione di meccanismi stragiudiziali di recupero dei crediti e la creazione di infrastrutture di supporto al funzionamento delle procedure e alla gestione dei crediti deteriorati (il portale delle vendite e il registro delle procedure esecutive, concorsuali e degli strumenti di gestione delle crisi)³.

Questo studio si concentra sulle procedure di espropriazione forzata immobiliare e si propone un duplice obiettivo: 1) accrescere la conoscenza del funzionamento di dette procedure attraverso l'analisi degli esiti e della durata delle diverse *fasi* che possono essere individuate al loro interno (“pre-vendita”, “vendita”, “post-vendita”); 2) valutare gli effetti sulla durata delle riforme adottate nel 2015-16.

Le analisi sono basate su dati estratti dalla sezione ad accesso pubblico del Portale dei Servizi Telematici (PST) del Ministero della Giustizia nella quale sono registrati, per ogni procedura, gli eventi che la compongono e le relative date. Il campione utilizzato è costituito dalle procedure presenti nel PST avviate dal 1° gennaio 2003 al 15 febbraio 2018 e consta di 582.614 procedure.

Riguardo al funzionamento e ai tempi delle procedure già chiuse, il lavoro evidenzia come una parte prevalente delle procedure avviate si estingua senza avere condotto alla vendita del bene pignorato (nella gran parte dei casi ciò è riconducibile al raggiungimento di un accordo tra debitore e creditori). Questa

¹ Gli autori desiderano ringraziare l'Associazione Tavolo di Studio sulle Esecuzioni Italiane (T.S.E.I.) e la società Datasinc s.r.l. per i dati forniti; Elisa Brodi, Nicola Chiarini, Simone Luchini, Giuliana Palumbo, Vincenza Profeta per i commenti e i suggerimenti ricevuti. Si ringraziano, inoltre, Ivan Triglia per il supporto nell'elaborazione dei dati e Cristina Petrassi per l'assistenza editoriale.

² Cfr. Commissione Europea “Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate” (COM(2018)134); BCE “Addendum alle Linee guida della BCE per le banche sui crediti deteriorati (NPL): aspettative di vigilanza in merito agli accantonamenti prudenziali per le esposizioni deteriorate” (marzo 2018).

³ Per una descrizione sintetica, cfr. Marcucci et al. (2015) e Brodi et al. (2016).

tendenza è caratterizzata da marcate disparità geografiche: tra le procedure chiuse nel 2017, la quota di aggiudicazioni è doppia al Nord rispetto al Sud. Per quanto riguarda, invece, le procedure che giungono all'aggiudicazione, risulta che la durata complessiva è fortemente influenzata non solo dalle operazioni finalizzate alla vendita vera e propria del bene (*fase di vendita*), che possono risentire di fattori ciclici, ma anche da quelle di natura prevalentemente procedurale, precedenti (*fase pre-vendita*) o successive (*fase post-vendita*) alla vendita stessa. Nel complesso, queste due fasi rappresentano in media più della metà della durata complessiva, sebbene la loro incidenza si riduca nelle procedure più lunghe sulle quali pesano in misura maggiore i tempi della vendita. La durata delle procedure aggiudicate è maggiore nelle regioni meridionali; essa risulta, inoltre, influenzata da caratteristiche – osservabili e non – dei singoli tribunali.

Le evidenze sugli effetti delle recenti riforme indicano che i provvedimenti legislativi introdotti nel biennio 2015-16 stanno contribuendo a ridurre i tempi delle procedure (nelle fasi pre-vendita e vendita, le uniche per le quali gli effetti sono a oggi osservabili). La riduzione è relativamente più intensa per quanto riguarda la fase di vendita e nei tribunali già in precedenza più rapidi. Un approfondimento illustra come la riduzione dei tempi delle operazioni anteriori alla vendita stia avvenendo in modo diversificato per le diverse tipologie di attività, con riduzioni sensibili nei tempi richiesti dalle operazioni a carico delle parti, ma non per quelle a carico dei tribunali o dell'esperto stimatore.

Il resto del lavoro è organizzato come segue. La sezione 2 illustra la cornice istituzionale e le caratteristiche dei dati sui quali si basa l'analisi. La sezione 3 analizza un campione di procedure concluse lungo le dimensioni della tipologia di esito, della durata complessiva e di quella delle singole fasi. La sezione 4 presenta un'analisi sull'impatto di alcune recenti riforme e fornisce una valutazione quantitativa della riduzione delle tempistiche di alcune fasi delle procedure esecutive.

2. Il framework istituzionale e i dati

2.1. Il funzionamento delle procedure

L'espropriazione forzata immobiliare consiste in un processo giudiziario (cd. di esecuzione) attraverso il quale il creditore ottiene il soddisfacimento dei crediti non onorati attraverso la vendita forzata o l'assegnazione degli immobili di proprietà del debitore. Per comodità di analisi, le procedure esecutive immobiliari possono essere scomposte in tre fasi principali: 1) la fase precedente la vendita (cd. fase pre-vendita); 2) la fase di vendita; 3) la fase comprendente tutte le operazioni successive alla vendita del bene (cd. fase post-vendita).

La prima fase comprende l'insieme delle attività e degli atti attraverso i quali il creditore richiede al tribunale la vendita dell'immobile pignorato e il tribunale, dopo averne ottenuto la stima del valore da parte di un esperto, stabilisce le modalità e le condizioni della vendita stessa. Le attività incluse in questa fase decorrono dall'iscrizione a ruolo del provvedimento e comprendono il deposito dell'istanza di vendita e della documentazione ipocatastale relativa all'immobile da parte del creditore, la fissazione e lo svolgimento della prima udienza di comparizione delle parti, la nomina del perito e il deposito della perizia da parte dello stesso.

La seconda fase è quella in cui si svolgono le attività che conducono alla liquidazione del bene e, quindi, all'ottenimento delle somme da distribuire ai creditori. Le principali attività di questa fase sono svolte, di norma, in forma delegata sotto la supervisione del giudice dai cosiddetti ausiliari del giudice (professionista delegato e custode giudiziario) e comprendono, tra l'altro, la pubblicazione degli avvisi di vendita, l'organizzazione e la gestione delle visite dell'immobile, l'effettuazione degli esperimenti di vendita. La fase si conclude con l'emissione del decreto di trasferimento a seguito dell'aggiudicazione del bene e con il pagamento del prezzo da parte dell'aggiudicatario.

La terza fase è quella in cui avviene la distribuzione del ricavato delle vendite ai creditori, al netto delle spese sostenute per lo svolgimento della procedura (essenzialmente i compensi spettanti ai professionisti coinvolti: il perito stimatore, il professionista delegato, il custode). Essa comprende dunque le attività finalizzate a definire l'entità dei crediti, la loro graduazione e quindi il riparto delle somme incassate. A queste, si aggiungono le operazioni volte alla gestione delle fasi conclusive della procedura (ad es. deposito di atti, archiviazione, ...).

2.2. I dati

Le analisi presentate in questo studio sono basate sulle informazioni pubblicate nella sezione ad accesso pubblico del Portale dei Servizi Telematici (PST) del Ministero della Giustizia, nel quale sono riportate le informazioni sui procedimenti che si svolgono presso gli uffici giudiziari italiani. In particolare, i dati utilizzati sono contenuti nel "Registro Esecuzioni Immobiliari" dei tribunali ordinari e sono stati resi disponibili in forma di *dataset* dall'Associazione Tavolo di Studio sulle Esecuzioni Italiane (T.S.E.I.) e dalla società Datasinc s.r.l..

Nel PST sono registrati per ogni procedura (o "fascicolo"), identificata attraverso il numero di iscrizione a ruolo, l'anno di iscrizione e il tribunale dove si svolge, gli *eventi* di cui si compone (es. depositi di atti, notifiche, ordinanze, ...) e le relative date. La pubblicazione delle informazioni avviene in forma anonima (non sono disponibili i nominativi del debitore, dei creditori, degli avvocati delle parti), mentre è nota l'identità del giudice al quale è assegnata la procedura. Inoltre, per ciascuna procedura è disponibile l'informazione relativa allo "stato", cioè l'indicazione della fase in cui si trovava il fascicolo al momento dello scarico dei dati (ad es. "assegnato al giudice", "in attesa dell'esito della vendita", "estinto", ...)⁴. Non sono invece disponibili informazioni sugli aspetti economici della procedura (ammontare del credito, valore di perizia del bene, prezzo base d'asta, prezzo di aggiudicazione).

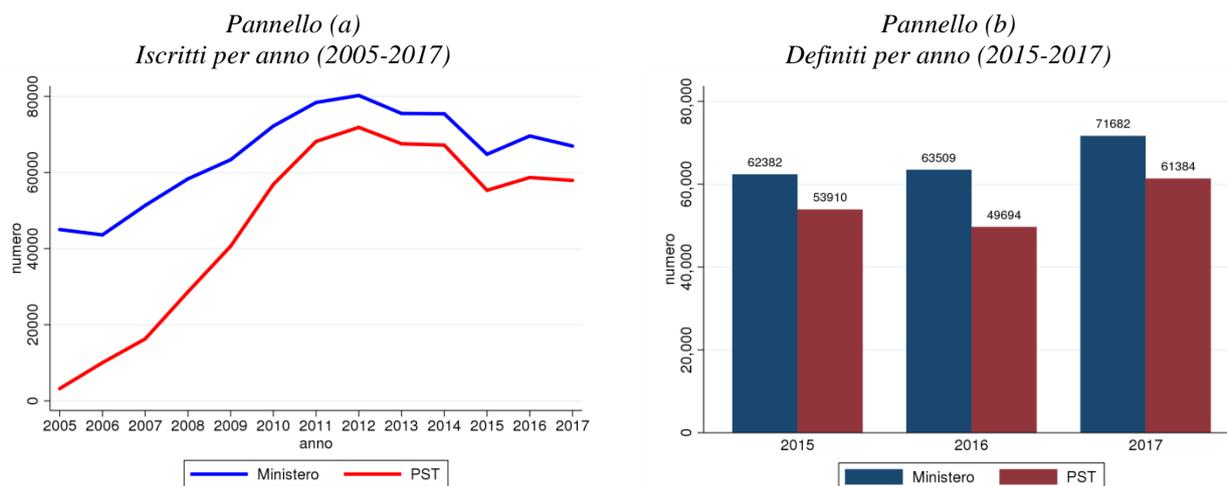
Il campione utilizzato nel lavoro è costituito dalle procedure presenti nel PST avviate a partire dal 1° gennaio 2003 fino al 15 febbraio 2018 e consta di 582.614 procedure. Il confronto tra il numero di procedure iscritte e di quelle definite del *dataset* PST con i corrispondenti dati ufficiali forniti dal Ministero della Giustizia fornisce indicazioni sulla copertura del nostro campione. Per quanto riguarda le procedure iscritte, il tasso di copertura è soddisfacente a partire dal 2010 (Figura 2.1, pannello a)⁵.

⁴ Cfr. Appendice per l'elenco completo degli "stati".

⁵ Nei dati a nostra disposizione non sono presenti le informazioni relative agli anni antecedenti il 2013 per i tribunali accorpati in seguito alla riforma della geografia giudiziaria. Il nostro campione copre, pertanto, procedure avviate presso tali tribunali solo qualora esse siano proseguite presso il tribunale accorpante di riferimento. Per questo motivo, le procedure avviate nei tribunali accorpati sono utilizzate nell'analisi della sezione 3 (che riguarda solo procedure chiuse in seguito all'accorpamento), ma non in quella della sezione 4 (per la quale rilevano anche procedure avviate e chiuse prima del 2013).

Anche per quanto riguarda i procedimenti definiti, la copertura del campione è soddisfacente per gli anni più recenti: nel nostro *dataset*, le procedure definite nel periodo 2015-2017 sono pari a oltre l'80 per cento di quelle che risultano nelle statistiche ufficiali (Figura 2.1, pannello b). La differenza tra i nostri dati e quelli ufficiali è prevalentemente riconducibile alla sotto-rappresentazione, nel nostro campione, delle procedure iscritte prima del 2010. È infatti probabile che una certa quota delle procedure chiuse nel periodo 2015-2017 abbia avuto inizio prima del 2010 (per una discussione dell'impatto di tale fenomeno sull'analisi delle durate cfr. par. 3.3).

Figura 2.1. Confronto tra dati del Ministero e campione PST



Fonte: elaborazioni su dati PST e Ministero della Giustizia (<https://webstat.giustizia.it/>), sezione *Giustizia Civile* delle *Statistiche giudiziarie*.

2.3. L'individuazione delle fasi

Sulla base delle informazioni rinvenibili nel PST, T.S.E.I. (2017) ha classificato ciascun evento in cinque macro-fasi⁶: *avvio*, *CTU*⁷, *vendita*, *distribuzione*, *estinzione*. Inoltre, è stata definita un'ulteriore categoria, denominata *non-fase*, alla quale sono stati assegnati quegli eventi che non sono specifici di una singola fase (es. sospensioni, ricorsi, correzione di dati nei documenti depositati, ...).

La classificazione degli eventi operata da T.S.E.I. fornisce un'importante guida nel processo di razionalizzazione degli stessi (il PST ne riporta 315). Essa, tuttavia, non produce in maniera automatica una partizione della vita della procedura (dal suo avvio alla sua definitiva estinzione o, per le procedure ancora in corso, all'ultimo evento disponibile) in fasi successive. Poiché alcuni eventi si svolgono in parallelo⁸, può accadere, ad esempio, che un evento assegnato alla macro-fase *vendita* si realizzi prima di un evento assegnato alla macro-fase *CTU*.

Ai fini del nostro studio, si è scelto di utilizzare una metodologia di identificazione delle fasi basata sulla individuazione di un sottoinsieme di eventi, detti "*eventi-chiave*", che fungono da "*segnali*" dell'inizio di ciascuna *fase* (o delle sue *sotto-fasi*). In particolare, si assume che la fase corrente finisca – e inizi,

⁶ Per una descrizione dettagliata dei criteri di classificazione degli "eventi" in macro-fasi, cfr. T.S.E.I. (2017).

⁷ "CTU" (consulente tecnico di ufficio) è la denominazione usata nel PST e in T.S.E.I. (2017) per indicare l'esperto stimatore.

⁸ È altresì possibile che, in alcuni casi, le informazioni del PST siano caratterizzate da imprecisioni nell'associazione tra eventi e date e che, quindi, alcuni eventi risultino registrati in contemporanea anche qualora si siano verificati in momenti diversi.

dunque, la fase successiva – in occasione del primo evento-chiave identificativo della nuova fase. In aggiunta, il nostro criterio prevede che l’inizio di una fase possa essere individuato solo qualora sia stato possibile definire gli eventi-chiave relativi alle fasi che logicamente la precedono: ad esempio, non è possibile definire l’inizio della fase post-vendita in procedure per le quali non è stato possibile individuare l’evento-chiave che identifica l’inizio della fase di vendita⁹.

Le fasi nelle quali si è scelto di suddividere le procedure sono quelle descritte nella sezione 2.1: *pre-vendita, vendita e post-vendita*. In aggiunta, la pre-vendita è suddivisa in due sotto-fasi (*avvio e perizia*). Le tre fasi e le due sotto-fasi individuate ricalcano, nel complesso, la struttura delle macro-fasi definite da T.S.E.I. (2017). Tuttavia, poiché il criterio di individuazione della fasi utilizzato in quello studio è diverso da quello qui impiegato, non è possibile stabilire una corrispondenza precisa tra le due periodizzazioni (cfr. Tabella 2.1)¹⁰.

Tabella 2.1. Schema riassuntivo delle fasi e sotto-fasi

Macro-fase T.S.E.I.	Fase	Sotto-fase	Evento-chiave (inizio fase/sotto-fase)	Evento-chiave (fine fase/sotto-fase)
Avvio	Pre-vendita	Avvio	Iscrizione a ruolo	<i>Inizio della sotto-fase perizia</i>
CTU	Pre-vendita	Perizia	Nomina dell’esperto o, in subordine: – Giuramento dell’esperto – Deposito verbale giuramento dell’esperto	<i>Inizio della fase vendita</i>
Vendita	Vendita		Primo evento in una delle seguenti categorie: – Ordinanza di vendita – Avviso di vendita – Delega per la vendita	<i>Inizio della fase post-vendita</i>
Distribuzione, Estinzione	Post-vendita		Primo evento in una delle seguenti categorie: – Emissione decreto trasferimento – Deposito precisazione credito – Progetto di distribuzione / piano di riparto (se vendita non “a lotti”) – Altri segnali dell’aggiudicazione	<i>Ultimo evento osservato della procedura</i>

La fase pre-vendita – e la sotto-fase di avvio – hanno inizio con l’apertura della procedura che, per i nostri fini, è identificata con l’*iscrizione a ruolo* della procedura. La seconda sotto-fase (*perizia*) ha inizio con la *nomina del perito* o, in subordine (qualora tale evento non sia presente nella registrazione PST), con il *giuramento del perito* o con il *deposito del verbale di giuramento*. Laddove è possibile individuare l’evento-chiave di inizio della sotto-fase *perizia*, la fase di vendita è identificata dal primo evento

⁹ Nei dati si sono riscontrati casi in cui non è stato possibile identificare una data fase per via dell’assenza di tutti gli eventi chiave che ne determinano l’inizio in base alla nostra definizione, pur in presenza di altri eventi che ne segnalerebbero l’esistenza. Si pensi, ad esempio, al caso di una procedura per cui sia stato registrato il deposito della perizia a carico dell’esperto, ma non sia stato registrato alcuno tra gli eventi (nomina, giuramento, deposito verbale) che identificano l’inizio della sotto-fase di perizia. Il fenomeno è, tuttavia, residuale: per quanto riguarda l’esempio della sotto-fase perizia, si registrano solo 29 procedure con questa anomalia.

¹⁰ In particolare, il criterio utilizzato da T.S.E.I. prevede che l’inizio di ciascuna fase sia individuato dal primo evento riconducibile a tale fase sulla base della classificazione adottata. Tale criterio reca il rischio di determinare una sotto-stima della durata di tutte le fasi non terminali, sovra-stimando quella di queste ultime.

strettamente successivo al suddetto evento-chiave e ascrivibile a una delle seguenti categorie: *ordinanza di vendita, avviso di vendita, delega per la vendita*¹¹.

La fase vendita termina, idealmente, nel momento in cui si realizzano eventi che segnalano l'avvenuta vendita del bene pignorato. A questo fine, l'evento-chiave che chiude la fase vendita può appartenere a diverse categorie: eventi relativi alla *emissione del decreto di trasferimento* o al *deposito di precisazione del credito*; eventi che indicano la presenza di un *progetto di distribuzione e/o di un piano di riparto*, qualora la procedura non sia stata interessata da vendita "in lotti"¹²; altri eventi segnalanti l'avvenuta *aggiudicazione*¹³. Il primo di questi eventi costituisce l'evento-chiave per identificare la fine della fase di vendita e l'inizio della fase post-vendita. Nel seguito del presente lavoro, indichiamo tali procedure come *aggiudicate*.

Tabella 2.2. Statistiche descrittive
(medie/frequenze)

	<i>Tutte le procedure</i>	<i>Procedure chiuse nel 2017</i>	<i>Procedure aggiudicate nel 2017</i>
Nord	0.48	0.54	0.68
Centro	0.20	0.18	0.15
Sud	0.33	0.28	0.17
Avviata post riforma 2015	0.25	0.32	0.04
Chiusa	0.61	1.00	1.00
Nomina esperto	0.58	0.73	1.00
Vendita iniziata	0.35	0.52	1.00
Aggiudicata	0.16	0.36	1.00
Sost. giudice	0.41	0.55	0.69
Rinvii	0.22	0.33	0.65
Proroghe	0.07	0.10	0.17
Sospensioni	0.03	0.05	0.10
Ricorsi/opposizioni	0.02	0.04	0.06
Vendita in lotti	0.11	0.17	0.32
Numero parti	-	4.11	5.24
<i>Numero procedure</i>	<i>582,614</i>	<i>61,332</i>	<i>22,118</i>

Tutte le variabili, con l'eccezione di "Numero parti", sono indicatori binari della relativa caratteristica e i numeri riportati devono quindi essere interpretati come frequenze relative della caratteristica in oggetto. "Numero parti" indica il numero delle parti intervenute nella procedura.

Per le procedure aggiudicate, la fase post-vendita si estende dall'evento-chiave che ne identifica l'inizio alla data dell'ultimo evento osservato ascrivibile alla procedura¹⁴.

In aggiunta a quelli identificati come eventi-chiave per l'individuazione delle fasi e delle sotto-fasi, altri eventi possono costituire fattori importanti della durata e di altre caratteristiche di una procedura. Le

¹¹ Definizioni alternative dell'inizio della fase di vendita, basate su un utilizzo più "restrittivo" degli eventi-chiave, sono esplorate nell'Appendice.

¹² Questa cautela si rende necessaria in quanto, in diverse procedure, è prassi procedere alla distribuzione e/o al riparto del ricavato dalla vendita dei primi lotti mentre è ancora in sospeso la vendita dei lotti rimanenti.

¹³ Cfr. Appendice per un elenco dettagliato.

¹⁴ Si deve, tuttavia, precisare che gli eventi attribuiti da T.S.E.I. alla cd. "non-fase" – ad eccezione di quelli con un possibile impatto diretto sulla durata della procedura, descritti più avanti – sono stati eliminati. Di conseguenza, essi non rilevano ai fini dell'individuazione dell'ultimo evento disponibile. Inoltre, si segnala che La macro-fase "estinzione" individuata da T.S.E.I. ricade all'interno della fase post-vendita e non è pertanto separatamente identificata nel presente lavoro.

informazioni del PST ci consentono di isolare alcune categorie salienti. In primo luogo, osserviamo la presenza e la frequenza dei seguenti eventi che si ritengono potenziali determinanti di ritardi e deviazioni della procedura dal suo normale corso: sostituzioni del giudice; ricorsi e opposizioni presentati dalle parti; rinvii, sospensioni e proroghe accordate dal giudice. Inoltre, come già illustrato, la struttura e la durata della fase di vendita possono essere sensibilmente influenzate dalla decisione di procedere a una vendita “in lotti” dei beni pignorati. Per quanto riguarda le procedure chiuse a partire dal 2014, possediamo inoltre un’informazione sul numero complessivo delle parti intervenute. La Tabella 2.2 riporta alcune statistiche descrittive riguardanti le procedure del nostro campione.

3. Esito e durata delle procedure chiuse

3.1. La scelta del campione

In questa sezione si analizzano gli esiti delle procedure chiuse e la loro durata, anche con riguardo alle fasi che le compongono. Rispetto all’esito, si distinguono le procedure “aggiudicate” – ovvero quelle che si concludono con la vendita dell’immobile e la ripartizione del ricavato ai creditori – da quelle “non aggiudicate” – ovvero le procedure che si estinguono prima dell’aggiudicazione.

L’analisi è condotta sulle procedure che si sono concluse nel 2017 (61,332 procedure). La scelta di limitare l’analisi a questo sotto-campione è stata determinata dall’obiettivo di ridurre le distorsioni dovute all’evoluzione nel tempo della disponibilità delle informazioni dal PST. Come mostrato nella sezione 2.2, il raffronto con i dati ufficiali del Ministero della Giustizia evidenzia come la copertura della base dati derivata da PST aumenti nel tempo (cfr. Figura 2.1, pannello a). Ciò implica che le procedure avviate più indietro nel tempo siano con minore probabilità incluse nel nostro campione e conseguentemente che il fenomeno di selezione sarà meno marcato tanto più recente è l’anno di riferimento.¹⁵

3.2. Gli esiti

Nella Figura 3.1 si considerano gli esiti delle procedure concluse nel 2017, suddivise per area geografica. In media poco più di un terzo delle procedure avviate si conclude con l’aggiudicazione del bene (36 per cento); emergono, inoltre, importanti differenze tra le diverse aree: il tasso di aggiudicazione nelle regioni settentrionali è pari al doppio di quello del Sud (45 contro 22 per cento)¹⁶.

Tra le procedure non aggiudicate, il 76 per cento termina nella fase di pre-vendita (e oltre la metà di queste nella sotto-fase iniziale di avvio). La probabilità che l’estinzione avvenga in una specifica fase non varia sensibilmente a livello geografico.

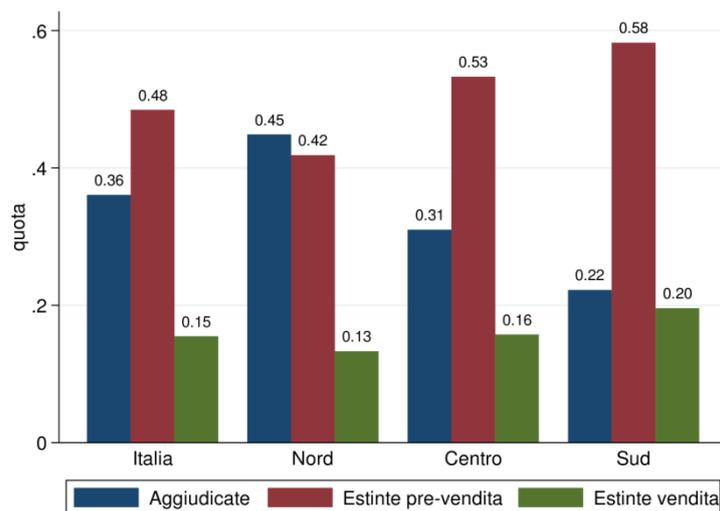
Con riguardo ai fattori che determinano l’estinzione anticipata delle procedure, essi sono nella gran parte dei casi riconducibili al raggiungimento di un accordo tra creditore e debitore a procedura già avviata: il 77 per cento delle procedure estintesi senza aggiudicazione viene chiuso in seguito a eventi che segnalano

¹⁵ Se, ad esempio, la copertura del nostro campione rispetto al PST fosse nulla per gli anni precedenti al 2008, nessuna delle procedure chiuse nel 2012 con durata superiore a 4 anni sarebbe inclusa nel campione stesso. Per le procedure chiuse nel 2017, il nostro campione conterrebbe invece anche procedure con durata fino a 9 anni.

¹⁶ Poiché la selezione del campione non influisce in maniera differenziata tra Nord e Sud, è possibile escludere che questo ampio divario sia riconducibile a diversi livelli di copertura.

la *rinuncia* da parte del creditore a proseguire il procedimento di vendita forzata¹⁷. Nella restante quota di casi le procedure si estinguono sostanzialmente per motivi di natura procedurale (l'apertura di una procedura fallimentare a carico del debitore, la dichiarazione di "incompetenza" del tribunale, l'unificazione con altre procedure, ...) ¹⁸.

Figura 3.1. Esiti delle procedure chiuse per area geografica (2017)



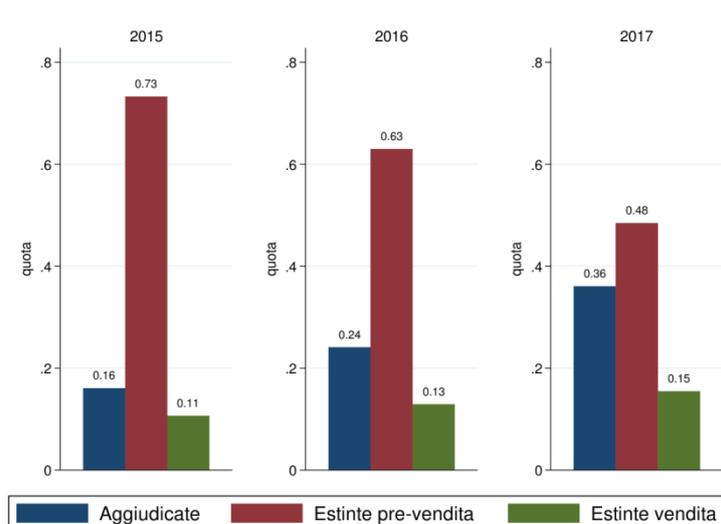
La presenza di selezione nel campione, favorendo la perdita di osservazioni relative alle procedure più datate, si traduce automaticamente in una sovra-rappresentazione di quelle concluse in breve tempo. Se le procedure che non hanno dato luogo all'aggiudicazione sono più brevi, la selezione del campione potrebbe condurre a una loro maggiore rappresentazione nei nostri dati¹⁹. A tale fenomeno può essere ricondotto l'aumento della quota di procedure estinte nella fase pre-vendita, a svantaggio soprattutto della quota di aggiudicate, che si osserva man mano che si considerano anni meno recenti (Figura 3.2).

¹⁷ Ad es. "estinzione per inattività delle parti", "estinzione per mancata comparizione delle parti", "estinzione del pignoramento per inefficacia".

¹⁸ I casi di estinzione dovuti alla conversione del pignoramento con il pagamento integrale del dovuto da parte del debitore sono molto rari; tuttavia la conversione può avvenire anche prima dell'iscrizione a ruolo della procedura e quindi non è rilevabile nei nostri dati.

¹⁹ Assumendo, ancora una volta con fine meramente illustrativo, che la copertura del PST sia nulla negli anni precedenti al 2008 e che la durata di *tutte* le procedure aggiudicate sia superiore a 10 anni, il campione non conterrebbe alcuna procedura aggiudicata.

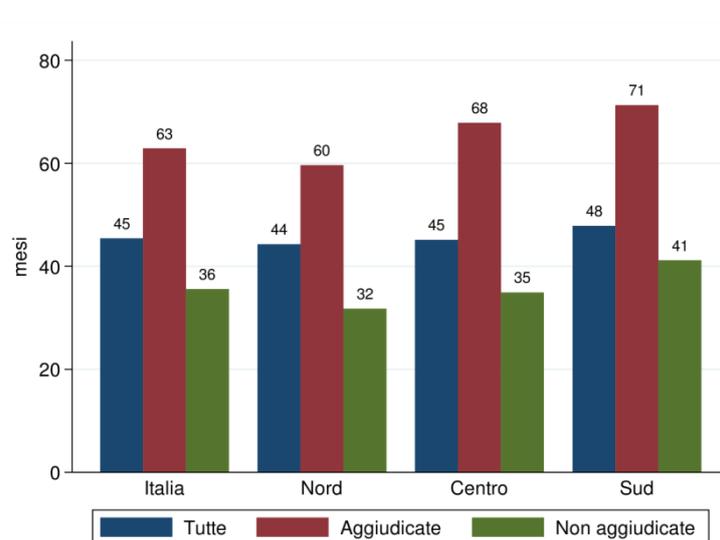
Figura 3.2. Effetti della selezione del campione sugli esiti delle procedure chiuse (2015-2017)



3.3. Le durate

La Figura 3.3 mostra le durate medie (esprese in mesi) delle procedure per tipologia di esito e per area geografica. La durata media nazionale delle procedure chiuse nel 2017 è pari a 45 mesi (3,7 anni circa). Distinguendo per esito della procedura, emerge che le procedure aggiudicate hanno in media una durata sensibilmente superiore (63 mesi, pari a 5,2 anni) rispetto a quelle non aggiudicate (3 anni)²⁰. Ciò segue naturalmente dal fatto che, come visto in precedenza, gran parte delle procedure chiuse senza aggiudicazione si estingue nel corso delle fasi iniziali²¹.

Figura 3.3. Durata media delle procedure chiuse per esito e area geografica (2017)



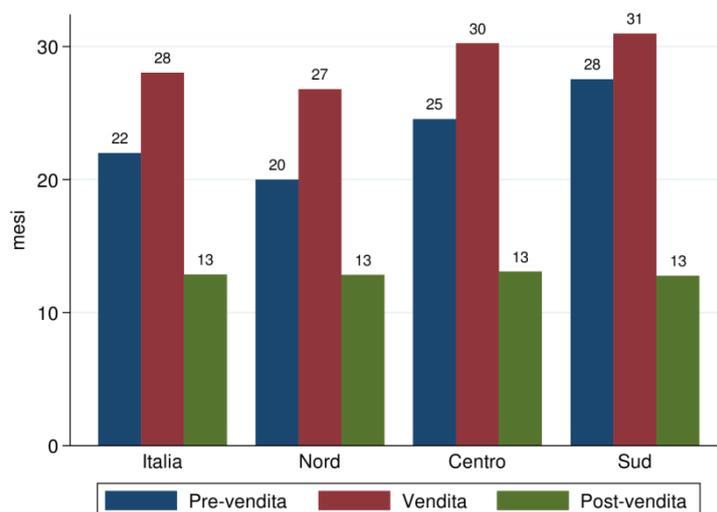
²⁰ Le durate calcolate da T.S.E.I. (2017) per il 2016 erano pari, rispettivamente, a 5 e 2,6 anni.

²¹ A questo proposito, è utile sin d'ora osservare che questa considerazione vale solo a patto di limitare l'analisi alle procedure che hanno comunque avuto conclusione, indipendentemente dall'avvenuta aggiudicazione. Il campione consta anche di numerose procedure *non ancora concluse*. Queste sono in prevalenza procedure *non aggiudicate* e la loro durata è ovviamente superiore a quella delle procedure chiuse e aggiudicate, a parità di anno di apertura. Questa distinzione è di primaria importanza per la corretta interpretazione delle cifre fornite in questo paragrafo e nel par. 4.3.

La durata media delle procedure cresce debolmente da Nord a Sud (+9%). Questo dato è tuttavia frutto di due componenti: la variazione geografica nella durata delle procedure *condizionatamente al loro esito* e la variazione geografica nella probabilità di ciascun esito. Al Sud, infatti, la durata delle procedure aggiudicate è largamente superiore rispetto al Nord (+18%), ma la minor quota di procedure aggiudicate (a vantaggio di procedure estinte senza aggiudicazione, che pure tendono ad avere durata maggiore nel Mezzogiorno) attenua, nel dato aggregato, questa differenza.

La sotto-rappresentazione nel nostro campione delle procedure avviate in anni molto anteriori a quello di chiusura può condurre a una sottostima della durata complessiva delle procedure. Emerge, in effetti, come la nostra stima della durata delle procedure chiuse nel 2017 sia inferiore al dato ufficiale fornito dal Ministero della Giustizia (4,7 anni). Non possiamo fornire un’analoga valutazione dell’entità della sottostima per le sole procedure aggiudicate, per le quali non è disponibile un dato specifico del Ministero. In linea di principio le procedure aggiudicate, che sono mediamente più lunghe, possono subire una sottostima della durata ancor più grave di quella per l’intera categoria delle procedure chiuse. Concentrando l’attenzione sulle procedure aggiudicate, la Figura 3.4 mostra le durate medie delle fasi principali che le compongono. La fase *pre-vendita* ha una durata media pari a 22 mesi (divisa all’incirca equamente tra le due sotto-fasi *avvio* e *perizia*) e contribuisce a circa il 37 per cento della durata totale (v. Figura 3.6). La fase che si estende più a lungo è quella della *vendita* (28 mesi, pari al 42 per cento della durata complessiva)²², mentre una minore durata caratterizza la fase *post-vendita*. L’incidenza relativa delle singole fasi sulla durata complessiva non mostra differenze sostanziali a livello geografico: da Nord a Sud, il peso della fase di vendita sulla durata totale della procedura rimane costante, mentre quello della fase pre-vendita aumenta lievemente a discapito di quello della fase post-vendita.

Figura 3.4. Durata media delle fasi per area geografica (procedure aggiudicate, chiuse nel 2017)

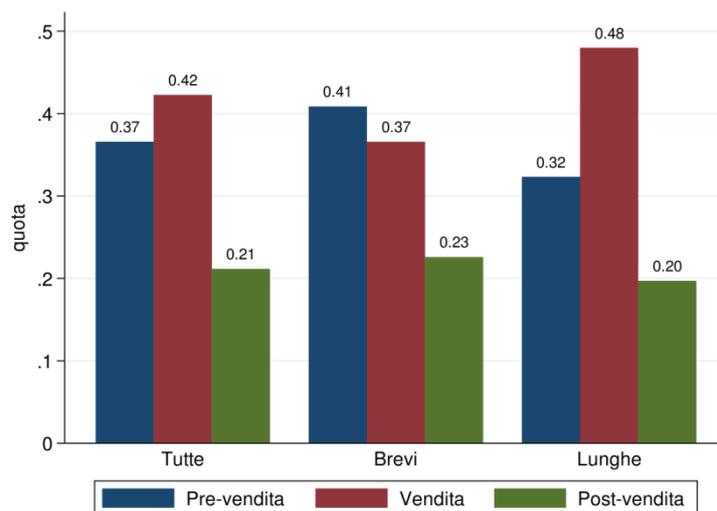


È interessante notare (Figura 3.5) come l’incidenza relativa delle fasi possa variare a seconda della lunghezza complessiva della procedura. Nelle procedure “brevi” – cioè quelle la cui durata è inferiore alla durata mediana – la fase pre-vendita (con durata media pari a 18 mesi) si protrae più a lungo della fase di vendita (16 mesi); al contrario, nelle procedure più lunghe, la fase vendita ha in media una durata pari a

²² Cfr. Appendice per un’analisi basata su definizioni alternative dell’inizio della fase di vendita.

1,5 volte quella della fase pre-vendita (rispettivamente, 40 e 26 mesi)²³. Da questo emerge, altresì, un'indicazione di maggiore variabilità della durata della fase di vendita, rispetto a quella della fase *pre-vendita*. Ciò è coerente con il fatto che la fase *vendita* può dipendere maggiormente da fattori esterni, quali le dinamiche di mercato, mentre le operazioni che costituiscono la fase *pre-vendita* sono in massima parte dipendenti dall'intervento del tribunale e dal comportamento degli altri soggetti coinvolti (parti e professionisti).

Figura 3.5. Incidenza relativa delle fasi per categoria di lunghezza della procedura (procedure aggiudicate, chiuse nel 2017)



La Figura 3.6 riporta, per le procedure aggiudicate chiuse nel 2017 non caratterizzate da vendita “in lotti”, il numero medio di esperimenti di vendita (pannello a) e la durata media degli esperimenti (pannello b). Nel 59 per cento dei casi è stato necessario più di un esperimento per vendere il bene (il numero medio di esperimenti è stato pari a 2,3). In media, il tempo intercorso tra i vari tentativi di vendita è di poco inferiore a 8 mesi. L'intervallo tra la prima e l'ultima ordinanza contribuisce a circa il 67 per cento della durata totale della fase di vendita.

I dati a nostra disposizione consentono, come illustrato nel paragrafo 2.3, di individuare alcuni fattori che possono incidere sui tempi delle procedure. Nell'analisi econometrica che segue, analizziamo la correlazione di alcuni di questi eventi con la durata complessiva delle procedure aggiudicate nel 2017 e delle singole fasi.

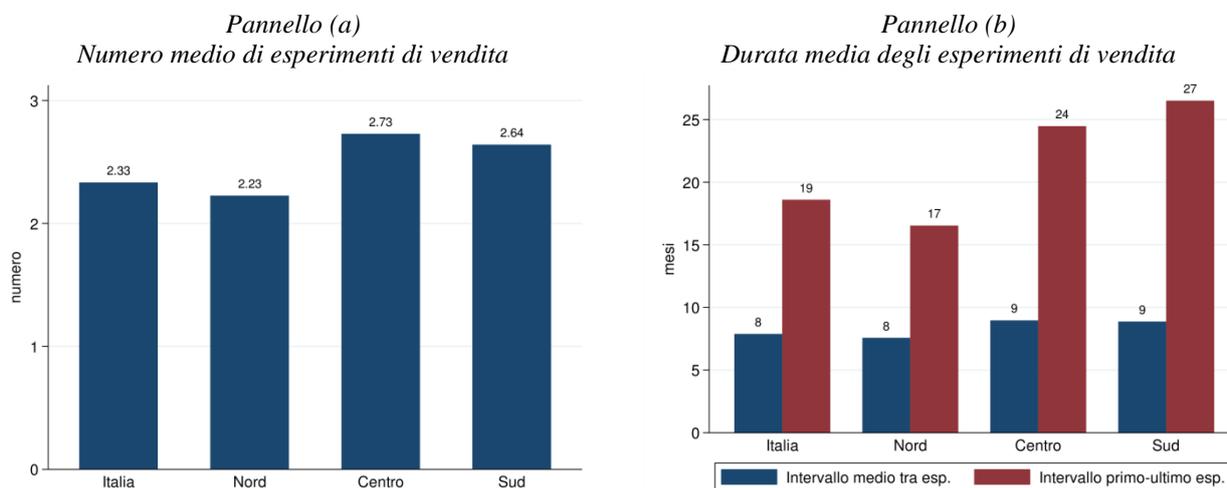
Nella colonna 1 della Tabella 3.1 è stimato un modello lineare per la durata media complessiva delle procedure, contenente regressori relativi alla presenza²⁴ di eventi particolari nella procedura (quali la sostituzione del giudice e la presentazione di ricorsi e opposizioni); a caratteristiche specifiche della procedura, quali il numero delle parti intervenute; alle caratteristiche del tribunale; ad alcuni indicatori economici misurati a livello provinciale. In aggiunta si controlla per effetti fissi a livello regionale. Nella colonna 2, agli effetti fissi di regione vengono sostituiti effetti fissi a livello di singolo tribunale. Le

²³ La selezione del nostro campione, che vede sovra-rappresentate le procedure più brevi, potrebbe quindi distorcere i nostri risultati verso una minore durata della fase di vendita. Tuttavia l'incidenza di tale fase è sostanzialmente inalterata se consideriamo le procedure aggiudicate nel 2015 o 2016 (per le quali la distorsione del campione è potenzialmente maggiore).

²⁴ L'utilizzo di misure di intensità della ricorrenza di questi eventi in luogo degli indicatori della loro presenza conduce a risultati qualitativamente simili.

colonne 3 e 4 valutano – su un campione ristretto costituito da procedure avviate in tribunali medio-grandi e non caratterizzate da sostituzione del giudice – la capacità di variabili misurate a livello individuale di giudice di spiegare la variabilità residuale dei modelli delle colonne 1 e 2. Le Tabelle 3.2 e 3.3 ripetono la medesima analisi con riferimento alla durata delle fasi pre-vendita e vendita.

Figura 3.6. Numero e durata degli esperimenti di vendita (procedure aggiudicate, chiuse nel 2017, senza vendita “a lotti”)



Il numero di esperimenti di vendita è misurato dal numero di segnalazioni di un evento della categoria *ordinanza di vendita*: i dati del pannello (a) si riferiscono a procedure per cui è disponibile almeno un evento afferente a questa categoria. La durata media degli esperimenti è misurata, per le procedure con almeno due ordinanze di vendita, dalla durata media degli intervalli temporali trascorsi tra ciascuna coppia di ordinanze successive.

I risultati delle analisi qui riportati confermano la rilevanza di alcuni eventi isolati *a priori* come potenziali fattori *esogeni* di prolungamento della durata delle procedure esecutive. Tra questi, particolare importanza hanno la numerosità delle parti e le sostituzioni del giudice, che si associano positivamente sia alla durata complessiva, sia a quella delle singole fasi. Con riguardo alle sostituzioni, prendendo a riferimento i coefficienti della specificazione riportata in colonna 2 della Tabella 3.1, risulta che, a parità di altre condizioni, alla presenza di una sostituzione del giudice si associa un incremento del 19 per cento della durata complessiva della procedura. Ricorsi e opposizioni delle parti si associano in particolare a una maggiore durata della fase pre-vendita.

Il confronto tra le colonne 1 e 2 della Tabella 3.1 indica che l’aggiunta degli effetti fissi a livello di tribunale contribuisce a spiegare circa il 20 per cento della varianza non spiegata dalla specificazione con effetti fissi regionali. Questo aggiuntivo potere esplicativo è da attribuire a caratteristiche non osservabili con variabilità a livello di circondario di tribunale: esse includono, quindi, sia caratteristiche proprie dei singoli tribunali (ad esempio gli aspetti di natura organizzativa), sia un insieme eterogeneo di fattori socio-economici con significative differenze tra circondari (e, quindi, a un livello comparabile con quello provinciale). Dalle corrispondenti analisi sulle singole fasi, emerge come l’aumento di potere esplicativo dovuto all’utilizzo di effetti fissi di tribunale riguardi sia la fase pre-vendita (20 per cento), sia quella di vendita (15 per cento).

Allo stesso modo, il confronto tra le colonne 3 e 4 della Tabella 3.1 mostra che l’eterogeneità a livello di singolo giudice contribuisce a spiegare – per il sotto-campione delle procedure svoltesi in tribunali di dimensione medio-grande e non caratterizzate da sostituzione del giudice – un’ulteriore componente della

varianza della durata complessiva non spiegata dalla specificazione con effetti fissi di tribunale (circa il 18 per cento). I fattori non osservabili catturati da questa specificazione possono includere l'operato del giudice, le differenze nella specializzazione del lavoro e nell'allocazione dei carichi di lavoro stabilite a livello di tribunale.

Tabella 3.1. Durata complessiva (procedure aggiudicate, chiuse nel 2017)

<i>Variabile dipendente</i>	(1) <i>Durata complessiva (log)</i>	(2) <i>Durata complessiva (log)</i>	(3) <i>Durata complessiva (log)</i>	(4) <i>Durata complessiva (log)</i>
1 sost. Giudice	0.121*** (0.038)	0.187*** (0.034)		
2 sost. Giudice	0.185*** (0.041)	0.274*** (0.038)		
3+ sost. Giudice	0.290*** (0.041)	0.364*** (0.040)		
Ricorsi/opposizioni	-0.012 (0.012)	-0.001 (0.011)	0.001 (0.027)	0.001 (0.025)
Vendita a lotti	0.046* (0.027)	0.121*** (0.028)	0.110* (0.058)	0.125** (0.050)
Accorpato	0.135*** (0.043)	0.102*** (0.031)	0.243 (0.161)	0.694*** (0.192)
Numero parti	0.023*** (0.002)	0.021*** (0.002)	0.019*** (0.003)	0.015*** (0.003)
Pianta org.	-0.215*** (0.061)			
Dur. cogn. ord.	0.245*** (0.090)			
Carico lavoro trib.	0.293*** (0.077)			
Trib. accorpante	0.030 (0.044)			
Valore aggiunto	14.825*** (4.350)			
Intensità mercato imm.	4.203 (3.205)			
Effetti Fissi	Regione	Tribunale	Tribunale	Giudice
Clustering	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale
N	19117	19116	5630	5584
Adjusted R ²	0.265	0.411	0.442	0.540

Stime con modelli lineari. Errori standard robusti in parentesi, *clusterizzati* a livello di tribunale (* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01). La variabile dipendente è il logaritmo della durata complessiva della procedura, espressa in giorni. *Accorpato* indica che la procedura è stata avviata presso un tribunale non più esistente perché accorpato ad altro tribunale in seguito alla riforma della geografia giudiziaria del 2013. *Pianta org.* è il logaritmo della pianta organica media del tribunale di riferimento nel periodo 2013-2016. *Dur. cogn. ord.* è il logaritmo della durata media (in giorni) del contenzioso ordinario nel tribunale di riferimento nel periodo 2013-2016. *Carico lavoro trib.* è il logaritmo del numero medio di procedure relative a esecuzioni immobiliari iscritte o pendenti nel tribunale di riferimento nel periodo 2013-2016. *Tribunale accorpante* è un indicatore dei tribunali che hanno inglobato altri tribunali in seguito alla riforma della geografia giudiziaria del 2013. *Valore aggiunto* è il valore aggiunto pro capite nel circondario del tribunale di riferimento, misurato nell'anno di avvio della procedura. *Intensità mercato imm.* è l'intensità del mercato immobiliare (quota dello *stock* di unità immobiliari soggetta a compravendita) nel circondario del tribunale nell'anno di avvio della fase vendita.

Tabella 3.2. Durata della fase pre-vendita (procedure aggiudicate, chiuse nel 2017)

<i>Variabile dipendente</i>	(1) <i>Durata pre-vendita (log)</i>	(2) <i>Durata pre-vendita (log)</i>	(3) <i>Durata pre-vendita (log)</i>	(4) <i>Durata pre-vendita (log)</i>
1 sost. giudice	0.205*** (0.028)	0.216*** (0.021)		
2 sost. giudice	0.434*** (0.040)	0.385*** (0.038)		
3+ sost. giudice	0.693*** (0.063)	0.605*** (0.051)		
Ricorsi/opposizioni	0.159*** (0.025)	0.169*** (0.023)	0.096** (0.047)	0.112** (0.050)
Vendita a lotti	-0.047 (0.062)	0.011 (0.031)	0.126** (0.055)	0.116** (0.053)
Accorpato	0.097 (0.068)	0.058 (0.069)	0.266* (0.142)	0.163 (0.174)
Numero parti	0.016*** (0.003)	0.017*** (0.002)	0.016*** (0.003)	0.016*** (0.003)
Pianta org.	-0.258*** (0.072)			
Dur. cogn. ord.	0.078 (0.112)			
Carico lavoro trib.	0.305*** (0.084)			
Trib. accorpante	0.116* (0.068)			
Valore aggiunto	20.105*** (6.855)			
Intensità mercato imm.	12.636*** (2.777)			
Effetti Fissi	Regione	Tribunale	Tribunale	Giudice
Clustering	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale
N	19117	19116	5630	5584
Adjusted R ²	0.270	0.417	0.353	0.395

Stime con modelli lineari. Errori standard robusti in parentesi, *clusterizzati* a livello di tribunale (* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01). La variabile dipendente è il logaritmo della durata della fase pre-vendita, espressa in giorni. I controlli relativi alle sostituzioni del giudice e a ricorsi/opposizioni si riferiscono alla presenza di tali avvenimenti all'interno della specifica fase. *Accorpato* indica che la procedura è stata avviata presso un tribunale non più esistente perché accorpato ad altro tribunale in seguito alla riforma della geografia giudiziaria del 2013. *Pianta org.* è il logaritmo della pianta organica media del tribunale di riferimento nel periodo 2013-2016. *Dur. cogn. ord.* è il logaritmo della durata media (in giorni) del contenzioso ordinario nel tribunale di riferimento nel periodo 2013-2016. *Carico lavoro trib.* è il logaritmo del numero medio di procedure relative a esecuzioni immobiliari iscritte o pendenti nel tribunale di riferimento nel periodo 2013-2016. *Tribunale accorpante* è un indicatore dei tribunali che hanno inglobato altri tribunali in seguito alla riforma della geografia giudiziaria del 2013. *Valore aggiunto* è il valore aggiunto pro capite nel circondario del tribunale di riferimento, misurato nell'anno di avvio della procedura. *Intensità mercato imm.* è l'intensità del mercato immobiliare (quota dello *stock* di unità immobiliari soggetta a compravendita) nel circondario del tribunale nell'anno di avvio della procedura.

Tabella 3.3. Durata della fase vendita (procedure aggiudicate, chiuse nel 2017)

Variabile dipendente	(1) Durata vendita (log)	(2) Durata vendita (log)	(3) Durata vendita (log)	(4) Durata vendita (log)
1 sost. giudice	0.472*** (0.049)	0.524*** (0.047)		
2 sost. giudice	0.701*** (0.063)	0.813*** (0.068)		
3+ sost. giudice	0.964*** (0.068)	1.091*** (0.057)		
Ricorsi/opposizioni	0.068* (0.036)	0.033 (0.031)	0.085 (0.061)	0.075 (0.060)
Vendita a lotti	0.150*** (0.051)	0.240*** (0.051)	0.156* (0.084)	0.168** (0.082)
Accorpato	0.009 (0.099)	-0.002 (0.103)	0.414 (0.339)	1.221*** (0.331)
Numero parti	0.009** (0.004)	0.010*** (0.003)	0.005 (0.006)	0.000 (0.006)
Pianta org.	-0.273*** (0.104)			
Dur. cogn. ord.	0.414** (0.182)			
Carico lavoro trib.	0.448*** (0.131)			
Trib. accorpante	-0.097 (0.087)			
Valore aggiunto	-4.890 (10.193)			
Intensità mercato imm.	1.924 (7.071)			
Effetti Fissi	Regione	Tribunale	Tribunale	Giudice
Clustering	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale
N	19117	19116	5630	5584
Adjusted R ²	0.226	0.345	0.300	0.346

Stime con modelli lineari. Errori standard robusti in parentesi, *clusterizzati* a livello di tribunale (* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01). La variabile dipendente è il logaritmo della durata complessiva della procedura, espressa in giorni. *Accorpato* indica che la procedura è stata avviata presso un tribunale non più esistente perché accorpato ad altro tribunale in seguito alla riforma della geografia giudiziaria del 2013. *Pianta org.* è il logaritmo della pianta organica media del tribunale di riferimento nel periodo 2013-2016. *Dur. cogn. ord.* è il logaritmo della durata media (in giorni) del contenzioso ordinario nel tribunale di riferimento nel periodo 2013-2016. *Carico lavoro trib.* è il logaritmo del numero medio di procedure relative a esecuzioni immobiliari iscritte o pendenti nel tribunale di riferimento nel periodo 2013-2016. *Tribunale accorpante* è un indicatore dei tribunali che hanno inglobato altri tribunali in seguito alla riforma della geografia giudiziaria del 2013. *Valore aggiunto* è il valore aggiunto pro capite nel circondario del tribunale di riferimento, misurato nell'anno di avvio della fase vendita. *Intensità mercato imm.* è l'intensità del mercato immobiliare (quota dello *stock* di unità immobiliari soggetta a compravendita) nel circondario del tribunale nell'anno di avvio della fase vendita.

4. Gli effetti delle riforme

4.1. Le riforme del 2015-16

La disciplina delle procedure esecutive immobiliari è stata profondamente modificata dagli interventi legislativi adottati nel biennio 2015-16²⁵. Tali provvedimenti contenevano un insieme di misure finalizzate principalmente a ridurre i tempi delle procedure e consentire un più rapido recupero dei crediti.

Tra le principali misure introdotte nel 2015 figuravano: gli interventi di riduzione di alcuni termini processuali; le modifiche alle modalità di effettuazione delle vendite finalizzate a ridurre il numero di esperimenti necessari per l'aggiudicazione del bene (preferenza per il modello di vendita attraverso offerte scritte irrevocabili; maggiore flessibilità nella determinazione dei prezzi nelle aste); l'introduzione del ricorso generalizzato da parte del giudice alla delega delle operazioni di vendita a professionisti; le previsioni volte a favorire l'assegnazione diretta al creditore del bene del debitore; la creazione di un portale unico gestito dal Ministero della Giustizia per la pubblicità delle vendite. Nel 2016 sono state ulteriormente modificate le disposizioni relative alla determinazione dei ribassi nelle aste e alle assegnazioni (consentendo quelle a favore di terzi); è stato inoltre introdotto un limite temporale alla possibilità per il debitore di opporsi all'azione esecutiva.

Nell'analisi che segue ci si concentra sulle misure di riduzione dei termini processuali e su quelle relative alle modalità di effettuazione delle vendite previste dal d.l. 83/2015 (di seguito "riforma del 2015").

Le modifiche ai termini processuali hanno riguardato: *a*) il tempo a disposizione del creditore per richiedere la vendita, ridotto da 90 a 45 giorni; *b*) il tempo a disposizione del creditore per il deposito dei documenti relativi all'immobile, ridotto da 120 a 60 giorni; *c*) il tempo a disposizione del giudice per nominare l'esperto stimatore, ridotto da 30 a 15 giorni; *d*) il tempo a disposizione del perito per depositare la relazione di stima del valore dell'immobile, ridotto da 120 a 90 giorni.

Con riguardo alle modalità di svolgimento delle aste, la riforma prevede la possibilità per il giudice di consentire la vendita del bene anche a un prezzo inferiore (fino al 25%) a quello fissato nell'ordinanza di vendita (sulla base della valutazione del perito), mentre in precedenza l'aggiudicazione del bene poteva avvenire solo a un prezzo superiore al prezzo base di almeno il 20% .

La scelta di concentrare l'attenzione su queste misure deriva sia dalla loro rilevanza intrinseca (in particolare la capacità di incidere direttamente sui tempi), sia da considerazioni relative alla effettiva osservabilità degli effetti. Poiché il tempo trascorso dall'introduzione delle novità legislative è relativamente breve rispetto alla durata complessiva delle procedure, sono state privilegiate le misure per le quali il periodo di osservazione successivo alla riforma è più ampio. Ciò ha indotto a selezionare le misure vigenti dal 27 giugno 2015 (data di entrata in vigore del decreto) e i cui effetti potevano già manifestarsi a partire da quella data. Le misure sopra citate soddisfano entrambi i requisiti: 1) le disposizioni che riducono i termini processuali riguardano passi della procedura inclusi nella fase *pre-vendita* e si applicano alle procedure avviate a partire da quella data (con riguardo ai termini indicati nei punti *a* e *b*) e alle procedure pendenti a quella data per le quali non sia già stata emessa l'ordinanza di vendita (con riguardo ai termini indicati nei punti *c* e *d*); 2) le norme sulle operazioni di vendita si

²⁵ Decreto legge 83/2015 convertito con modificazioni in Legge 132/2015 e Decreto legge 59/2016 convertito con modificazioni in Legge 119/2016.

applicano alle procedure pendenti a quella data per le quali non sia già stata emessa l'ordinanza di vendita.

Il d.l. 59/2016 è ulteriormente intervenuto sui meccanismi di determinazione dei ribassi nel caso di mancata vendita consentendo riduzioni del prezzo fino al 50% dopo il quarto tentativo di vendita andato deserto. La previsione si applica alle procedure pendenti alla data di entrata in vigore del decreto (4 maggio 2016) e per il computo del numero di esperimenti di vendita si considerano anche quelli svolti prima di tale data. Ovviamente il periodo di osservazione successivo alla riforma, utile per valutarne gli effetti, è in questo caso più limitato.

4.2. La valutazione dei tempi delle fasi

Date le caratteristiche dei dati a nostra disposizione, la valutazione dell'effetto della riforma sui tempi delle procedure non può essere basata sul confronto diretto tra la durata realizzata (misurata come tempo trascorso tra l'avvio e la chiusura della procedura) delle procedure iniziate prima della riforma e la durata realizzata delle procedure iniziate dopo l'entrata in vigore delle nuove norme. Infatti, come illustrato nel par. 2.2, i dati a disposizione includono informazioni sullo stato delle procedure esecutive aggiornate al 15 febbraio 2018. Ne segue che il periodo di osservazione successivo all'introduzione della riforma del 2015 ha un'estensione temporale poco superiore a 30 mesi. La limitatezza di tale *periodo post-riforma* fa sì che una quota sensibile delle procedure soggette alle disposizioni della riforma fosse ancora in corso in corrispondenza del termine temporale delle nostre informazioni; il problema si pone in maniera analoga anche con riferimento alle singole fasi. Di conseguenza, più la data di inizio di una procedura (o di una certa fase) si avvicina alla data del 15 febbraio 2018, minore è la probabilità di poterne calcolare la durata. Evidentemente, quindi, tale probabilità è sistematicamente minore per le procedure del periodo post-riforma rispetto a quelle del *periodo pre-riforma*. In aggiunta, le procedure per le quali è possibile calcolare le durate corrispondono alle procedure più efficienti, per le quali – si presume – alcune fasi sono interamente osservabili proprio perché si sono concluse in tempi relativamente brevi. Il confronto delle durate medie (o mediane) porterebbe quindi a osservare valori più bassi nel periodo post-riforma anche qualora le distribuzioni sottostanti fossero rimaste inalterate, producendo così una sovrastima dell'impatto delle nuove norme.

Per tenere conto di ciò, nell'analisi limitiamo l'osservazione alle prime fasi delle procedure (pre-vendita e vendita) e adottiamo come indicatore dei tempi di ciascuna fase la quota di procedure per cui la fase si sia conclusa entro n mesi dall'inizio della stessa, per alcuni valori salienti di n . La condizione affinché questo indicatore fornisca indicazioni non distorte è che la stima sia basata solo su procedure per le quali la fase in analisi è stata avviata almeno n mesi prima dell'ultima data di osservazione (15 febbraio 2018). Per tutte e sole queste procedure, infatti, è possibile determinare se la fase in questione si è conclusa o meno entro n mesi. Si noti, peraltro, che tali stime permettono di utilizzare anche l'informazione relativa a procedure per le quali la fase in oggetto non si è ancora conclusa, le quali sarebbero state invece ignorate nella stima delle durate medie, come illustrato in precedenza.

Qualora esista un orizzonte n tale che almeno la metà delle procedure veda la fase in oggetto concludersi entro n mesi, è anche possibile fornire una stima della durata mediana di questa. Tra le procedure per cui la fase *non* si è conclusa entro n mesi rientrano anche quelle per cui la fase non si completerà – o non si è ancora completata – e, ovviamente, quelle per cui si completerà ma che non termineranno

nell'aggiudicazione. Pertanto, le mediane stimate secondo questa metodologia risulteranno – a volte anche sensibilmente – in indicazioni di tempistiche maggiori di quelle viste per le procedure aggiudicate nel paragrafo 3.3. Le stime di durata proposte in questa sezione, quindi, devono essere interpretate come *stime ex ante della durata attesa* da un ipotetico agente che, prima dell'inizio della singola fase, ne faccia una valutazione prospettica. Al contrario, le durate analizzate nel paragrafo 3.3 rappresentano misurazioni *ex post della durata realizzata*, limitatamente a un insieme di procedure “regolari” (cioè quelle che sono risultate in un'aggiudicazione).

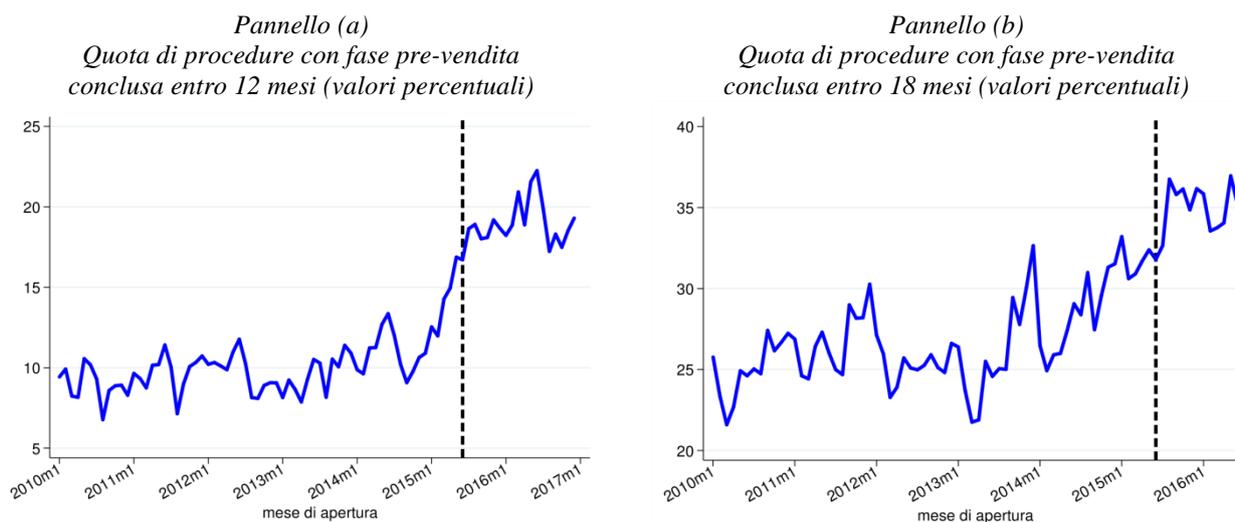
4.3. I risultati

Nel valutare l'impatto della riforma del 2015 prendiamo in considerazione le procedure avviate a partire dal 1° gennaio 2010 fino, rispettivamente, a 12 e a 18 mesi prima della fine del nostro periodo di osservazione. Suddividiamo tale intervallo in due sotto-periodi: il periodo pre-riforma (fino al 27 giugno 2015) e il periodo post-riforma (dopo il 27 giugno 2015). Con riguardo alla fase di vendita, consideriamo anche la riforma del 2016, individuando un ulteriore sotto-periodo (a partire dal 4 maggio 2016).

4.3.1. Fase pre-vendita

Nella Figura 4.1 è riportata la percentuale di procedure per le quali la fase pre-vendita si è conclusa entro l'orizzonte considerato (12 mesi nel pannello a; 18 mesi nel pannello b), rispetto al totale delle procedure avviate (sono state escluse quelle che si sono estinte entro l'orizzonte considerato senza avere concluso la fase pre-vendita). Dalla figura emerge un'evidente differenza nell'indicatore dei tempi della fase nei due sotto-periodi considerati. La quota di procedure con durata complessiva della pre-vendita inferiore a un anno è passata, in seguito alla riforma, dal 10 al 19 per cento; quella con durata della pre-vendita inferiore a 18 mesi è passata dal 27 al 35 per cento.

Figura 4.1. Tempi necessari per la chiusura della fase pre-vendita

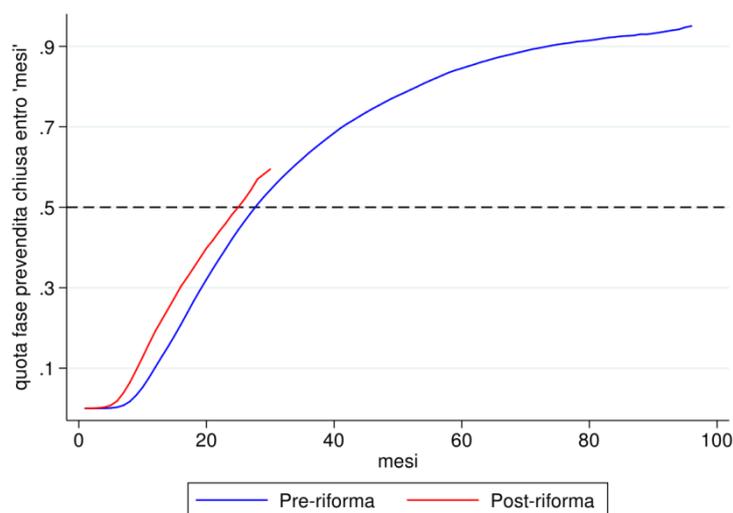


Le linee blu continue mostrano, per mese di apertura, la percentuale di procedure per le quali la fase pre-vendita si è conclusa entro l'orizzonte considerato (12 mesi nel pannello a; 18 mesi nel pannello b), rispetto al totale delle procedure avviate, con l'esclusione di quelle che si sono estinte entro l'orizzonte considerato senza avere concluso la fase pre-vendita. La linea nera tratteggiata indica il mese di entrata in vigore del d.l. 83/2015.

Dalla figura emerge che i tempi della fase pre-vendita mostrano un *trend* di miglioramento già nei mesi precedenti l'entrata in vigore delle disposizioni del d.l. 83/2015. Ciò può essere dovuto al fatto – ricordato nella sezione 4.1 – che la parte della riforma che investe la fase pre-vendita si applica per alcuni aspetti alle procedure avviate dopo l'entrata in vigore del d.l. 83/2015 e, per altri, anche alle procedure già avviate ma non ancora giunte alla fase di vendita. Tuttavia, come sarà mostrato nelle analisi di regressione, l'effetto della riforma del 2015 sui tempi rimane confermato anche quando si tiene conto di questo elemento.

Ripetendo l'esercizio qui condotto per diversi orizzonti, è possibile ricostruire almeno parzialmente la funzione di ripartizione empirica della durata della fase pre-vendita, separatamente per le procedure del periodo pre-riforma e quelle del periodo post-riforma. Per queste ultime, naturalmente, tale funzione può essere ricostruita solamente per orizzonti minori del tempo intercorso tra il primo mese di applicazione della riforma e l'ultimo mese coperto dai dati a nostra disposizione. Il periodo post-riforma è comunque sufficientemente ampio da consentirci di fornire una stima della durata mediana della fase pre-vendita, sia per il periodo pre-riforma, sia per quello post-riforma (v. Figura 4.2). Sulla base di tale analisi, la durata mediana stimata della fase pre-vendita risulta essersi ridotta di 3 mesi (da 27,5 a 24,5 mesi; - 11 per cento).

Figura 4.2. Funzione di ripartizione empirica della durata della fase pre-vendita



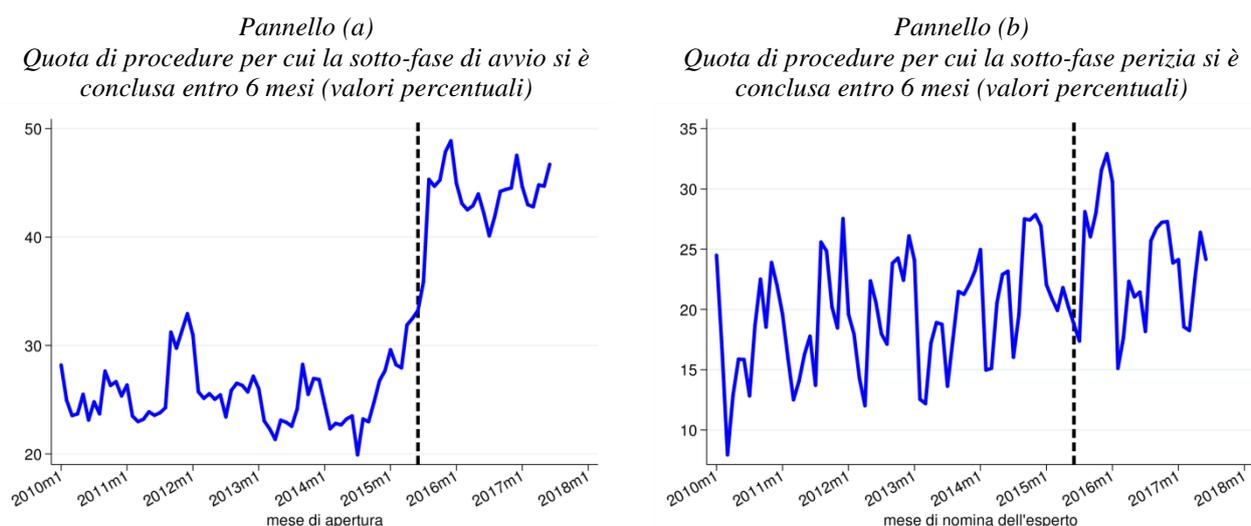
Tale effetto è sostanzialmente attribuibile alla riduzione dei tempi nella sotto-fase di *avvio*, che si estende dall'inizio delle operazioni sino alla nomina dell'esperto²⁶. La quota di procedure per le quali la sotto-fase di avvio si è conclusa entro 6 mesi dall'apertura è passata, in seguito alla riforma, dal 25 al 44 per cento²⁷ (Figura 4.3, pannello a). Si può altresì osservare un tenue *trend* di miglioramento nei tempi richiesti dalla sotto-fase *perizia*, costituita dall'insieme delle operazioni comprese tra la nomina dell'esperto e l'inizio della fase di vendita (Figura 4.3, pannello b). Non si rilevano, tuttavia, discontinuità in corrispondenza dell'entrata in vigore della riforma²⁸.

²⁶ Cfr. par. 4.3.3 per un approfondimento sull'impatto della riforma su specifiche operazioni pertinenti alla sotto-fase avvio.

²⁷ Con metodo analogo a quello utilizzato per la fase pre-vendita, è possibile stimare che la durata mediana della sotto-fase di avvio si è ridotta da 10,5 a 7,5 mesi.

²⁸ Cfr. par. 4.3.3 per un approfondimento sull'impatto della riforma sulle tempistiche richieste dalle operazioni dell'esperto.

Figura 4.3. Tempi richiesti dalle sotto-fasi avvio e perizia



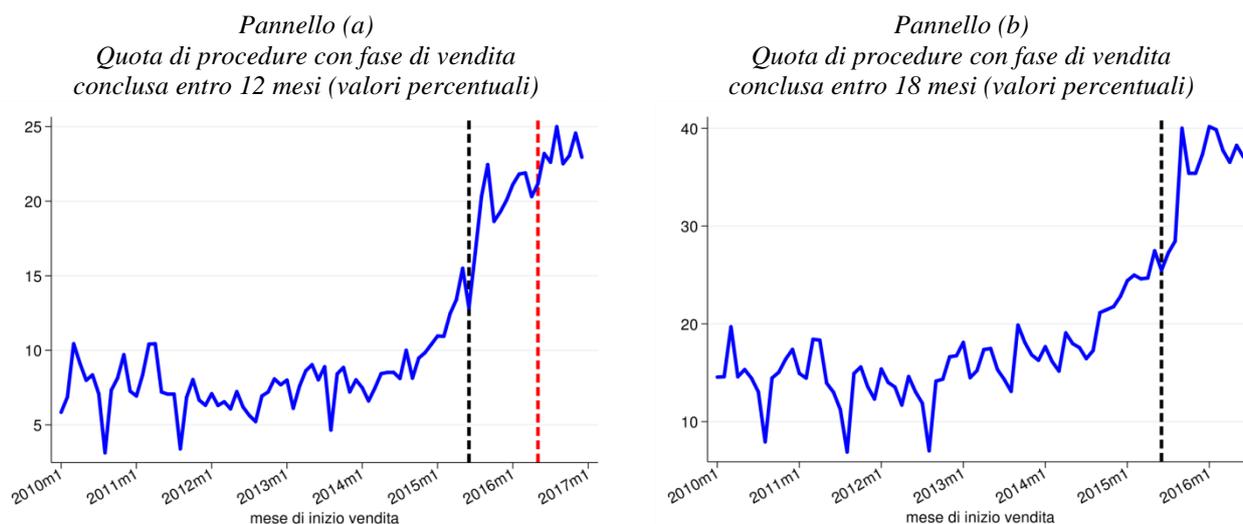
4.3.2. Fase di vendita

La Figura 4.4 riporta l'andamento del medesimo indicatore sopra considerato con riferimento alla fase di vendita. Gli effetti della riduzione dei tempi appaiono in questo caso più marcati. Prima dell'introduzione delle nuove norme, infatti, solo l'8 per cento delle procedure completava la fase di vendita entro un anno dal suo avvio; in seguito alla riforma, questa quota è aumentata al 21 per cento. Similmente, la quota di procedure con fase di vendita conclusasi entro 18 mesi è aumentata dal 17 per cento al 36 per cento. Osservando il primo pannello della figura, è peraltro possibile notare un ulteriore aumento della quota di procedure con fase di vendita conclusa entro 12 mesi occorso successivamente al maggio 2016, data di entrata in vigore del d.l. 59/2016, che è ulteriormente intervenuto sulle modalità di vendita.

Come per la fase pre-vendita, è possibile fornire una stima della durata mediana della fase di vendita per i periodi pre- e post-riforma. L'analisi, a cui si riferisce la Figura 4.5, mostra una notevole riduzione della durata mediana stimata, che è diminuita, in seguito alla riforma, da 41,5 a 23,5 mesi (-43 per cento)²⁹.

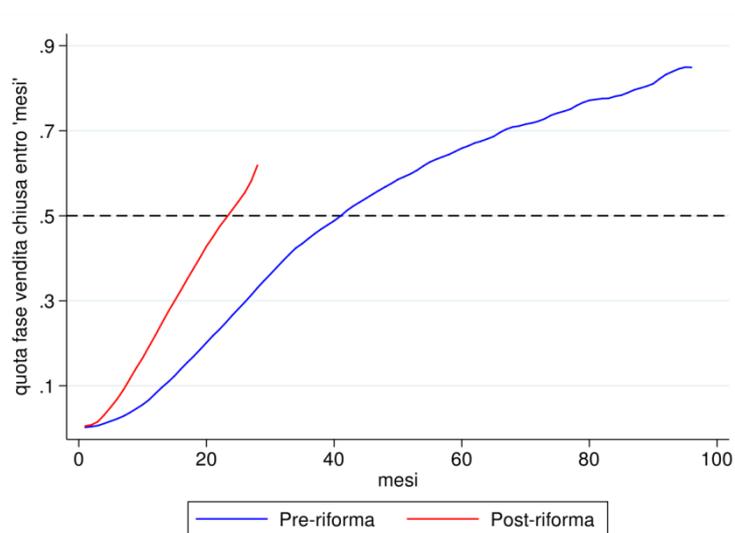
²⁹ Risultati simili sono ottenuti utilizzando definizioni alternative dell'inizio della fase di vendita (cfr. Appendice). Tale riduzione può risentire anche di una dinamica positiva nel mercato immobiliare. Tuttavia, le variazioni nei tempi richiesti dalle transazioni immobiliari generiche hanno ordine di grandezza decisamente inferiore rispetto a quelle da noi riscontrate per le vendite di immobili nell'ambito delle procedure esecutive.

Figura 4.4. Tempi necessari per la chiusura della fase di vendita



Le linee blu continue mostrano, per mese di apertura, la percentuale di procedure per le quali la fase di vendita si è conclusa entro l'orizzonte considerato, rispetto al totale delle procedure per le quali la vendita è stata avviata, con l'esclusione di quelle che si sono estinte entro l'orizzonte considerato senza avere concluso tale fase. La linea nera tratteggiata indica il mese di entrata in vigore del d.l. 83/2015. La linea rossa tratteggiata indica il mese di entrata in vigore del d.l. 59/2016 (a causa del più ampio orizzonte temporale considerato, un eventuale ruolo della riforma del 2016 non può essere valutato nel contesto del pannello b).

Figura 4.5. Funzione di ripartizione empirica della durata della fase vendita



4.3.3. Analisi di regressione sulle fasi pre-vendita e vendita

Le evidenze sopra presentate risultano confermate da analisi di regressione che ne stabiliscono la robustezza all'inclusione di variabili di controllo potenzialmente importanti per la determinazione dell'andamento dei tempi. Per ciascuna delle due fasi (pre-vendita e vendita) stimiamo, con un modello lineare, la probabilità che la fase si sia conclusa entro – rispettivamente – 12 e 18 mesi, condizionatamente a un insieme di variabili che includono: un polinomio di terzo grado temporale, misurato in mesi; un indicatore per le procedure in cui la vendita avviene “in lotti”; un insieme di effetti fissi a livello di tribunale.

I risultati sono riportati nelle Tabelle 4.1 e 4.2 riferite, rispettivamente, alle fasi pre-vendita e vendita. Nella colonna 1 sono presentati i risultati della specificazione di base che, oltre agli effetti fissi e al trend temporale, include l'indicatore di vendita in lotti. Nella colonna 2 è incluso un termine di interazione tra l'indicatore del periodo post-riforma e un indicatore per i tribunali la cui efficienza media tra gli anni 2013 e 2015 (inversamente misurata dalla durata dei procedimenti di cognizione ordinaria) è *inferiore* alla mediana nazionale. Nella colonna 3, è riportato il coefficiente associato all'interazione tra l'indicatore del periodo post-riforma e un indicatore per i tribunali classificati dal Ministero della Giustizia come "grandi" o "medio-grandi".

Nella colonna 4 vengono eliminate, per un'analisi di robustezza, le osservazioni riferite a un periodo antecedente alla riforma di durata pari all'orizzonte prescelto. Si risponde all'esigenza di escludere dall'analisi procedure che possano essere state influenzate dalla riforma, ancorché in misura parziale, in quanto soggette alle nuove norme per solo alcune delle loro fasi o, alternativamente, per via di eventuali cambiamenti del *modus operandi* dei tribunali indotti dalle innovazioni normative e applicati anche a procedure non formalmente soggette alle nuove norme. Nella colonna 5 si ripete l'analisi principale con *clustering* a livello regionale.

Tabella 4.1. Effetto della riforma sulla fase pre-vendita

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Base	Eff. tribunali	Dim. tribunale	Senza 12 mesi pre-riforma	Cluster regionali
<i>Variabile dipendente</i>	<i>Pre-vendita chiusa entro 12 mesi</i>				
Post-riforma	0.048***	0.072***	0.054***	0.059***	0.048***
	(0.012)	(0.021)	(0.018)	(0.018)	(0.014)
Post-riforma * Eff. < p(50)		-0.056*			
		(0.031)			
Post-riforma * Grande dim.			-0.010		
			(0.032)		
Effetti Fissi	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale
Clustering	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale
N	318319	318319	318319	275738	318319
Adjusted R ²	0.228	0.230	0.229	0.229	0.228

Stime con modelli lineari di probabilità. Errori standard robusti in parentesi, *clusterizzati* a livello di tribunale (* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01). Tutte le specificazioni includono controlli per la presenza di sostituzioni del giudice, di ricorsi/opposizioni e di vendita a lotti; un trend temporale polinomiale di 3° grado.

Il coefficiente dell'indicatore del periodo post-riforma è, per entrambe le fasi e in tutte le specificazioni, significativamente positivo. L'intensità del coefficiente è resiliente all'introduzione dei controlli sopra menzionati. Dall'esame dei termini di interazione, si rileva come la riduzione dei tempi sia più rilevante nei tribunali in precedenza più efficienti, specialmente per quanto riguarda la fase di vendita. La riforma non appare invece associata a effetti differenziati a seconda della dimensione del tribunale. Per quanto riguarda la fase di vendita, si nota anche come l'aumento del coefficiente principale nella colonna 4 faccia emergere effetti della riforma anche su vendite avviate prima della sua entrata in vigore, come spiegato nel paragrafo precedente.

Tabella 4.2. Effetto della riforma sulla fase vendita

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Base	Eff. tribunali	Dim. tribunale	Senza 18 mesi pre-riforma	Cluster regionali
Variabile dipendente	Pre-vendita chiusa entro 18 mesi				
Post-riforma	0.073*** (0.015)	0.101*** (0.019)	0.049** (0.021)	0.090*** (0.028)	0.073*** (0.014)
Post-riforma * Eff. < p(50)		-0.079*** (0.027)			
Post-riforma * Grande dim.			0.043 (0.031)		
Effetti Fissi	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale
Clustering	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale
N	131398	131398	131398	93805	131398
Adjusted R ²	0.214	0.215	0.214	0.222	0.214

Stime con modelli lineari di probabilità. Errori standard robusti in parentesi, *clusterizzati* a livello di tribunale (* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01). Tutte le specificazioni includono controlli per la presenza di sostituzioni del giudice, di ricorsi/opposizioni e di vendita a lotti; un trend temporale polinomiale di 3° grado.

4.3.4. Specifiche operazioni della fase pre-vendita

Come illustrato nel par. 4.1, la riforma del 2015 ha previsto la riduzione dei tempi per alcune specifiche operazioni comprese nella fase pre-vendita, la cui durata era già in precedenza regolata da limiti di legge. I dati del PST consentono di identificare inizio e fine di tre specifiche operazioni. La prima è quella del deposito della documentazione relativa all’immobile da parte del creditore, che inizia con l’iscrizione a ruolo della procedura e termina con l’evento chiave “deposito documentazione ipocatastale / relazione notarile”. La seconda operazione è quella della nomina da parte del giudice dell’esperto stimatore, che nei dati PST inizia con il deposito della documentazione e termina con la nomina dell’esperto stimatore (“nomina CTU”). L’ultima operazione concerne il deposito della perizia che inizia con la nomina dell’esperto e termina con il deposito (evento “deposito perizia CTU”). La Tabella 4.3 mostra le durate di queste fasi nel periodo pre-riforma per le sole procedure per cui non vi è evidenza di proroghe³⁰.

La riforma ha ridotto il limite per il deposito della documentazione relativa all’immobile (a carico del creditore) da 120 a 60 giorni. In seguito alla riforma, la quota di procedure per cui tale operazione si è conclusa entro questo nuovo termine è passata dal 12 al 54 per cento (v. Figura 4.6, pannello a); il tempo mediano impiegato dal deposito della documentazione si è ridotto da poco meno di 130 a poco meno di 60 giorni³¹.

³⁰ Esisteva comunque la possibilità, per le parti coinvolte, di chiedere una proroga di durata massima pari al tempo consentito in via ordinaria: prima della riforma, dunque, il termine poteva essere prorogato di 120 giorni (ulteriori 120 giorni potevano essere concessi d’ufficio dal giudice). Con la riforma entrambi i termini di proroga sono stati dimezzati. Le durate da noi stimate sono coerenti con la pratica di concedere tali proroghe.

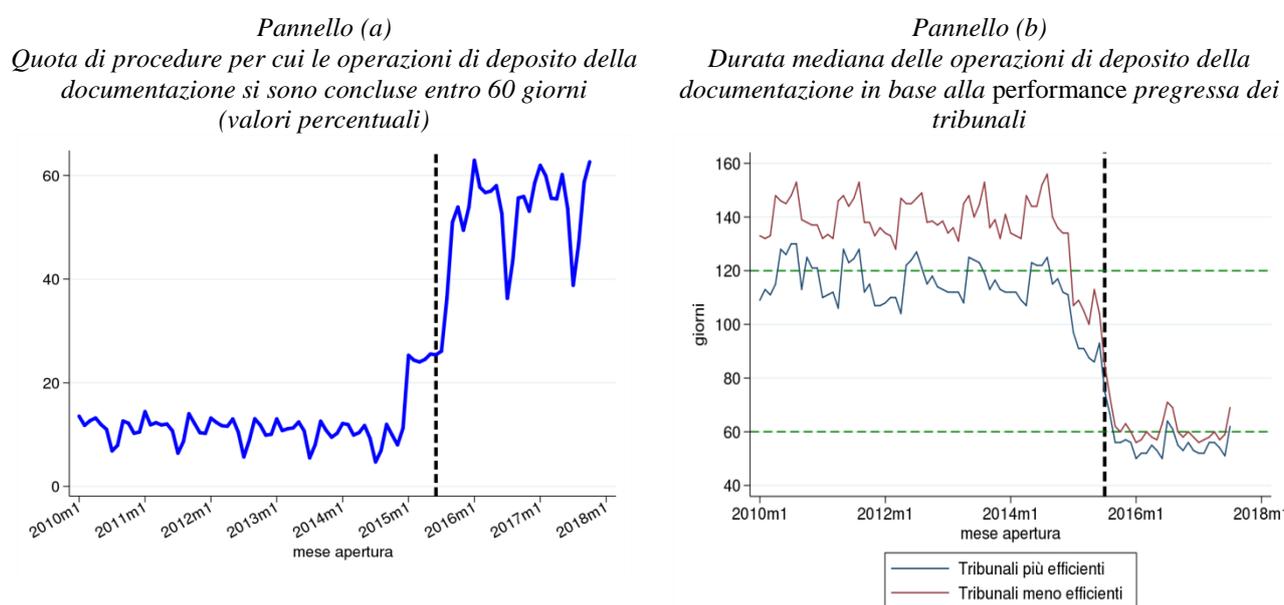
³¹ Poiché i tempi richiesti per eseguire questa operazione sono piuttosto brevi, è possibile utilizzare la durata mediana osservata in luogo della stima ottenuta secondo la metodologia applicata alle fasi più lunghe nei paragrafi 4.3.1 e 4.3.2, senza incorrere in rilevanti problemi di distorsione. Nel periodo post-riforma sono incluse solo procedure avviate entro luglio 2017.

Tabella 4.3. Durata di alcune operazioni della fase pre-vendita (periodo pre-riforma)

FASE	Limite di legge (giorni)	Durata mediana (giorni)	Quota conclusa entro il limite (valori percentuali)
Deposito documentazione	120	127	46
Nomina esperto stimatore	30	109	27
Deposito perizia	120	161	30

Il limite di legge è quello in vigore prima della riforma del 2015 (DL 83/2015). Sono escluse le procedure per cui in PST risulta un evento che segnala la presenza di proroghe e le procedure per le quali manca uno tra l'evento di inizio o di fine dell'operazione. La durata della fase di deposito della documentazione è calcolata come il tempo intercorso tra l'evento "iscrizione a ruolo" e l'evento "deposito documentazione ipocatastale / relazione notarile". La durata della fase di nomina dell'esperto stimatore è calcolata come il tempo intercorso tra l'evento "deposito documentazione ipocatastale / relazione notarile" e l'evento "nomina CTU". La durata del deposito della perizia è calcolata come il tempo intercorso tra l'evento "nomina CTU" e l'evento "deposito perizia del CTU".

Figura 4.6. Tempi richiesti dalle operazioni di deposito della documentazione



Nota: sono definiti "più(meno) efficienti" i tribunali per i quali la durata dell'operazione è inferiore(superiore) alla mediana nazionale.

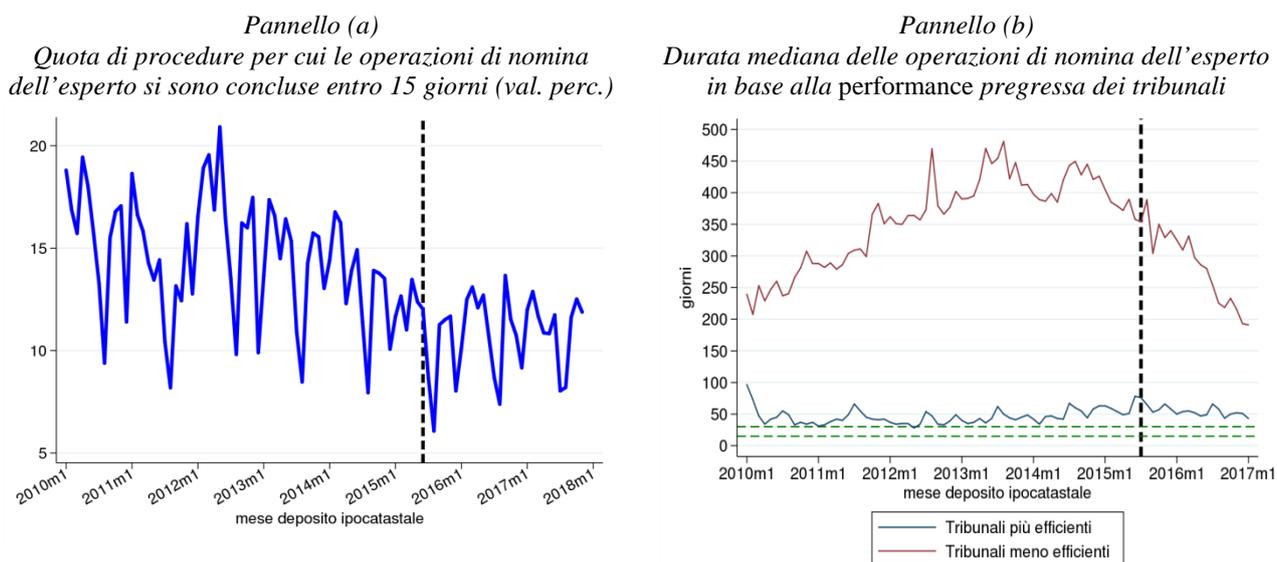
La riduzione dei tempi mediani ha riguardato in maniera uniforme tutti i tribunali, sebbene quelli tra essi che mostravano durate più ridotte prima dell'introduzione delle nuove norme permangano in una situazione di relativo "vantaggio" anche dopo la riforma (pannello b della Figura 4.6). Tale uniformità di comportamento riflette il fatto che, in questo caso, i termini di legge hanno carattere perentorio³²: in caso di mancato deposito della documentazione entro i termini il giudice dichiara l'inefficacia del pignoramento.

Un diverso scenario emerge per quanto riguarda le operazioni di nomina dell'esperto e di deposito della perizia, principalmente a carico – rispettivamente – del tribunale e dell'esperto stimatore da esso nominato. La riforma prescrive che le operazioni di nomina dell'esperto debbano svolgersi entro 15 giorni dal completamento delle operazioni di deposito documentale. In precedenza, tale limite era fissato a 30 giorni. Tuttavia, la quota di procedure per le quali il termine dei 15 giorni è rispettato resta molto esigua (Figura 4.7, pannello a). Il pannello b della figura mostra una situazione fortemente eterogenea tra i

³² In mancanza di deposito della documentazione entro i termini di legge il giudice dichiara l'inefficacia del pignoramento (art. 567 c.p.c.).

tribunali. Quelli con una *performance* migliore mostrano, indipendentemente dalla riforma, un andamento relativamente stabile su livelli superiori ai limiti fissati dalla legge; ciò potrebbe indicare che tali tempi non siano facilmente comprimibili. I tribunali; con una *performance* peggiora presentano durate sensibilmente superiori; si nota, tuttavia, pur con le limitazioni dovute al breve orizzonte temporale e alle potenziali distorsioni al ribasso che caratterizzano misure “dirette” della durata delle fasi nel periodo post-riforma (cfr. par. 4.2), una tendenza alla convergenza verso tempi più contenuti.

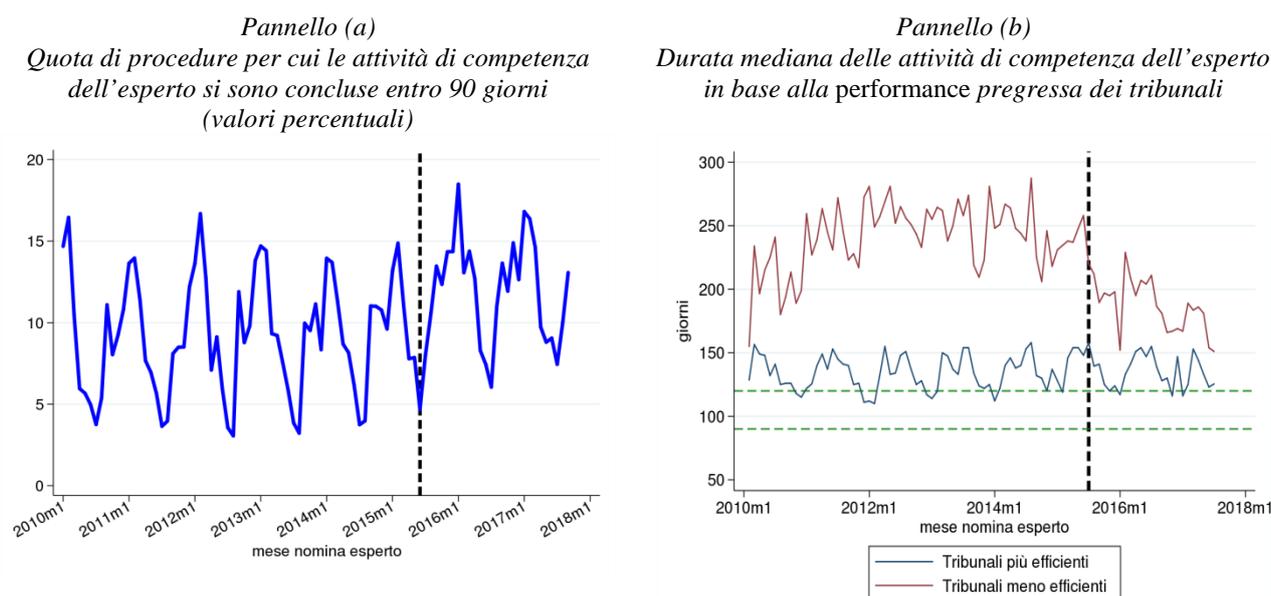
Figura 4.7. Tempi richiesti dalle operazioni di nomina dell'esperto



Nota: sono definiti “più(meno) efficienti” i tribunali per i quali la durata dell’operazione è inferiore(superiore) alla mediana nazionale.

La riforma ha, inoltre, disposto la riduzione da 120 a 90 giorni dei tempi entro i quali l’esperto stimatore, a partire dalla data della sua nomina, è tenuto a consegnare la perizia di valutazione del bene pignorato. La quota di procedure in cui i lavori dell’esperto si sono conclusi entro 90 giorni rimane marginale, aumentando dal 9 al 12 per cento (Figura 4.8, pannello a). Come anche per le operazioni di nomina, il pannello b della figura mostra una forte eterogeneità tra tribunali con un’accennata tendenza alla riduzione dei tempi nei tribunali caratterizzati da una peggiora *performance* peggiora.

Figura 4.8. Tempi richiesti dalle attività di competenza dell'esperto



Nota: sono definiti "più(meno) efficienti" i tribunali per i quali la durata dell'operazione è inferiore(superiore) alla mediana nazionale.

Tabella 4.4. Durata di alcune operazioni della fase pre-vendita (periodo pre-riforma)

Variabile dipendente	(1) <i>Dur. dep. documenti (log)</i>	(2) <i>Dur. dep. documenti (log)</i>	(3) <i>Dur. nomina esperto (log)</i>	(4) <i>Dur. nomina esperto (log)</i>	(5) <i>Dur. lavoro esperto (log)</i>	(6) <i>Dur. lavoro esperto (log)</i>
1 sost. giudice	0.093*** (0.014)	0.107*** (0.014)	1.030*** (0.095)	0.673*** (0.058)	0.133*** (0.032)	0.139*** (0.025)
2 sost. giudice	0.074*** (0.023)	0.103*** (0.024)	1.836*** (0.208)	1.035*** (0.081)	0.223*** (0.065)	0.199*** (0.050)
3+ sost. giudice	0.158*** (0.051)	0.166*** (0.052)	2.125*** (0.212)	1.356*** (0.147)	0.491*** (0.113)	0.406*** (0.057)
Ricorsi/opposizioni	-0.008 (0.025)	-0.021 (0.025)	0.469*** (0.081)	0.408*** (0.075)	0.053 (0.041)	0.021 (0.038)
Vendita a lotti	-0.024 (0.021)	-0.012 (0.012)	-0.395* (0.216)	-0.144** (0.058)	-0.115* (0.069)	-0.056*** (0.020)
Accorpato	0.008 (0.020)	0.033 (0.022)	0.561 (0.370)	0.276 (0.319)	-0.175** (0.075)	-0.202*** (0.072)
Numero parti	0.011*** (0.002)	0.010*** (0.002)	-0.001 (0.009)	0.001 (0.004)	0.006** (0.003)	0.008*** (0.002)
Pianta org.	-0.038 (0.027)		-0.061 (0.279)		-0.277*** (0.077)	
Dur. cogn. ord.	-0.055 (0.052)		0.023 (0.427)		0.108 (0.129)	
Carico lavoro trib.	0.067* (0.035)		0.194 (0.300)		0.449*** (0.112)	
Trib. accorpante	-0.012 (0.026)		0.318 (0.394)		0.071 (0.082)	
Valore aggiunto	-0.798 (2.405)		64.901** (25.431)		-2.627 (7.161)	
Int. mercato imm.	1.640 (1.212)		-8.105 (7.999)		6.201** (2.475)	
Effetti Fissi	Regione	Tribunale	Regione	Tribunale	Regione	Tribunale
Clustering	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale	Tribunale
N	27938	27938	25913	25913	22626	22626
Adjusted R ²	0.026	0.054	0.262	0.552	0.123	0.284

Stime con modelli lineari. Errori standard robusti in parentesi, clusterizzati a livello di tribunale (* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01). *Int. mercato imm.* è l'intensità del mercato immobiliare (quota dello *stock* di unità immobiliari soggetta a compravendita) nel circondario del tribunale nell'anno di avvio della procedura. Per una descrizione delle altre variabili, cfr. Tabella 3.1.

La Tabella 4.4 riporta i risultati di un'analisi di regressione sul modello usato nelle Tabelle 3.1, 3.2. e 3.3. Il campione è costituito, per ogni categoria di operazioni, dalle procedure del periodo pre-riforma per cui tali operazioni si sono concluse. In linea con l'evidenza presentata nel pannello b delle Figure 4.6, 4.7 e 4.8, si nota come, per quanto riguarda le operazioni di deposito documentale, l'utilizzo di effetti fissi di tribunale (colonna 2) contribuisca a spiegare poco meno del 3 per cento della variabilità non spiegata dal modello della colonna 1. Al contrario, i modelli delle colonne 4 e 6 spiegano – rispettivamente – circa il 40 e il 20 per cento della varianza non spiegata nelle colonne 3 e 5. Questa evidenza segnala le prominenti differenze fra tribunali nei tempi richiesti dalle operazioni di nomina dell'esperto e – in misura minore ma non trascurabile – dal deposito della perizia, ove invece le differenze di comportamento delle parti nel contesto della presentazione della documentazione presentano una variabilità sensibilmente inferiore.

5. Conclusioni

Sulla base di micro-dati sugli eventi di cui si compone l'iter delle procedure di espropriazione forzata immobiliare, il lavoro fornisce evidenze sul funzionamento di tali procedure e sugli effetti delle riforme introdotte nel biennio 2015-16.

L'analisi della durata delle fasi delle procedure che si sono concluse con aggiudicazione nel 2017 evidenzia come la lunghezza delle procedure sia determinata non solo dai tempi della vendita vera e propria dei beni, sui quali incidono fattori legati all'andamento del mercato immobiliare, ma anche da quelli delle fasi precedenti e successive alla vendita. Inoltre, pur tenendo conto di alcune caratteristiche osservabili delle procedure, dei tribunali e del contesto economico, emergono rilevanti differenze di performance tra i tribunali che potrebbero riflettere, tra l'altro, differenze di natura organizzativa e di gestione delle procedure tra gli uffici. Tali risultati suggeriscono che vi siano margini per conseguire ulteriori riduzioni della lunghezza delle procedure, sia attraverso semplificazioni di natura procedurale, sia migliorando la loro gestione. Con riguardo a quest'ultimo aspetto, le linee guida per il settore delle esecuzioni immobiliari emanate dal Consiglio Superiore della Magistratura nell'ottobre del 2017, con l'obiettivo di diffondere presso tutti i tribunali le "buone prassi" gestionali già adottate in alcuni dei essi, potrebbero contribuire nel prossimo futuro a determinare ulteriori riduzioni dei tempi.

I risultati dell'analisi dell'impatto delle riforme del 2015-16 indicano che le misure introdotte stanno producendo effetti positivi, in particolar modo per quanto concerne la fase di vendita; il lasso di tempo relativamente breve trascorso dall'entrata in vigore delle norme non consente tuttavia di fornire una valutazione dell'impatto sulla durata complessiva delle procedure degli interventi realizzati. Gli effetti delle riforme sono stati più solidi nei tribunali che già in precedenza mostravano una *performance* relativamente migliore. Le analisi sui tempi di alcune specifiche operazioni della fase pre-vendita mostrano andamenti molto diversi a seconda delle tipologie di attività e di soggetti coinvolti.

Riferimenti bibliografici

Angelini P., Bofondi, M., Zingales, L. (2017), “The Origins of Italian NPLs”, mimeo.

Brodi E., Giacomelli S., Guida I., Marcucci M., Pischedda A., Profeta V., Santini G. (2016), “Nuove misure per velocizzare il recupero dei crediti: una prima analisi del d.l. 59/2016”, Banca d’Italia, *Note di stabilità finanziaria e vigilanza*, n. 4, 2016.

Ciavoliello L. G., Ciocchetta F., Conti F. M., Guida I., Rendina A., G. Santini (2016), “Quanto valgono i crediti deteriorati?”, Banca d’Italia, *Note di Stabilità Finanziaria e di Vigilanza*, n. 3, 2016.

Marcucci M., Pischedda A., Profeta V. (2015), “The changes of the Italian insolvency and foreclosure regulation adopted in 2015”, Banca d’Italia, *Note di stabilità finanziaria e vigilanza*, n. 2, 2015.

T.S.E.I. (2017), Associazione Tavolo di Studio sulle Esecuzioni Italiane, “Studio dei tempi dei tribunali italiani in materia di procedure esecutive individuali”.

Appendice

A.1 Elenco degli stati e dettaglio eventi

Tabella A1.1 Frequenze degli “stati” dei fascicoli all’ultima data di osservazione

<i>Stato del fascicolo</i>	<i>Frequenza</i>	<i>% sul totale</i>
Annullato	74	0.01
Archiviato	2	0.00
Assegnato a giudice	49,180	8.44
Attesa assegnazione giudice	169	0.03
Attesa esito distribuzione	1	0.00
Attesa esito distribuzione somme accantonate	1	0.00
Attesa esito udienza di approvazione riparto	6,893	1.18
Attesa esito udienza di comparizione parti	76,474	13.13
Attesa esito udienza di vendita	23	0.00
Attesa esito udienza istruttoria	14	0.00
Attesa esito vendite	17,146	2.94
Attesa esito vendite delegate	23,300	4.00
Attesa fissazione udienza distribuzione somme accantonate	2	0.00
Definito	34,278	5.88
Estinto	159,804	27.43
Fallimento chiuso	1	0.00
Fascicolo delegato	50,830	8.72
Incompetenza	1	0.00
Passato in archivio	97,927	16.81
Rigettato	1	0.00
Rimesso al presidente del tribunale	163	0.03
Riservato	4,203	0.72
Riunito	41,238	7.08
Separato	3	0.00
Sospeso	20,683	3.55
Stato migrazione	1	0.00
Trasferito	202	0.03
<i>Totale</i>	<i>582,614</i>	

*Tabella A1.2. Dettaglio eventi per identificazione delle fasi e sotto-fasi:
categorie costituite da più di un evento*

Fase	Categoria di eventi	Dettaglio eventi
Vendita	Ordinanza di vendita	Ordinanza di vendita Ordinanza di vendita con incanto Ordinanza di vendita delegata Ordinanza di vendita delegata a notaio con incanto Ordinanza di vendita delegata con incanto Ordinanza di vendita senza incanto per i lotti
Vendita	Delega per la vendita	Delega al professionista Delega atti ex art. 591 bis cpc Delega delle attività di vendita Delega fascicolo al notaio Delega fascicolo al professionista Delega lotti al notaio Delega totale del fascicolo Delega totale della vendita Delega vendita lotti
Post-vendita	Deposito precisazione credito	Deposito precisazione credito Deposito precisazione credito PCT
Post-vendita	Progetto di distribuzione / piano di riparto	Proposta progetto di distribuzione Deposito progetto di distribuzione Depositato piano di riparto Fissazione udienza di approvazione riparto Fissazione udienza di approvazione riparto innanzi al delegato Accoglimento piano di riparto Accoglimento piano di riparto parziale Fissazione distribuzione
Post-vendita	Altri segnali dell'aggiudicazione	Deposito verbale di aggiudicazione Minuta decreto di trasferimento Deposito prezzo Inviato atto all'agenzia delle entrate Inviato atto all'ufficio delle entrate Invio atto all'agenzia delle entrate Invio atto all'ufficio del registro Ritorno atto dall'agenzia delle entrate Ritorno atto dall'ufficio del registro Reinvio atto all'agenzia delle entrate Reinvio atto all'ufficio del registro Richiamato atto dall'ufficio del registro Richiamato atto dall'agenzia delle entrate Deposito ricevuta del versamento di introiti della procedura Deposito verbale di vendita totale Archiviazione verbale di consegna o rilascio Deposito istanza generica aggiudicatario Accoglimento istanza (ex. Art. 41 l. 385/93) Accoglimento istanza (ex. Art 55 l. 385/93) Deposito istanza (ex. Art 55 l. 385/93) Chiusura libretto

A.2 Definizioni alternative della fase di vendita

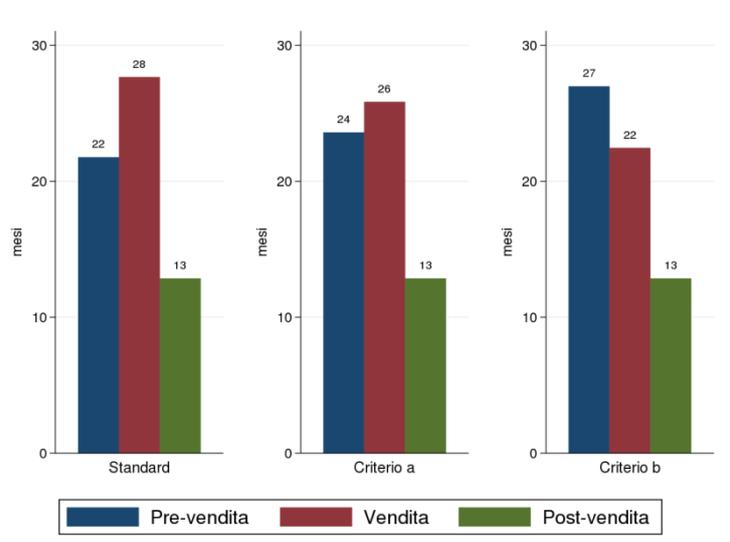
Nell'analisi principale di questo lavoro, si è utilizzato come evento-chiave per individuare l'inizio della fase di vendita il primo evento appartenente a una delle seguenti categorie: ordinanza di vendita, avviso di vendita, delega per la vendita. Come evidenziato nel paragrafo 3.3, tra queste tipologie di eventi è l'*ordinanza* a identificare nella maniera più manifesta l'inizio delle operazioni attinenti alla vendita in senso stretto. Tuttavia un'ordinanza di vendita è presente in poco più di un terzo delle le procedure per cui almeno uno degli eventi sopraccitati è rilevato (e, quindi, per le quali è possibile individuare l'inizio della fase di vendita secondo la nostra definizione standard). Ciò giustifica l'utilizzo delle altre due categorie come eventi-chiave, per massimizzare la quota di casi in cui è possibile fornire una data di inizio della fase di vendita in senso ampio.

In quanto segue si forniscono alcune informazioni riguardo a possibili alternative per l'identificazione dell'evento-chiave di inizio della fase di vendita. In particolare, adottiamo due ulteriori criteri, identificando l'evento-chiave in questione alternativamente come:

- a) il primo evento della categoria ordinanza e, *in subordine*, il primo evento delle categorie avviso di vendita e delega per la vendita;
- b) il primo evento delle categorie ordinanza e avviso di vendita e, *in subordine*, il primo evento della categoria delega per la vendita.

Nella maggior parte dei casi in cui sono registrati eventi appartenenti a tutte queste categorie, quelli della categoria delega appaiono solitamente per primi. Entrambi i criteri, quindi, produrranno tipicamente un avanzamento della data di inizio della fase di vendita rispetto alla misura standard. Inoltre, l'adozione del criterio *b* produrrà un avanzamento maggiore dell'adozione del criterio *a*. Di conseguenza (Figura A2.1) si produrranno misure della durata della fase di vendita progressivamente più restrittive. A ciò corrisponde, evidentemente, un automatico ampliamento del termine della fase pre-vendita e, quindi, un aumento della durata di quest'ultima.

Figura 2.1. Durate delle fasi secondo diversi criteri di individuazione della fase di vendita (procedure aggiudicate, chiuse nel 2017)



Sebbene l'utilizzo di questi criteri alternativi riduca la durata assoluta della fase di vendita (e, in corrispondenza, aumenti quella della fase pre-vendita), l'analisi sull'effetto delle riforme del 2015-2016 non produce – in termini relativi – risultati significativamente diversi da quelli presentati nel paragrafo 4.3.2. Ad esempio, utilizzando il criterio *a*, si ottiene una stima della riduzione della durata mediana della fase di vendita del 40 per cento (da 39,5 a 23,5 mesi); usando il criterio *b*, tale stima è pari al 39 per cento (da 35,5 a 21,5 mesi).