

1. Premessa

In questa sede si vuole, se pur sinteticamente e senza pretese di esaustività, affrontare il delicato problema dell'obbligo dell'istituto di credito di presentare al pubblico ufficiale, per la elevazione del protesto, l'assegno rimasto insoluto.

Sempre più spesso, infatti, le banche usano restituire assegni con la dicitura "insoluto" con codice 20, mancanza fondi, (Circolare Ministero dell'Industria n. 3512/c del 30.04.2001) ma **senza protesto**, anche se questi sono presentati al pagamento nei termini utili all'elevazione del protesto¹.

Il fenomeno è tutt'altro che secondario e se, attentamente osservato evidenzia una divaricazione dal quadro legale di riferimento che impone interventi adeguati per ripristinare regole e finalità cui l'intero sistema di protezione dei livelli di certezza e trasparenza dei rapporti commerciali è preordinato.

Un sistema che tutela la fede pubblica dell'assegno², vale a dire, in questo ambito, la fiducia dei consociati nel ritenere idoneo l'assegno ad assolvere la sua tipica funzione di mezzo di pagamento, consentendo agli operatori del mercato e del commercio in genere di conoscere tempestivamente eventuali situazioni patologiche di dissesto o di insolubilità economica di soggetti con i quali essi si trovino a concludere affari.

E' sempre più frequente, infatti, che taluno proprio confidando sulla genuinità e veridicità delle informazioni pubblicate nell'Archivio Informatico dei protesti si fidi ed intraprenda iniziative commerciali con soggetti la cui inaffidabilità risulta oscurata dalla mancata consegna dei titoli, evitandone il protesto.

Un esempio di come il mancato rispetto delle regole, al pari della illegalità, concorra a generare incertezza e disorientamento nei cittadini e nelle imprese già duramente provati dalla crisi economica in atto, e finisca inesorabilmente per aggravare il rischio economico di quanti, loro malgrado, ne restino coinvolti.

¹Legge 15/12/1990 n. 386

Art. 2. *Emissione di assegno senza provvista.*

1. Fuori dei casi previsti dall'articolo 1, chiunque emette un assegno bancario o postale che, presentato in tempo utile, non viene pagato in tutto o in parte per difetto di provvista è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire un milione a lire sei milioni.

2. Se l'importo dell'assegno è superiore a lire venti milioni o nel caso di reiterazione delle violazioni, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire due milioni a lire dodici milioni.

3. Nei casi previsti dai commi 1 e 2 non è ammesso il pagamento in misura ridotta ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981 n. 689⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Articolo così sostituito dall'art. 29, D.Lgs. 30 dicembre 1999, n. 507.

² Corte Cost., 24-07-1995, n. 370

La mancata estensione, nell'art. 11 della legge n. 386 del 1990, dell'improcedibilità ivi prevista, riguardo al reato di emissione di assegno senza provvista, in caso di pagamento dell'assegno e degli accessori, all'ipotesi della remissione del debito, non comporta violazione del principio di eguaglianza. Se infatti si considera che, come la Corte Costituzionale - con orientamento del tutto conforme alla giurisprudenza della Cassazione - ha affermato, **il bene giuridico tutelato nella specie dalla norma penale è costituito dall'affidamento che la collettività fa nell'assegno come mezzo solutorio per l'adempimento delle obbligazioni pecuniarie**; che la successiva remissione del debito può valere solo a ripristinare gli interessi patrimoniali, **ma non elide l'intervenuta lesione della fede pubblica**. (Manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 11 della legge 15 dicembre 1990 n. 386).

Sulla scorta delle esposte premesse appare doveroso ricostruire brevemente il quadro d'insieme dell'assetto normativo e dei principi, per lo più elaborati dalla giurisprudenza, che informano la materia.

2. Natura dell'assegno

Per qualificare l'assegno occorre preliminarmente coglierne le differenze rispetto alla cambiale ed al vaglia cambiario.

Mentre la cambiale è uno strumento di credito, come tale finalizzato a consentire la reperibilità delle somme indisponibili al momento dell'emissione o accettazione del titolo, viceversa, avendo l'assegno bancario natura di mezzo di pagamento, non ne è consentita l'emissione in mancanza di adeguata provvista.

Per il disposto dell'art. 55 della legge sugli assegni (R.d. 21 dicembre 1933, n. 1736) l'assegno bancario ha, inoltre, la qualità di titolo esecutivo.

La legge sull'assegno che agli artt. 116, 116 bis, 124 e 125 ne prevedeva la disciplina sanzionatoria è stata dapprima incisa dalla legge n. 386 del 15 dicembre 1990, che (lasciando immutata la tutela penale e generale dell'assegno, genericamente dettata dal codice penale per il falso documentale nelle diverse forme che esso può assumere) ha dettato una nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari prevedendo due diverse figure di reato, emissione di assegno senza autorizzazione (art. 1) e emissione di assegno senza provvista (art.2) poi depenalizzati con il d. lgs. 30 dicembre 1999, n. 597, che ha provveduto a riformare l'intero sistema sanzionatorio, ai sensi dell'art. 1, legge 25 giugno 1999, n. 205³.

I reati di emissione di assegni senza autorizzazione e senza provvista, all'esito dell'intervento legislativo richiamato, vengono trasformati in illeciti amministrativi e puniti, oltre che con la sanzione amministrativa, con la sanzione accessoria del divieto di emettere assegni per un periodo di due o cinque anni.

Il punto centrale del nuovo assetto normativo è costituito dalla **c.d. revoca di sistema** che comporta, per un periodo di sei mesi, la revoca di tutte le autorizzazioni ad emettere assegni ed il divieto di stipulare nuove convenzioni di *chèque* con qualunque banca o ufficio postale e con la previsione di una responsabilità civile della banca trattaria e della responsabilità penale dell'operatore bancario o postale che abbia autorizzato il rilascio di moduli di assegni a soggetto interdetto dall'emissione di assegni.

Strumentale al funzionamento della revoca di sistema è l'istituzione dell'archivio informatico in cui questi dati affluiscono con la possibilità di essere consultati da istituti bancari, postali e intermediari finanziari.

Le linee fondamentali che hanno caratterizzato la riforma, al di là della qualificazione giuridica dell'illecito, sono improntate ad un rafforzamento dell'apparato sanzionatorio.

L'emissione di un *assegno* bancario senza provvista configura un illecito amministrativo plurioffensivo, poiché, afferma la Cassazione, *"...lede tanto l'interesse patrimoniale quanto la fede pubblica, e le norme che prevedono la disciplina di tale titolo di credito - che conserva la natura cartolare e di mezzo di pagamento qualora sia presentato nel termine per l'incasso - hanno natura imperativa"*. (Cass. civ. Sez. II, 19-06-2007, n. 14277).

Su tale presupposto e con una lettura univocamente orientata della legge n. 386 del 15 dicembre 1990 e, in particolare, delle previste condizioni di procedibilità poste dall'art. 8, si è ritenuta prevalente, nel nuovo sistema sanzionatorio, la tutela dell'interesse patrimoniale del soggetto, prenditore o giratario, leso dal mancato pagamento del titolo rispetto alla tutela della fede pubblica.

³Legge 25 giugno 1999, n. 205, Delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche al sistema penale e tributario.

Di diverso avviso la Corte Costituzionale che si è pronunciata sul punto affermando che *“Il fatto che il legislatore, introducendo tale condizione di procedibilità, abbia sotto questo profilo (ma non sotto altri) attenuato il rigore sanzionatorio modificando la soglia della repressione penale, non esclude che l'assegno bancario sia rimasto tutelato come mezzo di pagamento e non già come strumento di credito. In questa prospettiva, che è espressione di discrezionalità legislativa nella configurazione dei reati, la condizione di procedibilità prevista dalla norma censurata, proprio perché investe un'area di comportamenti penalmente non sanzionati, non sarebbe potuta consistere nel mero pagamento della somma portata dall'assegno, ciò potendo valere a ripristinare gli interessi patrimoniali, ma non anche a tutelare l'affidamento che la collettività fa nell'assegno bancario come mezzo di solutio”*. (Corte Cost., 23-11-1993, n. 407) .

3. L'assegno non trasferibile e il protesto

Con l'emanazione della Legge n. 214 del 22 dicembre 2011 di conversione del D.L. n. 201 del 6 dicembre 2011, c.d. *Decreto Salva Italia* (GU n. 300 del 27/12/2011), sono state apportate modifiche alle disposizioni circa l'utilizzo di denaro contante, titoli al portatore, assegni e libretti al portatore, di cui all'articolo 49 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.

Pertanto, a partire dal 6 dicembre 2011, gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari, i vaglia postali e cambiari, ivi inclusi i vaglia della Banca d'Italia, dovranno essere emessi, per importi pari o superiore a 1000 euro, con la clausola di non trasferibilità e con l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario.

Tale innovazione, per come presentata, dovrebbe mirare a combattere l'evasione fiscale fissando a mille euro la soglia di tracciabilità dei pagamenti: oltre questa cifra non sarà più possibile pagare in contanti, ma soltanto attraverso carta di credito, bonifici o assegni non trasferibili, ovvero sistemi di pagamento che lascino traccia della transazione.

In realtà, volendoci limitare al tema trattato, con l'avvento della non trasferibilità degli assegni di importo superiore a 999,00 euro, il protesto ha perso la sua valenza di garanzia dell'azione di regresso e ha fatto ritenere a qualche operatore bancario che la mancata elevazione del protesto, non essendo di per sé tale da pregiudicare l'esercizio dell'azione cartolare da parte del beneficiario contro il traente insolvente, non determini alcun danno al beneficiario e che, perciò, il protesto sia inutile.

In altri termini, taluni istituti di credito, riducendo l'atto di protesto alla sua funzione meramente conservativa, omettono di consegnare i titoli ai pubblici ufficiali, per la elevazione del protesto.

Tale “disattenzione” non può restare priva di censure ove si osservi, a tacer d'altro, l'obbligo imposto agli istituti di credito dall'art. 9 legge 12 giugno 1973 n. 349⁴ circa le modalità e termini di consegna dei titoli ai pubblici ufficiali, come tale, sanzionato dall'art. 11 legge 12 giugno 1973 n. 349⁵, proprio per garantire quelle tutele di ordine generale che il legislatore ha voluto realizzare con la pubblicità del protesto.

⁴Legge 12/06/1973 n. 349

Art. 9 *Termini e modalità di consegna dei titoli ai pubblici ufficiali*.

È fatto divieto alle aziende di credito di consegnare ed ai pubblici ufficiali abilitati alla levata del protesto di accettare i titoli provenienti dalle aziende stesse fuori del tempo utile e in ogni caso oltre le ore 18 del primo giorno non festivo successivo alla data di scadenza.

[omissis]

⁵ L 12/06/1973 n. 349

Art. 11, comma 2 *Sanzioni disciplinari e pecuniarie*

Per l'inosservanza delle norme contenute nell'art. 9, primo comma, è applicabile la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'art. 144, comma 1, del testo unico delle leggi in materia bancaria

Per l'inosservanza delle norme contenute nell'art. 9, primo comma, la stessa legge, all'art. 11, comma 2, prevede *“la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'art. 144, comma 1, del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia emanato ai sensi dell'art. 25, comma 2, della legge 19 febbraio 1992, n. 142⁶”*.

L'obbligo della banca di richiedere il protesto e del pubblico ufficiale di trasmettere, nei modi e tempi dovuti, gli elenchi dei protesti è, perciò, un precetto obbligatorio la cui mancata osservanza viene sanzionata, ai sensi dell'art. 235 legge fallimentare, novellato dall'art. 48 legge 689/81, che così recita: *“Il pubblico ufficiale abilitato a levare protesti cambiari che, senza giustificato motivo, omette di inviare nel termine prescritto [...] gli elenchi dei protesti cambiari per mancato pagamento, o invia elenchi incompleti, è punito con la sanzione amministrativa da ...”*.

4. Funzione del protesto

Sulla scorta dei suesposti rilievi va riaffermata la rilevanza della **funzione di pubblicità del protesto** che, non secondaria a quella di impedire la decadenza dalle azioni di regresso, eventualmente esperibili⁷, *“in quanto preordinata ad attestare in forma pubblica, ed ad ogni possibile effetto, il mancato pagamento da parte dell'obbligato “ex titolo”* (cfr. Cass., 10/3/2000, n. 2742), non può restare disattesa.

A conforto dell'assunto è intervenuto, da ultimo e più volte, anche l'Arbitro Bancario Finanziario che ha reiteratamente ribadito **l'efficacia coercitiva del protesto connessa al regime di pubblicità che ad esso è proprio**, riaffermando che la funzione del protesto non è soltanto quella di impedire la decadenza dalle azioni di regresso eventualmente esperibili, ben potendo esso venir levato, del tutto legittimamente, anche al solo scopo di far attestare, in forma pubblica e ad ogni possibile effetto, il mancato pagamento da parte dell'obbligato cartolare, così sfruttando il regime di pubblicità proprio del protesto e la sua potenzialità ad indurre l'insolvente a far fronte alla propria obbligazione per evitare il segnale socio economico negativo che il protesto rappresenta.

Circostanza questa che, al pari di altre, pure considerate dall'Arbitro, ha fatto ravvisare nella condotta omissiva della banca una perdita di opportunità di recupero del credito portato dal titolo con conseguente valutazione del danno risarcibile per perdita di *chance*. (cnf. Decisione N. 468 del 23 gennaio 2013 del Collegio di Milano; Decisione N. 281 del 9 febbraio 2011 e N.

e creditizia emanato ai sensi dell'art. 25, comma 2, della legge 19 febbraio 1992, n. 142. Si applica l'art. 145 del medesimo testo unico⁽¹⁾

⁽¹⁾ Comma così sostituito dall'art. 156, D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385.

⁶Decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385⁽¹⁾.

Art. 144. *Altre sanzioni amministrative.*

1. Nei confronti dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione o di direzione, nonché dei dipendenti si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.580 a euro 129.110 per l'inosservanza delle norme degli articoli 18, comma 4, 26, commi 2 e 3, 34, comma 2, 35, 49, 51, 53, 54, 55, 64, commi 2 e 4, 66, 67, 68, 108, 109, comma 3, 110 in relazione agli articoli 26 commi 2 e 3, 64, commi 2 e 4, 114-*quinquies*.1, 114-*quinquies*.2, 114-*quinquies*.3, in relazione all'articolo 26, commi 2 e 3, 114-*octies*, 114-*undecies* in relazione all'articolo 26, commi 2 e 3, 114-*duodecies*, 114-*terdecies*, 114-*quaterdecies*, 129, comma 1, 145, comma 3, 146, comma 2, 147 e 161, comma 5, o delle relative disposizioni generali o particolari impartite dalle autorità creditizie⁽²⁾.

Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Pubblicato nella Gazz. Uff. 30 settembre 1993, n. 230, S.O.

⁽²⁾ Comma così modificato dal comma 5 dell'art. 2, D.Lgs. 16 aprile 2012, n. 45.

⁷ Così come previsto dall'art. 45 del R.D. 21/12/1933, n. 1736.

1548 del 21 luglio 2011 del Collegio di Milano; Decisione N. 522 del 11 giugno 2010 Collegio di Napoli).

Ma qui preme, soprattutto, richiamare le decisioni della Corte costituzionale che, più volte coinvolta a valutare la legittimità costituzionale delle norme che disciplinano la pubblicità dei protesti, ha ritenuto che con tale sistema di pubblicità si realizza un *"...razionale equilibrio fra le misure di tutela del buon nome commerciale e le esigenze della tempestiva conoscenza dell'omesso pagamento, ai fini della speditezza ed efficacia del traffico commerciale"* (Corte Cost. 21 aprile 1994, n. 151 *cnf.* anche Corte Cost. 2 aprile 1999, n. 112).

5. Pubblicità del protesto

La disciplina di pubblicità dei protesti cambiari contenuta nella legge 12/12/1955 n. 77 è stata modificata dalla legge 18/8/2000 n. 235.

E' ora previsto l'obbligo per i pubblici ufficiali di trasmettere mensilmente l'elenco dei protesti di assegni e cambiali alla Camera di commercio competente che provvede a pubblicarlo ufficialmente mediante il registro informatico, istituito con D.M. 09/08/2000 n. 316 Industria Commercio e Artigianato, al fine di accrescere il livello di certezza e trasparenza dei rapporti commerciali, art. 3 bis, D.L. 18 settembre 1995 n.381⁸.

La pubblicazione viene eseguita per **tutti i protesti di assegni bancari**, legittimamente levati anche se relativi ad ipotesi in cui il mancato pagamento sia dovuto a causa non imputabile al debitore, la cui esigenza di tutela dell'onorabilità della persona e del buon nome commerciale resta assicurata attraverso la contestuale comunicazione e pubblicazione dei motivi del rifiuto del pagamento nonché attraverso le eventuali successive rettifiche che il debitore ritenga necessario far apporre.

Così si esprime la Corte Costituzionale (sentenze numero 112/1999 e numero 151/1994) che ha, infatti, ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale nella parte in cui si prevede la pubblicazione dei protesti legittimamente levati anche se relativi ad ipotesi di rifiuto legittimo del pagamento.

La Corte ha valutato che l'insieme dei dati pubblicati, comprendente anche le motivazioni del rifiuto di pagamento, consente di realizzare un trattamento differenziato tra debitori colpevoli o incolpevoli, nonché un razionale equilibrio tra le misure di tutela della reputazione

⁸Art. 3-bis D.L. n. 381/1995 (1) (2)

1. Al fine di accrescere il livello di certezza e trasparenza dei rapporti commerciali, alla pubblicazione ufficiale dell'elenco dei protesti cambiari, di cui all'art. 1 della legge 12 febbraio 1955, n. 77, si provvede mediante il registro informatico dei protesti, tenuto dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, in modo da assicurare completezza, organicità e tempestività dell'informazione su tutto il territorio nazionale. La notizia di ciascun protesto levato è conservata nel registro informatico fino alla sua cancellazione, effettuata ai sensi dell'articolo 4 della legge 12 febbraio 1955, n. 77, e successive modificazioni, o dell'articolo 17 della legge 7 marzo 1996, n.108, ovvero, in mancanza di tale cancellazione, per cinque anni dalla data della registrazione. [3]

[omissis]

3. Il secondo comma dell'art. 1 e l'art. 2 della legge 12 febbraio 1955, n. 77 sono abrogati. (4)

4. All'art. 3, terzo comma, della legge 12 febbraio 1955, n. 77, le parole: "5 giorni" sono sostituite dalle seguenti: "60 giorni".

(1) Articolo inserito dalla legge di conversione.

(2) Per le modalità di attuazione del registro informatico dei protesti, vedi il D.M. 9 agosto 2000, n. 316.

(3) Comma modificato dall'art. 3, comma1, L. 18 agosto 2000, n. 235 a decorrere dal centovesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella G.U.

(4) Comma sostituito dall'art. 3, comma1, L. 18 agosto 2000, n. 235.

commerciale e le esigenze di rapida e diffusa informazione del mancato pagamento dei titoli anche in considerazione del fatto che il debitore incolpevole ha la possibilità di ottenere, pure in via cautelare, la cancellazione giudiziale del proprio nominativo dall'elenco dei protesti cambiari nonché di far pubblicare successivamente sul bollettino le rettifiche che ritiene necessarie.

Parimenti modificata dalla legge 18/8/2000 n. 235 è la disciplina di cancellazione del nome dall'elenco dei protesti in relazione alla cambiale e al vaglia cambiario.

Non è invece mutata, pur dopo le modifiche apportate dalla legge 235/2000, per le ragioni che si cercherà di sintetizzare, la inapplicabilità all'assegno bancario della cancellazione prevista per la cambiale.

6. La diversa disciplina legislativa dell'assegno bancario rispetto alla cambiale

Al traente di assegno bancario protestato non è consentito di adire la Camera di commercio per ottenere la cancellazione del proprio nome dal bollettino dei protesti, ma per poter tornare ad accedere liberamente ai normali canali di credito, limitando il ricorso a finanziatori non autorizzati, lo stesso potrà avvalersi dell'**istituto della riabilitazione** (Art. 17 legge n. 108 del 7 marzo 1996 c.d. legge antiusura).

Recita il comma 1 di questo articolo, *“Il debitore protestato che abbia adempiuto all'obbligazione per la quale il protesto è stato levato e non abbia subito ulteriore protesto ha diritto ad ottenere, trascorso un anno dal levato protesto, la riabilitazione.”*

Aggiunge il comma 6, *“per effetto della riabilitazione il protesto si considera, a tutti gli effetti, come mai avvenuto”*.

Territorialmente competente a provvedere alla riabilitazione deve ritenersi il Presidente del Tribunale del luogo in cui risiede il soggetto protestato (di norma corrispondente col luogo ove è stato levato il protesto), in analogia con quanto previsto dall'art. 4, comma 4 della legge 235/2000, su istanza dell'interessato, corredata dai documenti giustificativi.

All'ottenuta riabilitazione consegue, previa richiesta al Responsabile dell'Ufficio protesti della competente Camera di Commercio (art. 17, comma 2), l'obbligo di cancellazione dei dati relativi al protesto dal registro informatico dei protesti.

A conferma della attualità e inderogabilità della disciplina richiamata la legge 27/1/2012 n.3 ha aggiunto un ulteriore comma, il 6 ter, prevedendo, in conformità alle esigenze già fatte proprie dalla giurisprudenza, che *“ove sussistano tutte le condizioni indicate dal comma 1, è consentita la presentazione di un'unica istanza di riabilitazione anche in riferimento a più protesti, purché compresi nello spazio temporale di un triennio”*.

Sul presupposto di quanto richiamato si perviene ad una prima conclusione, il mancato protesto dell'assegno viola il sistema di pubblicità prescritto dalla normativa in materia ed elude la procedura speciale di riabilitazione del protestato, prevista dalla legge antiusura.

7. Differenze funzionali fra Centrale Allarme Interbancaria e Registro Informatico dei Protesti.

La Centrale d'Allarme Interbancaria (CAI) è l'Archivio informatizzato degli assegni e delle carte di pagamento irregolari istituito presso la Banca d'Italia⁹, quale Autorità preposta, ai sensi

⁹La CAI (Centrale d'Allarme Interbancaria) è stata istituita ai sensi della legge 205/99 (G.U. n. 149 del 28.6.1999) e del d.lgs. n. 507/99 (G.U. n. 306 del 31.12.1999). Il quadro di riferimento è completato dal regolamento del Ministero della Giustizia - d.m. 7 novembre 2001 n.458 (G.U. n.3 del 4-1-2002) e dal regolamento della Banca d'Italia del 29 gennaio 2002 (G.U. n.27 del 1-2-2002) nonché dal

dell'art. 146 del d. lgs. n. 385/1993, alla sorveglianza sul regolare funzionamento dei sistemi di pagamento.

Ai sensi dell'art. 2 del regolamento del Ministro della Giustizia, d.m. 7 novembre 2001 n.458 (G.U. n.3 del 4-1-2002), nel presente sito vengono resi pubblici anche i dati non nominativi, con coordinate dei moduli di assegno non restituiti degli assegni bancari e postali di cui è stato denunciato il furto o lo smarrimento.

Nonché, per le persone fisiche e enti, anche se privi di personalità giuridica, traenti degli assegni emessi senza autorizzazione o senza provvista e per i titolari delle carte di pagamento per le quali sia stata revocata l'autorizzazione all'utilizzo in conseguenza del mancato pagamento o della mancata costituzione dei fondi relativi alle transazioni effettuate: cognome, nome, luogo e data di nascita, sesso, codice fiscale o denominazione, ragione sociale, sede legale, codice fiscale.

E', perciò, imposto al trattario (banche o poste) di effettuare la segnalazione solo per gli assegni emessi senza autorizzazione o senza provvista e, in quest'ultimo caso, solo **dopo il decorso di sessanta giorni** senza che il traente abbia dato prova del pagamento.

Tale iscrizione, comporta la revoca dell'autorizzazione ad emettere assegni **per sei mesi**, (art. 9 legge 386/1990)¹⁰, decorsi i quali il nominativo viene automaticamente cancellato dall'Archivio degli assegni bancari e postali e delle carte di pagamento irregolari, (art. 10 bis legge 386/1990)¹¹.

provvedimento di concessione del Governatore del 15 marzo 2002 (G.U. n.68 del 21-3-2002), che ne ha affidato la gestione alla Società Interbancaria per l'Automazione s.p.a. (SIA).

¹⁰**Art. 9. Revoca delle autorizzazioni.**

1. In caso di mancato pagamento, in tutto o in parte, di un assegno per mancanza di autorizzazione o di provvista, il trattario iscrive il nominativo del traente nell'archivio previsto dall'articolo 10-bis.

2. L'iscrizione è effettuata:

a) nel caso di mancanza di autorizzazione, entro il ventesimo giorno dalla presentazione al pagamento del titolo;

b) nel caso di difetto di provvista, quando è decorso il termine stabilito dall'articolo 8 senza che il traente abbia fornito la prova dell'avvenuto pagamento, salvo quanto previsto dall'articolo 9-bis, comma 3.

3. L'iscrizione nell'archivio determina la revoca di ogni autorizzazione ad emettere assegni. Una nuova autorizzazione non può essere data prima che sia trascorso il termine di **sei mesi** dall'iscrizione del nominativo nell'archivio.

4. La revoca comporta il divieto, della durata di **sei mesi**, per qualunque banca e ufficio postale di stipulare nuove convenzioni di assegno con il traente e di pagare gli assegni tratti dal medesimo dopo l'iscrizione nell'archivio, anche se emessi nei limiti della provvista ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Gli attuali articoli 9, 9-bis e 9-ter così sostituiscono l'originario art. 9, per effetto di quanto disposto dall'art. 34, D.Lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, con la decorrenza indicata nell'art. 105 dello stesso decreto.

¹¹L 15/12/1990 n. 386

Art. 10-bis. Archivio degli assegni bancari e postali e delle carte di pagamento irregolari.

1. Al fine del regolare funzionamento dei sistemi di pagamento, è istituito presso la Banca d'Italia un archivio informatizzato degli assegni bancari e postali e delle carte di pagamento, nel quale sono inseriti i seguenti dati:

a) generalità dei traenti degli assegni bancari o postali emessi senza autorizzazione o senza provvista;

b) assegni bancari e postali emessi senza autorizzazione o senza provvista, nonché assegni non restituiti alle banche e agli uffici postali dopo la revoca dell'autorizzazione;

c) sanzioni amministrative pecuniarie e accessorie applicate per l'emissione di assegni bancari e postali senza autorizzazione o senza provvista, nonché sanzioni penali e connessi divieti applicati per l'inosservanza degli obblighi imposti a titolo di sanzione amministrativa accessoria;

L'iscrizione nell'archivio informatizzato degli assegni bancari e postali e delle carte di pagamento, (Decreto Ministeriale 7 novembre 2001, n. 458¹²) non presuppone sempre il protesto, (si pensi all'assegno pervenuto fuori termini per il protesto)¹³, essendo sufficiente che il trattario abbia accertato il mancato pagamento dell'assegno alla data della presentazione del titolo (art. 8 bis, legge 15 dicembre 1990, n. 386¹⁴).

Accade, talora, che **l'assegno protestato per mancanza di provvista** venga successivamente pagato nel termine di sessanta giorni.

In tal caso il soggetto protestato resterebbe iscritto nel bollettino informatico dei protesti ma non sarebbe iscritto nell'archivio informatico della Banca d'Italia.

Volendo esemplificare, laddove non sia stato elevato protesto dell'assegno per mancanza di provvista, e lo stesso non venga pagato nel termine "di grazia" dei 60 giorni, questo verrebbe iscritto solo successivamente in CAI, **escludendo l'esplicarsi degli altri effetti, e perciò la pubblicità prevista**, con compromissione di quell'affidamento che i consociati continuerebbero a nutrire sull'assegno di chi non ha onorato l'obbligo di provvista e perciò di pagamento.

In definitiva, il mancato protesto pregiudica la tutela della fede pubblica, che la legge inderogabilmente connette alla regolare circolazione degli assegni.

Infatti, il pagamento tardivo del titolo costituisce una condizione di esclusione dell'applicazione delle sanzioni di competenza prefettizia e della misura interdittiva della "revoca di sistema", ma

d) generalità del soggetto al quale è stata revocata l'autorizzazione all'utilizzo di carte di pagamento;

e) carte di pagamento per le quali sia stata revocata l'autorizzazione all'utilizzo;

f) assegni bancari e postali e carte di pagamento di cui sia stato denunciato il furto o lo smarrimento.

[omissis]

3. Il soggetto interessato ha diritto ad accedere alle informazioni che lo riguardano contenute nell'archivio e di esercitare gli altri diritti previsti dall'articolo 13 della legge 31 dicembre 1996, n. 675.

4. I prefetti, le banche, gli intermediari finanziari vigilati e gli uffici postali possono accedere alle informazioni contenute nell'archivio per le finalità previste dalla presente legge e per quelle connesse alla verifica della corretta utilizzazione degli assegni e delle carte di pagamento.

L'autorità giudiziaria ha accesso diretto alle informazioni contenute nell'archivio, per lo svolgimento delle proprie funzioni ⁽²⁾.

⁽²⁾ Articolo aggiunto dall'art. 36, D.Lgs. 30 dicembre 1999, n. 507.

¹² Emanato dal Ministero della Giustizia e Pubblicato nella G.U. 4 gennaio 2002, n. 3.

¹³ Il protesto, o la constatazione equivalente, a norma dell'art. 46 l.a. deve essere compiuto entro il termine di presentazione dell'assegno indicato dall'art. 32 l.a.

¹⁴ Legge 15/12/1990 n. 386

Art. 8-bis. Procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative.

1. Nei casi previsti dall'articolo 1, se viene levato il protesto o effettuata la constatazione equivalente, il pubblico ufficiale trasmette il rapporto di accertamento della violazione al prefetto territorialmente competente. Nei casi in cui non si leva il protesto o non si effettua la constatazione equivalente, il prefetto viene direttamente informato dal trattario.

2. Nei casi previsti dall'articolo 2, il trattario dà comunicazione del mancato pagamento al pubblico ufficiale che deve levare il protesto o effettuare la constatazione equivalente; il pubblico ufficiale, se non è stato effettuato il pagamento dell'assegno nel termine previsto dall'articolo 8, trasmette il rapporto di accertamento della violazione al prefetto territorialmente competente. Nei casi in cui non si leva il protesto o non si effettua la constatazione equivalente, il trattario, decorso inutilmente il termine previsto dall'articolo 8, informa direttamente il prefetto territorialmente competente.

[omissis]

6. Si applicano, per quanto non previsto dal presente articolo, le disposizioni delle sezioni I e II del capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689 e successive modificazioni, in quanto compatibili ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Gli attuali articoli 8 e 8-bis così sostituiscono l'originario art. 8, per effetto di quanto disposto dall'art. 33, D.Lgs. 30 dicembre 1999, n. 507.

non elimina le altre rilevanti conseguenze che la legge connette alla violazione dell'obbligo di provvista al momento della presentazione del titolo che va, appunto, accertata, per ogni altro possibile effetto, con l'atto di protesto.

Diversamente da quanto previsto per la CAI, qualsiasi ipotesi di rifiuto del pagamento accertata con atto di protesto va, infatti, tempestivamente pubblicata, **nei dieci giorni successivi alla ricezione da parte della camera di commercio**, nel bollettino dei protesti¹⁵ *rectius* nell'Archivio informatico dei protesti, con cadenza mensile.

La notizia di ciascun protesto è conservata nel Registro **per 5 anni dalla data di registrazione** sempre che, nel frattempo, non ne venga disposta la cancellazione da parte del Dirigente dell'Ufficio protesti, per intervenuta riabilitazione, o la sospensione, da parte del Tribunale.

A differenza dell'Archivio informatico dei protesti, liberamente consultabile da chiunque ne abbia interesse¹⁶, la CAI è **consultabile soltanto dalle banche e dalle poste¹⁷** che hanno l'obbligo di accedervi al fine di applicare la prevista revoca delle convenzioni di assegno stipulate con coloro che risultano iscritti in archivio e dagli intermediari finanziari emittenti carte di credito, per la verifica della corretta utilizzazione degli assegni e della carte di pagamento.

A norma dell'art. 3, legge 12 febbraio 1955 n. 77, *“I pubblici ufficiali abilitati a levare protesti cambiari devono trasmettere al presidente della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per territorio, il giorno successivo alla fine di ogni mese, l'elenco dei protesti per mancato pagamento di cambiali accettate, di vaglia cambiari e di assegni bancari*

¹⁵DM 09/08/2000 n. 316

Art. 7 *Pubblicazione dell'elenco dei protesti.*

1. La camera di commercio tiene un protocollo degli elenchi indicati nell'art. 5, comma 1, con numerazione progressiva su base annuale secondo l'ordine cronologico di arrivo.
2. L'elenco è protocollato nello stesso giorno della ricezione, con indicazione della data e del codice identificativo del pubblico ufficiale abilitato o del nominativo del procuratore dell'ufficio del registro che lo ha redatto.
3. L'elenco è pubblicato mediante iscrizione nel registro informatico dei dati indicati nell'art. 5, commi 4 e 5, fatta eccezione per quelli previsti dalle lettere a) e c) del comma 4. Per ciascuna notizia di protesto è altresì indicata la data di iscrizione.
4. **La pubblicazione degli elenchi ha luogo nei dieci giorni successivi alla ricezione da parte della camera di commercio.**

¹⁶DM 09/08/2000 n. 316

Art. 12 *Accesso al registro informatico.*

1. Il registro informatico è accessibile al pubblico.

2. La consultazione è effettuata sui terminali delle camere di commercio o sui terminali remoti degli utenti collegati tramite il sistema informativo delle camere di commercio.
3. La consultazione ha luogo su scala nazionale.
4. La ricerca delle notizie dei protesti avviene in base al nome del soggetto nei cui confronti il protesto è stato levato o che ha effettuato il rifiuto di pagamento. La camera di commercio rilascia, a richiesta dell'interessato, certificazione dell'esito della ricerca.
5. E' consentito altresì estrarre:
 - a) elenchi di protesti e rifiuti di pagamento selezionati in base ad altri parametri di ricerca, tra cui, in ogni caso, quelli indicati nell'art. 5, comma 4, lettere b), e) e g), e nell'art. 7, comma 3, secondo periodo;
 - b) elenchi integrali delle iscrizioni eseguite nel registro informatico nei quindici giorni precedenti a quello della consultazione;
 - c) copie integrali della pagina elettronica delle variazioni dei dati prevista dall'art. 10.
6. Dai documenti previsti dal comma 5 deve risultare la data di estrazione. Sono mantenuti nel registro informatico gli estremi di estrazione.

¹⁷ Art. 10 bis legge 15/12/1990 n. 386, punto 4).

nonché l'elenco dei protesti per mancata accettazione di cambiali, con l'eventuale motivazione del rifiuto.

Uguale obbligo hanno gli uffici del registro per le dichiarazioni di rifiuto di accettazione delle cambiali”.

L'elenco dei protesti deve indicare, a norma dell'art. 3 della legge 12 febbraio 1955 n. 77,“ i motivi *del rifiuto di pagamento*” insieme agli altri elementi identificativi, dettagliatamente previsti dall'art. 5 del D.M. Industria Commercio e Artigianato del 09/08/2000 n. 316¹⁸, e questo, al fine di soddisfare l'interesse sottostante al regime pubblicitario del protesto dell'assegno che è quello di rendere noto ai terzi un indizio della situazione economica del traente.

La Corte Costituzionale, sollecitata sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 2 legge 12 febbraio 1955 n. 77, sollevata con riferimento all'art. 3 cost., sotto il profilo che esso, non prevedendo l'esclusione della pubblicazione di protesti nell'ipotesi che il mancato pagamento sia dovuto a causa non imputabile al debitore, lederebbe il buon nome commerciale e l'onorabilità della persona e porrebbe in essere una ingiustificata disparità di trattamento fra il debitore al quale non è imputabile il mancato pagamento ed il debitore che, senza giustificato motivo, sia stato insolvente, ha ritenuto che con tale sistema di pubblicità si realizzi un *“trattamento differenziato tra debitori colpevoli o incolpevoli ed attui un razionale equilibrio fra le misure di tutela del buon nome commerciale e le esigenze della tempestiva conoscenza dell'omesso pagamento, ai fini della speditezza ed efficacia del traffico commerciale”* (Corte Cost. 21 aprile 1994, n. 151).

La Corte ha parimente ritenuto non fondata, con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma, 1, legge n. 77 del 1955 (come sostituito dalla legge n. 235 del 2000), nella parte in cui esclude dalla disciplina della cancellazione del protesto nel registro informatico il traente di assegno bancario che nel termine di sessanta giorni dalla levata del protesto abbia pagato quanto portato dal titolo (e relativi oneri accessori e penale), diversamente da quanto previsto per il debitore cambiario che abbia provveduto al pagamento del proprio debito (e dei relativi oneri accessori) nel termine di dodici mesi dalla levata del protesto, attesa la peculiare natura dell'assegno bancario quale mezzo di pagamento.

8. La riabilitazione del protestato

Al fine di consentire che chi si sia trovato in difficoltà economiche e abbia subito protesto possa tornare ad accedere liberamente ai normali canali di credito, il legislatore, come già accennato, ha previsto una speciale procedura di riabilitazione, dettata dall'art. 17 dalla legge 7 marzo 1996 n. 108¹⁹, c.d. legge antiusura.

¹⁸Decreto Ministeriale 9 agosto 2000, n. 316⁽¹⁾.

Decreto Ministeriale 9 agosto 2000, n. 316 (in Gazz. Uff., 2 novembre, n. 256). - Regolamento recante le modalità di attuazione del registro informatico dei protesti, a norma dell'art. 3-bis del decreto-legge 18 settembre 1995, n. 381, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 novembre 1995, n. 480.

⁽¹⁾ Pubblicato in Gazz. Uff. del 02/11/2000 n. 256.

¹⁹Legge 07/03/1996 n. 108 Art. 17

1. Il debitore protestato che abbia adempiuto all'obbligazione per la quale il protesto è stato levato e non abbia subito ulteriore protesto ha diritto ad ottenere, trascorso un anno dal levato protesto, la riabilitazione.

2. La riabilitazione è accordata con decreto del presidente del tribunale su istanza dell'interessato corredata dai documenti giustificativi.

3. Avverso il diniego di riabilitazione il debitore può proporre opposizione. L'opposizione è disciplinata dall'articolo 13 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150⁽¹⁾.

Tale norma stabilisce che il debitore protestato che abbia adempiuto all'obbligazione per la quale il protesto è stato levato e non abbia subito ulteriore protesto, ha diritto di ottenere, trascorso un anno dal levato protesto, la riabilitazione.

Il protestato riabilitato, come espressamente previsto dal comma 6 bis, può ottenere in venti giorni la cancellazione dei dati relativi al protesto contenuti nel registro informatico dei protesti presentando apposita istanza²⁰, corredata del provvedimento di riabilitazione, al Responsabile dirigente dell'Ufficio protesti.

All'art. 17, seguendo le aperture registrate dalla giurisprudenza, la legge 27 gennaio 2012, n. 3, come già evidenziato, ha aggiunto il comma 6-ter, stabilendo che il debitore protestato può ottenere la riabilitazione con la presentazione di un'unica istanza, anche in riferimento a più protesti, purché compresi nello spazio temporale di un triennio.

Appare opportuno precisare che, per costante interpretazione giurisprudenziale, la previsione dell'art. 17 legge 108/1996 ha portata generale, deve cioè intendersi riferita a qualsiasi debitore protestato, non necessariamente coinvolto in fatti di usura, in tal senso depone la consolidata prassi applicativa affermatasi sul presupposto della generica espressione utilizzata dal legislatore nell'art. 17, "*debitore protestato*" nonché la circostanza che, nella stessa legge 108/1996, le norme da applicare esclusivamente alle vittime dell'usura sono espressamente indicate.

Un ultimo richiamo merita, sul punto, la Corte Costituzionale, la quale ha evidenziato che la scelta di escludere dal campo di applicazione dell'art. 4 legge 77/1955 il protesto dell'assegno

4. Il decreto di riabilitazione è pubblicato nel Bollettino dei protesti cambiari ed è opponibile ai sensi del comma 3 da chiunque vi abbia interesse ⁽²⁾.

5. [Nelle stesse forme di cui al comma 4 è pubblicato il provvedimento della corte di appello che accoglie il reclamo] ⁽³⁾.

6. Per effetto della riabilitazione il protesto si considera, a tutti gli effetti, come mai avvenuto.

6-bis. Il debitore protestato e riabilitato ha diritto di ottenere la cancellazione definitiva dei dati relativi al protesto anche dal registro informatico di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 18 settembre 1995, n. 381, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 novembre 1995, n. 480. La cancellazione dei dati del protesto è disposta dal responsabile dirigente dell'ufficio protesti competente per territorio non oltre il termine di venti giorni dalla data di presentazione della relativa istanza, corredata del provvedimento di riabilitazione ⁽⁴⁾.

6-ter. Ove sussistano tutte le condizioni indicate nel comma 1, è consentita la presentazione di un'unica istanza di riabilitazione anche in riferimento a più protesti, purché compresi nello spazio temporale di un triennio ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Comma così sostituito dalla lettera a) del comma 15 dell'art. 34, D. Lgs. 1° settembre 2011, n. 150, con i limiti di applicabilità previsti dall'art. 36 dello stesso D.Lgs. 1° settembre 2011, n. 150.

⁽²⁾ Comma così modificato dalle lettere b) e c) del comma 15 dell'art. 34, D.Lgs. 1° settembre 2011, n. 150, con i limiti di applicabilità previsti dall'art. 36 dello stesso D.Lgs. 1° settembre 2011, n. 150.

⁽³⁾ Comma abrogato dalla lettera d) del comma 15 dell'art. 34, D.Lgs. 1° settembre 2011, n. 150. Vedi, peraltro, quanto disposto dall'art. 36 dello stesso D.Lgs. 1° settembre 2011, n. 150.

⁽⁴⁾ Comma aggiunto dall'art. 3, L. 18 agosto 2000, n. 235, con la decorrenza indicata nell'art. 6 della stessa legge. Vedi, anche, l'art. 5 del medesimo provvedimento. Successivamente, il presente comma è stato così modificato dall'art. 45, L. 12 dicembre 2002, n. 273. Per l'interpretazione autentica della presente legge vedi il D.L. 29 dicembre 2000, n. 394.

⁽⁵⁾ Comma aggiunto dal comma 4 dell'art. 1, L. 27 gennaio 2012, n. 3, a decorrere dal 29 febbraio 2012, ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 21 della stessa legge n. 3/2012.

²⁰ Il decreto di riabilitazione è pubblicato nel registro informatico per 10 giorni (art. 17, comma 4, legge 108/1996), trascorsi i quali, se non si sono verificati reclami, il debitore protestato e riabilitato può avanzare domanda alla Camera di commercio di definitiva cancellazione dei dati relativi al protesto dal registro informatico.

bancario è giustificata solo nella misura in cui si ritenga applicabile la riabilitazione in discorso, per cui il protrarsi – nonostante il successivo adempimento nel termine di grazia – dell'iscrizione nel registro informatico dei protesti appare legittima per il tempo necessario alla riabilitazione di cui all'art. 17 legge 108/1996, attesa la peculiare natura dell'assegno bancario quale mezzo di pagamento (Corte Cost. 14/3/2003 n. 70).

La portata generale e inderogabile della disciplina richiamata è stata correttamente segnalata fin dalle prime pronunce dalla Cassazione secondo la quale *“la nuova legge sull'usura 7 marzo 1996, n. 108 agli artt. 17 e 18 ha introdotto una nuova disciplina del protesto proprio per modificare la prassi bancaria, concedendo, anche nel caso di protesto legittimo, una riabilitazione, su richiesta del debitore che abbia sbagliato, subendo il protesto, ...la ricordata legge considera il debitore come persona, al di fuori del circuito imprenditoriale-commerciale, dove i soggetti sono al contempo oggetto e consumatori delle informazioni che li riguardano, sotto il profilo della reputazione economica, cioè della capacità e dell'affidamento nel campo commerciale e produttivo, dove sussistono anche interessi della collettività al buon funzionamento del sistema economico e del mercato”* (Cass. 5.11.1998, n. 11103, GI, 1999, I, 772).

9. Conclusioni

Una crisi economica può avvitarsi irrefrenabilmente sui suoi fattori scatenanti se non viene presidiata da un sistema di regole certe entro cui cittadini e imprese possono orientarsi.

Il richiamo alla legalità diviene perciò, in ogni ambito e in quello della certezza e trasparenza dei rapporti commerciali in particolare, un presupposto inalienabile da cui muovere per ripristinare le regole di una sana economia.