



## **TRIBUNALE DI CATANZARO**

### **Sezione I Civile – Esecuzioni Mobiliari**

**Proc. Esec. Mobiliare n. 614/2023 r.g.es.**

Il Giudice dell'Esecuzione dr. Luca Mercuri,  
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 20.06.23;  
rilevata d'ufficio alla prima udienza del 18.04.23 la questione preliminare sulla  
competenza per territorio del giudice adito, ai sensi del vigente art. 26bis c.p.c.,  
essendo il debitore una pubblica amministrazione per la quale non è previsto il  
patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato e, pertanto, ritenuto doversi  
radicare la competenza del Tribunale di Crotona quale luogo in cui il debitore  
ha la propria sede, ai sensi del comma 2 della predetta norma;  
vista la memoria autorizzata depositata dalla parte procedente in vista della  
suddetta udienza sulla questione preliminare;  
sentire la medesima parte all'udienza sopra indicata alla quale non è comparso  
l'ente debitore;

#### **RILEVATO CHE**

- 1) le regole di competenza devono trovare fondamento costituzionale ovvero essere espressione del principio del c.d. giudice naturale prefissato per legge, ai sensi dell'art. 25, ma anche espressione dei principi generali e in primis del principio di ragionevolezza desumibile dall'art. 3 Cost., facendo riferimento cioè a razionali criteri di collegamento, oltre che a criteri uguali per situazioni non ragionevolmente distinguibili;
- 2) la nuova norma relativa alla competenza in materia di esecuzione mobiliare di crediti presso terzi, che già si contraddistingue per la costruzione di un doppio regime nell'individuazione del giudice competente per le esecuzioni nei confronti delle Amministrazioni dello Stato (quello delle esecuzioni mobiliari e immobiliari – che seguono le regole ordinarie di competenza e dunque l'art.



26 c.p.c. – e quello dell'espropriazione di crediti presso terzi – che segue le regole dell'art. 26bis, comma 1, ossia la residenza del creditore), ove non correttamente interpretata reca con sé la possibilità di risultati costituzionalmente e razionalmente ingiustificabili, come avviene proprio nel caso *de quo* ove l'ente debitore (Azienda Sanitaria Provinciale di Crotone) ha la propria sede nel circondario del Tribunale di Crotone, mentre i creditori e i terzi *debitor debitoris* nulla hanno a che fare, per lo più, con il circondario del Tribunale di Catanzaro e, al contempo, la p.a. debitrice non è in alcun modo difesa né potrebbe esserlo dall'Avvocatura dello Stato; nonostante ciò, tutti i soggetti, secondo la tesi patrocinata dal precedente, dovrebbero spostarsi davanti al tribunale distrettuale in forza della mera natura di pubblica amministrazione del debitore (qualità che di regola nulla ha a che fare con i criteri per l'individuazione del giudice territorialmente competente per l'esecuzione) e dell'esistenza della sede dell'Avvocatura medesima presso Catanzaro (che ovviamente non è criterio ragionevole da adottare se l'Avvocatura stessa non è, né possa essere nemmeno in astratto, interessata al procedimento);

3) si arriverebbe all'assurdo di una competenza individuata senza alcun reale collegamento, né con la residenza o sede di nessuno dei soggetti coinvolti, né con l'esistenza appunto del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato;

4) risultato irrazionale che impone un'interpretazione tanto conforme a Costituzione quanto al buon senso e che è stata oggetto di apposita riunione di sezione che è pervenuta alle conclusioni di cui subito sotto;

5) l'ultima versione dell'art. 26bis c.p.c. (introdotto dall'art. 19, comma 1, lett. b) del D. L. 12 settembre 2014 n. 132, convertito, con modificazioni, nella legge 10 novembre 2014 n. 162 e da ultimo modificato dall'art. 1, commi 29 e 37, della L. 26 novembre 2021 n. 206, la quale ha anche disposto, al comma 37, che "*Le disposizioni dei commi da 27 a 36 del presente articolo si applicano ai procedimenti instaurati a decorrere dal centottantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge*"), in relazione alla competenza territoriale del G.E. in materia di esecuzione forzata di crediti presso terzi, così recita:



*“1. Quando il debitore è una delle pubbliche amministrazioni indicate dall'articolo 413, quinto comma, per l'espropriazione forzata di crediti è competente, salvo quanto disposto dalle leggi speciali, il giudice del luogo dove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nel cui distretto il creditore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede.*

*2. Fuori dei casi di cui al primo comma, per l'espropriazione forzata di crediti è competente il giudice del luogo in cui il debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede.”*

6) la norma dunque contiene ora un rinvio congiunto al quinto comma dell'art. 413 c.p.c. (che recita *“Competente per territorio per le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni è il giudice nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio al quale il dipendente è addetto o era addetto al momento della cessazione del rapporto”*), un rinvio cioè a norma che indica a sua volta un diverso criterio di competenza per i crediti di lavoro e che non indica alcuna specifica pubblica amministrazione) e, contemporaneamente, al foro erariale: doppio riferimento che non può che condurre all'individuazione delle sole amministrazioni statali quali destinatarie della nuova norma;

7) per giungere a tale conclusione, innanzitutto, occorre partire dalla constatazione dell'evidente incertezza del dato letterale attuale, che quindi deve necessariamente condurre l'interprete all'individuazione di una possibile *ratio* unificante, conforme al principio di ragionevolezza insito nell'art. 3 Cost., evitando peraltro interpretazioni che implicino l'abrogazione tacita in tutto o in parte del dato letterale;

8) va poi evidentemente riconsiderato (e non assunto come dato stante il suo prodursi nella vigenza di una diversa norma) l'orientamento formatosi nella giurisprudenza di legittimità sulla base della precedente versione dell'art. 26bis, co. 1 incentrato sul criterio fondamentale della sede del terzo debitore (che poi per le regole proprie della contabilità pubblica sulla tesoreria unica è stata individuata per lo più in quella del terzo tesoriere, non debitore, titolare effettivo della convenzione con l'ente);



9) è di palmare evidenza che il riferimento al terzo *debitor debitoris* rendeva in sostanza coerente il riferimento a tutte le p.a. mediante il rinvio all'art. 413, co. 5 c.p.c., coerenza che viene indubitabilmente meno con il passaggio al foro del creditore e al parallelo criterio del tribunale ove ha sede l'Avvocatura dello Stato;

10) la conclusione appare evidente: la volontà del legislatore di limitazione del criterio alle amministrazioni patrocinate *ex lege* dalla detta Avvocatura;

11) tale conclusione è innanzitutto rafforzata se si ricorda che lo scopo originario (storico) delle modifiche introdotte nel 2014 è stato quello di evitare la concentrazione presso alcuni Tribunali (segnatamente quello di Roma) delle esecuzioni che vedono le amministrazioni statali come parti debitorici; se ciò è indubitabile, non si comprende come possa essere soluzione razionale (al problema della difficile individuazione di sedi alternative) la concentrazione delle esecuzioni nelle sedi distrettuali di tutte le esecuzioni presso terzi nei confronti di qualsiasi pubblica amministrazione esistente nel territorio, patrocinata o meno che sia dall'Avvocatura dello Stato: partendo cioè da una esigenza di deflazione di alcuni uffici giudiziari si perverrebbe alla surrettizia costituzione di "sezioni specializzate distrettuali" in materia di esecuzioni presso terzi nei confronti di qualsiasi p.a., per via implicita attraverso una norma sulla competenza per territorio di incerto tenore letterale e con il risultato di una concentrazione presso alcuni tribunali delle procedure, ma senza alcun cenno a provvedimenti organizzativi conseguenti e in particolare sull'adeguatezza degli organici dei tribunali interessati (senza dire come già visto dell'illogicità intrinseca del criterio di collegamento);

12) peraltro, se anche quella su indicata potesse mai essere stata l'effettiva volontà del legislatore (benché in irrazionale contraddizione con gli scopi originari che invece logicamente possono ricollegarsi ai due diversi interventi sull'art. 26 c.p.c.), non si comprenderebbe in alcun modo perché inserire nella norma il riferimento alla sede dell'Avvocatura di Stato invece che richiamare direttamente e semplicemente i tribunali distrettuali;

13) in definitiva, appare evidente che il vero elemento qualificatore del comma 1 dell'art. 26*bis* c.p.c., rivelatore della sua *ratio* e ad un tempo limitante la sua



portata, è oggi proprio il riferimento al patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato, insieme al riferimento al foro del creditore, necessario allo spostamento delle procedure dai tribunali delle grandi città, e di Roma in particolare, in quanto sede dei ministeri e dei principali enti statali, in funzione deflattiva: il detto elemento, introdotto *ex novo*, espressamente e consapevolmente da parte del legislatore, non può invece in alcun modo essere svalutato a mero infelice riferimento al tribunale distrettuale;

14) anche qui è la logica ad imporre invece di considerare semmai il tralaticio rinvio all'art. 413, co. 5 c.p.c., già riconosciuto in passato come frutto di tecnica legislativa infelice, come elemento ancora vitale nella fattispecie ma volontariamente delimitato dal legislatore con il nuovo intervento, facente più limitato riferimento al foro del creditore e all'esistenza comunque del patrocinio da parte dell'Avvocatura di Stato;

15) rispetto alla lettura alternativa, appare quindi molto più lineare un'interpretazione che individui gli elementi nuovi espressamente introdotti come chiarificatori e limitanti l'originario generico rinvio alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 413, co. 5 c.p.c., che trova comunque una sua residua razionalità data l'incertezza anche del novero delle amministrazioni statali patrocinate dall'Avvocatura dello Stato (che ha verosimilmente indotto il legislatore a confermare il generico rinvio rispetto ad una più rigida elencazione degli enti), mentre nell'interpretazione proposta dal precedente il riferimento al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato si ridurrebbe a mero macroscopico errore del legislatore, di cui non tenere alcun conto e da sostituire in via interpretativa con il rinvio al tribunale distrettuale per tutte indistintamente le p.a. a prescindere dal detto patrocinio, con evidente *interpretatio contra legem*;

16) nell'interpretazione qui invece propugnata, il comma 1 si pone come logica eccezione alla regola ordinaria di cui al comma 2 del medesimo art. 26bis c.p.c., radicandosi il foro erariale chiaramente solo ove la p.a. coinvolta benefici per legge del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, corrispondendo allora a una regola di razionalità, conforme a Costituzione e anche alla *ratio* originaria dell'introduzione dello speciale criterio derogatorio, nel solco peraltro di



quanto già prevede l'art. 6 del Regio Decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, benché con implicita evoluzione rispetto al successivo art. 7; mentre nell'interpretazione respinta si determina un generale spostamento della competenza territoriale in forza della natura pubblica dell'ente debitore, con la creazione di un giudice della p.a. eseguita, le cui ragioni non sono comunque intelleggibili e che anche per tale via sembra contrastare con i principi espressi, sebbene in altro ambito, dalla Corte costituzionale;

17) resta da analizzare la confermata clausola di salvezza delle norme contenute in "leggi speciali", la quale, stante l'eliminazione del riferimento al terzo pignorato, non dovrebbe più fare alcun riferimento alle norme desumibili dalla disciplina della contabilità pubblica, ma esclusivamente a norme quale quella di cui all'articolo 14, comma 1bis, secondo periodo, della legge 31 dicembre 1996, n. 669 (*Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997*), in base al quale: "*Il pignoramento di crediti di cui all'articolo 543 del codice di procedura civile promosso nei confronti di Enti ed Istituti esercenti forme di previdenza ed assistenza obbligatorie organizzati su base territoriale deve essere instaurato, a pena di improcedibilità rilevabile d'ufficio, esclusivamente innanzi al giudice dell'esecuzione della sede principale del Tribunale nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento in forza del quale la procedura esecutiva è promossa*";

18) unica eccezione immaginabile, rispetto all'applicazione alle sole amministrazioni dello stato del comma 1 dell'art. 26bis, riguarda l'ente regione, in quanto per le regioni a statuto ordinario esiste una fonte legale per il ricorso in via ordinaria al suddetto patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato, rinvenibile nelle norme speciali di cui all'art. 107 D.P.R. n. 616/1977 e all'art. 10 Legge n. 103/1979: oltre agli enti statali con patrocinio obbligatorio, dunque, solo per gli enti regionali può postularsi l'applicazione del criterio di competenza di cui all'art. 26bis, comma 1 c.p.c., in forza della detta disciplina speciale che prevede *ex lege* il ricorso alla difesa dell'Avvocatura dello Stato su semplice richiesta della Regione;



19) in base a tutto quanto sopra esposto, la sezione ha dunque stabilito di attenersi alle seguenti regole applicative:

**A)** spettano al Tribunale distrettuale di Catanzaro le controversie contro le Amministrazioni dello Stato (sia centrali che periferiche), difese per legge dall'Avvocatura dello Stato, quando il creditore procedente risiede o ha la propria sede nel territorio del distretto di Catanzaro (l'affare va invece rimesso all'analogo Tribunale distrettuale di Reggio Calabria quando invece il creditore risiede o ha la sede nel circondario di uno dei tribunali compresi in quel distretto);

**B)** la regola di cui al punto A) vale anche per il (solo) ente Regione Calabria (non quindi per gli enti da questo dipendenti), viste le norme speciali su citate che consentono anche alle regioni a statuto ordinario di potersi rivolgere all'Avvocatura dello stato (in via ordinaria, per singole cause o anche con convenzione per l'integrale patrocinio); anche per l'ente Regione Calabria gli affari dovranno essere rimessi al Tribunale distrettuale di Reggio Calabria ove il creditore procedente ivi resieda o ivi abbia la propria sede legale;

**C)** per tutti gli altri enti, e cioè comuni, province, consorzi tra i detti enti, enti regionali (es. ASP, CORAP, ATER, Consorzi di bonifica, ecc.) con una propria distinta soggettività giuridica e diversa sede rispetto alla Regione (cioè per tutti gli enti diversi dalle amministrazioni statali e dalla regione, che di regola non possono usufruire per legge del patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato), la competenza deve radicarsi sulla base della regola generale, valevole attualmente per tutte le procedure di esecuzione di crediti presso terzi (art. 26bis comma 2), ovvero in base alla sede del debitore e, quindi, presso ciascun singolo tribunale (distrettuale o locale) operante in regione nel cui circondario ha sede l'ente debitore.

§§§

Tutto quanto sopra rilevato e ritenuto, s'impone in definitiva la declaratoria di incompetenza del Tribunale adito, vertendo la presente controversia esecutiva contro un ente avente sede in Crotone (p.a. debitrice non patrocinata dall'Avvocatura dello Stato).



Peraltro può rilevarsi, a sostegno delle conclusioni raggiunte, che nel caso di specie nessuno dei creditori ha residenza nel circondario del Tribunale di Catanzaro e che anche i terzi pignorati hanno sede nelle più disparate località. Il che conferma la razionalità costituzionale del radicamento della competenza in capo al giudice delle esecuzioni presso il Tribunale di Crotona, in relazione all'unico criterio di collegamento ragionevole costituito dalla sede della p.a. debitrice (e senza alcuna ingiustificata distinzione rispetto a qualsiasi altro debitore, stante l'assenza di qualsiasi coinvolgimento dell'Avvocatura dello Stato), con applicazione della regola di cui al secondo comma dell'art. 26bis c.p.c.

Ne deriva l'illegittimità dell'introdotta esecuzione.

PQM

dichiara l'incompetenza territoriale del Tribunale di Catanzaro e indica quale giudice territorialmente competente il Tribunale di Crotona e, per l'effetto, l'inammissibilità della spiegata esecuzione.

Manda alla Cancelleria per la comunicazione alle parti e per gli adempimenti di competenza.

Catanzaro, li 10/07/2023

Il Giudice dell'Esecuzione  
dott. Luca Mercuri

