

**TRIBUNALE DI CATANZARO****Sezione I Civile – Esecuzioni Mobiliari****Proc. Esec. Mobiliare n. 1938/2023 r.g.es.**

Il Giudice dell'Esecuzione dr. Luca Mercuri,

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 04.07.23;

nel procedimento introdotto da

ACQUE S.r.l., avente sede in _____ nei confronti della Regione Calabria;

rilevata d'ufficio nel decreto di fissazione della prima udienza la questione preliminare sulla competenza per territorio del giudice adito, ai sensi del vigente art. 26bis, comma 1 c.p.c., poiché la detta norma individua quale giudice competente per le p.a. che usufruiscono del patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato quello ove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nel cui distretto il creditore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede;

vista la memoria di "chiarimenti" dell'ente regionale nella quale il detto ente ha chiarito di non ricorrere attualmente ordinariamente alla difesa dell'Avvocatura dello Stato, essendo stata istituita l'"avvocatura regionale" con legge regionale 13 maggio 1996 n. 7, prevedente peraltro una "sezione staccata a Reggio Calabria", ma anche confermando in definitiva che vi è sempre la possibilità per la Regione del detto ricorso al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato;

vista altresì la memoria autorizzata sulla predetta questione della competenza territoriale inderogabile depositata dal creditore precedente il quale, da una parte, sembra invocare i criteri di cui all'art. 26bis, comma 1, ritenendo peraltro derogabile il criterio della sede attraverso la valorizzazione della sede secondaria o domicilio ex art. 19 c.p.c., mentre dall'altra conclude poi per



l'applicazione del criterio di cui all'art. 26bis, comma 2, e cioè quello della sede legale del debitore;

sentito il medesimo creditore procedente all'udienza sopra indicata, alla quale non ha partecipato 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 ad oggettivi e 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 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 presso terzi – che segue le regole dell'art. 26bis, comma 1, ossia la residenza del creditore), richiede una corretta operazione esegetica, al fine di evitare risultati pratici costituzionalmente e razionalmente ingiustificabili;

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

4) 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.”

5) 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 che godono del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato quali destinatarie della nuova norma del comma 1;

6) 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;

7) va poi evidentemente riconsiderato (e non assunto come dato, stante il suo prodursi nella vigenza di una diversa versione della 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 *debitor debitoris* (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);



8) 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;

9) la conclusione appare evidente: la volontà del legislatore è stata quella di limitare il rinvio all'art. 413, co. 5 c.p.c. attraverso il richiamo al patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato, con l'effetto di limitare il criterio di individuazione della competenza territoriale di cui all'art. 26bis, co. 1 c.p.c. alle amministrazioni patrocinate *ex lege* dalla detta Avvocatura;

10) 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 debentrici;

11) inoltre, se anche si volesse individuare, come sembra da taluno proposto, una 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.) di creare una "sezione specializzata delle esecuzioni contro la p.a." presso la sede distrettuale, 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;

12) in definitiva, appare evidente che il vero elemento qualificatore del comma 1 dell'art. 26bis 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;

13) è la logica ad imporre di trovare semmai un senso per il generico e tralaticio rinvio all'art. 413, co. 5 c.p.c., già riconosciuto in passato come frutto di tecnica



legislativa infelice, affinché lo stesso possa svolgere una funzione ancora vitale nella fattispecie: il che avviene proprio attraverso la delimitazione, volontariamente operata dal legislatore, con il nuovo intervento riformatore, mercé il riferimento al patrocinio da parte dell'Avvocatura di Stato;

14) 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 patrocinate *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato (il che ha verosimilmente indotto il legislatore a confermare il generico rinvio rispetto ad una più rigida elencazione degli enti), mentre nell'interpretazione alternativa proposta da alcuni giudici di merito 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*;

15) 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;

16) anche in relazione alla confermata clausola di salvezza delle norme contenute in "leggi speciali", stante l'eliminazione del riferimento al terzo pignorato, la stessa 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”;

17) nel quadro come sopra ricostruito, va rilevato che 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, che le distingue da tutti gli altri enti non statali: dunque, oltre che per gli enti statali con patrocinio obbligatorio (e per gli altri specificamente individuati dalle norme), 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;

18) la necessità peraltro di individuare un criterio oggettivo e stabile per determinare la competenza territoriale inderogabile del GE, una volta per tutte, esclude di poter dare rilevanza al ricorso di fatto dell'ente regionale, nel singolo caso, al detto patrocinio: rilevato (come anche confermato dall'ente) che questo sia possibile potenzialmente per ogni controversia, stante la necessità di una regola stabile di competenza, deve darsi rilievo esclusivo alle suddette norme della legge statale, considerando peraltro che in qualsiasi tempo l'ente regionale potrebbe mutare le proprie politiche organizzative;

19) per converso e per le medesime esigenze di stabilità non può invece darsi rilievo a norme quale quella di cui all'art. 43 del R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, la quale prevede sì, con clausola generale, una potenziale estensione del patrocinio dell'Avvocatura a favore di “*Amministrazioni pubbliche non statali ed Enti sovvenzionati*”, ma sempre che siano “*sottoposti a tutela od anche a sola vigilanza dello Stato*” e sempre che “*sia autorizzata da disposizione di legge, di regolamento...*”; non vi è cioè in tali casi una facoltà riconosciuta direttamente all'ente ma solo un'astratta possibilità sottoposta a condizioni e, in particolare, alla necessità di un apposito e ulteriore intervento normativo;



20) 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, ex art. 26bis, comma 1 c.p.c. 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 c.p.c.), 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, ai sensi dell'art. 26bis, comma 1 c.p.c., nella versione attualmente vigente, la declaratoria di incompetenza del Tribunale adito, appartenendo la competenza per territorio inderogabile al Tribunale di Napoli, vertendo la presente controversia esecutiva contro una p.a. patrocinabile *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato e avendo



l'ente creditore la propria sede in Pozzuoli (NA), comune ricompreso nel territorio del predetto tribunale distrettuale, ove vi è una sede dell'Avvocatura dello Stato.

La predetta competenza non può essere derogata, né facendo ricorso al criterio generale di cui all'art. 19 c.p.c., che peraltro riguarda la persona giuridica convenuta, né attraverso il rilievo dell'unità locale aperta pochi giorni prima dell'avvio dell'azione esecutiva presso lo studio del legale del creditore procedente.

Nessun foro alternativo è infatti richiamato all'art. 26bis, comma 1 c.p.c. con riguardo alle persone giuridiche, proprio per l'esigenza già segnalata di individuare una regola di competenza stabile, non assoggettabile a spostamenti nemmeno in forza di comportamenti opportunistici del creditore procedente.

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 Napoli 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 15/07/2023

Il Giudice dell'Esecuzione
dott. Luca Mercuri

