

Estratto delle motivazioni.

Il Giudice dell'esecuzione, in persona del dott. Alessandro Auletta, letti gli atti del procedimento [OMISSIS], a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 6.2.2015,

OSSERVA

1. Il sig. [OMISSIS] ha azionato in via esecutiva il credito portato dal decreto ingiuntivo n. 1778/2013, emesso dal Tribunale di Santa Maria Capua a Vetere nei confronti del debitore Consorzio Unico di Bacino delle Province di Napoli e Caserta (d'ora in avanti anche "il Consorzio") e depositato in data 24.7.2013.
2. Dopo avere inutilmente richiesto il pagamento degli importi di cui al suddetto decreto, il sig. [OMISSIS] ha notificato al debitore atto di precetto, intimando il pagamento del debito e preavvisando l'esecuzione forzata in caso di mancato adempimento.
3. A fronte della persistente inerzia del debitore, notificava atto di pignoramento presso terzi nei confronti:
 - a) del Comune di Lusciano;
 - b) del Comune di Villa di Briano;
 - c) del Comune di Parete

assumendo che tali enti territoriali avrebbero detenuto presso di sé somme di pertinenza del debitore esecutato, e per l'effetto citando quest'ultimo ed i menzionati Comuni a comparire innanzi all'intestato Tribunale all'udienza del 7.4.2014 (differita d'ufficio all'udienza dell'11.4.2014).

4. Prima di tale udienza ha spiegato intervento il sig. [OMISSIS], sulla scorta di decreto ingiuntivo n. 1535 del 2013 emesso dal Tribunale di Santa Maria Capua a Vetere, affermando la persistente insoddisfazione del credito portato da esso decreto ingiuntivo.
5. All'udienza dell'11.4.2014, il G.E., nella persona del dott. Pizzi, ravvisava la necessità di disporre un rinvio ai sensi dell'art. 548, co. 2, in considerazione della natura non retributiva dei crediti pignorati e del fatto che, dei tre Comuni, solo uno (e precisamente il Comune di Parete) aveva reso la chiara dichiarazione di quantità (in senso negativo) pur non comparendo in udienza, tanto che la difesa del creditore procedente lamentava l'irritualità di siffatta dichiarazione, avvenuta senza osservare le modalità stabilite dall'art. 543, co. 2, n. 4, c.p.c. nella versione applicabile *ratione temporis*.
6. Il G.E. disponeva altresì che il creditore procedente provvedesse alla notifica al terzo (o meglio ai terzi) pignorato del verbale d'udienza e della collegata ordinanza con l'avvertimento che, in caso di mancata comparizione all'udienza di rinvio, avrebbe trovato applicazione il principio di non contestazione, ai fini del provvedimento di assegnazione.
7. La difesa del Consorzio insisteva, in via preliminare, perché fosse riconosciuta al debitore la natura di ente pubblico non economico, con conseguente applicabilità degli artt. 14, d.l. 31 dicembre 1996, n. 669 e 159 T.U.E.L.
8. La soluzione positiva – applicabilità delle citate normative – presuppone, da un punto di vista logico, la qualificazione del Consorzio in termini di ente pubblico non economico; al contrario, laddove si ritenga che lo stesso costituisce un ente pubblico economico entrambe le disposizioni non devono trovare applicazione: non la prima, in considerazione della chiara delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della medesima (circoscritto alle amministrazioni dello Stato e agli enti pubblici non economici); non la seconda, in virtù di quanto disposto dall'art. 2, comma 2, T.U.E.L., secondo cui le susseguenti disposizioni del Testo unico – quindi anche il citato art. 159 – non si applicano, salvo diverse disposizioni (non rinvenibili nella specie), con riferimento ai consorzi di enti locali "che gestiscono attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale e, ove previsto dallo statuto, dei consorzi per la gestione dei servizi sociali".

L'esame della giurisprudenza in tema dimostra un approccio fortemente casistico, ancorato alle peculiarità dell'ente cui si guarda nel caso concreto, considerate *hic et nunc*, con conseguente esclusione della possibilità di enucleare, dal formante pretorio, un modello unitario di "consorzio di bacino", sussumibile sotto la più ampia categoria dell'ente pubblico non economico o, viceversa, dell'ente pubblico economico.

In considerazione di quanto anzidetto, assume rilievo decisivo (in ordine necessariamente successivo, come si spiegherà):

- a) l'esame della disciplina normativa applicabile al Consorzio unico di bacino delle Province di Napoli e Caserta;

Rivista di informazione giuridica, registrata al Tribunale di Napoli al numero 12 del 05/03/2012, registro affari amministrativi numero 8231/11

Direttore Responsabile Avv. Antonio De Simone | Copyrights © 2012 - Ex Parte Creditoris - ISSN 2385-1376

Ordinanza, Tribunale Napoli Nord, dott. Alessandro Auletta, 17 febbraio 2015

b) l'esame delle disposizioni dello Statuto del suddetto Consorzio.

A) Esame della disciplina normativa applicabile al Consorzio unico di bacino delle Province di Napoli e Caserta.

Il Consorzio è stato istituito per effetto dell'art. 11, comma 8, del d.l. 23 maggio 2008, n. 90, conv. in l. 14 luglio 2008, n. 123 al fine di fronteggiare l'emergenza rifiuti in Campania.

Il comma 3 dell'art. 15 del richiamato provvedimento normativo ha invece previsto che "le risorse finanziarie comunque dirette al perseguimento delle finalità inerenti all'emergenza rifiuti nella regione Campania anche afferenti al Fondo di protezione civile sono insuscettibili di pignoramento o sequestro e sono privi di effetto i pignoramenti già notificati".

In attuazione di tale disposizione normativa, l'art. 2, comma 4, dell'OPCM 31.7.2008, n. 3695 ha esteso il vincolo di impignorabilità alle somme dovute al Consorzio dai Comuni consorziati, prevedendo, anche in questo caso, l'inefficacia dei pignoramenti già notificati.

Successivamente, il d.l. 30.12.2009, n. 195, conv. in l. 26.2.2010, n. 26 ha istituito per la chiusura dell'emergenza rifiuti la c.d. Unità stralcio, con l'ulteriore previsione, ai sensi del comma 3 dell'art. 3 del citato d.l., come risultante a seguito del procedimento di conversione, che "con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottarsi entro il termine di cui al comma 1, sono stabilite le modalità e i termini per la presentazione all'Unità delle istanze da parte dei creditori delle Strutture commissariali, nonché per il riconoscimento e il pagamento dei relativi debiti".

Ciò, come si evince fin dalle premesse del d.l. 30.12.2009, n. 195, in quanto "si rende necessario definire con somma urgenza misure atte ad assicurare il rientro nel regime ordinario, evitando altresì che le attività di gestione dei rifiuti siano negativamente incise dalle procedure per la completa definizione delle attività afferenti al passaggio di consegne".

Vero è che il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri contenente la previsione delle modalità di tale "rientro" non è stato adottato, ma è anche vero che il successivo comma 5 del citato art. 3, secondo cui "dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 gennaio 2011, non possono essere intraprese azioni giudiziarie ed arbitrali nei confronti delle Strutture commissariali e della unità stralcio e quelle pendenti sono sospese (...) è stato soppresso in sede di conversione: ciò sottende la volontà del legislatore nel senso di non reiterare le fattispecie di impignorabilità suddette (in questo senso cfr. Trib. Santa Maria Capua Vetere, 30.11.2011, relativamente al procedimento n. 1765/11, Rg. Es.).

Escluso pertanto che il vincolo di impignorabilità sia attualmente cogente, in considerazione – si ripete – della cessazione dello stato di emergenza (per far fronte al quale, a ben vedere, il suddetto vincolo era stato disposto), occorre ritenere che, essendo venuti a mancare i relativi presupposti giustificativi, l'OPCM sia, nella parte in cui prevede il vincolo di impignorabilità alle somme dovute al Consorzio dai Comuni consorziati, illegittima e pertanto disapplicabile.

Ed infatti il generale principio di cui all'art. 2740 c.c. ammette deroghe a condizione che le stesse abbiano una base normativa: in mancanza, la fonte sub-primaria non è idonea a paralizzare l'azione esecutiva intrapresa da creditori dell'ente pubblico.

Alla situazione della mancanza originaria di una base normativa del provvedimento amministrativo che stabilisca l'impignorabilità di una somma è del tutto equiparabile quella, ricorrente nel caso di specie, in cui sia cessata, per espressa previsione normativa, la situazione emergenziale alla cui soluzione tanto l'art. 15, comma 3, d.l. quanto la corrispondente previsione dell'OPCM dell'OPCM 31.7.2008, n. 3695 erano diretti.

Visti gli artt. 4 e 5 l. 20.3.1865, n. 2248, all. E (c.d. legge abolitiva del contenzioso amministrativo), il citato provvedimento amministrativo va senz'altro disapplicato, in quanto, per un verso, va evidenziato che tale provvedimento incide direttamente sul diritto dei creditori del Consorzio di procedere *in executivis*, e, per altro verso, che la rimozione del vincolo di indisponibilità delle somme costituisce, in ogni caso, antecedente logico del richiesto provvedimento giudiziale di assegnazione.

B) Esame delle disposizioni dello statuto del suddetto consorzio.

Chiarito che il vincolo di indisponibilità impresso dall'OPCM 31.7.2008, n. 3695 è attualmente inoperante, occorre, in concreto, verificare il tipo di attività effettivamente svolto dal Consorzio, sulla scorta del relativo Statuto, dacché tale accertamento è decisivo al fine di ritenere applicabili o meno, per le ragioni prima esposte (qualificazione dell'ente in termini di ente pubblico economico o non economico), da un lato, l'art. 14 d.l. 31 dicembre 1996, n. 669, dall'altro, l'art. 159 T.U.E.L..

Ordinanza, Tribunale Napoli Nord, dott. Alessandro Auletta, 17 febbraio 2015

Orbene, sulla scorta della lettura dello Statuto, è indubbio che il Consorzio rivesta la natura di ente pubblico economico.

In questo senso depongono:

- 1) la previsione dell'art. 1, comma 3, secondo cui il Consorzio "è dotato di personalità giuridica e di autonomia imprenditoriale". Il successivo richiamo alla disciplina del T.U.E.L. è reso sterile dalla considerazione che siffatta disciplina intanto si applica ai consorzi di enti locali in quanto gli stessi non svolgano attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale. Difatti:
- 2) l'art. 23 dello Statuto stabilisce che "il Consorzio informa la propria attività a criteri di efficacia, efficienza e trasparenza, nel rispetto del vincolo dell'economicità", prevedendo a tal fine "l'obbligo del pareggio di bilancio preventivo da perseguire attraverso dei costi e dei ricavi, compresi i trasferimenti". Né è necessario soffermarsi sulla possibilità in astratto di condurre il servizio di "gestione associata, integrata ed unitaria" delle prestazioni attinenti alla raccolta differenziata" in forma imprenditoriale, considerato che si tratta di servizio ordinariamente affidato dalle amministrazioni locali a terzi previo esperimento di procedure di evidenza pubblica;
- 3) l'art. 21 dello Statuto assoggetta i lavoratori dipendenti dal consorzio alle disposizioni contenute nel Codice civile e nelle leggi speciali sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa (privata), con conseguente applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria, in ragione del servizio effettivamente svolto".

L'argomentazione contraria, che fa leva sulla circostanza che il consorzio opererebbe, prevalentemente, attraverso risorse provenienti da enti pubblici, e che per questo motivo i suddetti enti ne influenzerebbero in modo rilevante le strategie operative, prova troppo: non si vuole infatti disconoscere la natura pubblica del Consorzio (peraltro confermata dallo Statuto che gli riconosce, come detto, "personalità giuridica di diritto pubblico"); si vuole, piuttosto, affermare, sulla scorta di quanto previsto dallo Statuto, che l'attività posta in essere da tale soggetto ha rilevanza economica ed imprenditoriale: ciò al fine di escludere l'applicabilità delle disposizioni *extravagantes* contenute negli artt. 14, d.l. 31 dicembre 1996, n. 669 e 159 T.U.E.L., disposizioni che, sebbene per regolare profili differenti, trovano applicazione (oltre che con riferimento alle amministrazioni pubbliche, anche locali) con riferimento ad enti pubblici non economici e, rispettivamente, a consorzi di enti locali che non svolgano attività aventi rilevanza economica o imprenditoriale.

9. Deve in definitiva ritenersi, in considerazione del rilievo economico ed imprenditoriale dell'attività posta in essere dal Consorzio unico di bacino delle Province di Napoli e Caserta, che l'esecuzione forzata nei confronti dello stesso debba avvenire nelle forme ordinarie previste dal Codice di procedura civile, forme che nella specie sono state rispettate.
10. Chiarite in via preliminare le ragioni che depongono nel senso di ritenere rituale il pignoramento, va detto che, all'udienza fissata ex art. 548, comma 2, c.p.c., benché ritualmente evocati, il Comune di Lusciano e il Comune di Villa di Briano non sono comparsi, onde nei loro riguardi (ma non nei riguardi del Comune di Parete, cui pure andava notificato il verbale dell'udienza dell'11.4.2014 e la collegata ordinanza, affinché provvedesse a rendere in udienza, in forma rituale, la dichiarazione di quantità) si applica il principio di non contestazione, nei limiti delle somme pignorate, considerato che dagli atti di causa (e segnatamente dallo Statuto del Consorzio) risulta attualmente esistente un rapporto di credito-debito tra i Comuni (debitori) ed il Consorzio (creditore), in forza della partecipazione dei primi al secondo e della collegata debenza di quote di partecipazione (art. 4 dello Statuto).
11. Alla luce di quanto sopra esposto, il G.E. provvede all'assegnazione delle somme pignorate, ai sensi degli artt. 552 e 553 c.p.c., come da separata ordinanza.

[OMISSIS]

**Il presente provvedimento è stato modificato nell'aspetto grafico, con l'eliminazione di qualsivoglia riferimento a dati personali, nel rispetto della normativa sulla Privacy*

*Rivista di informazione giuridica, registrata al Tribunale di Napoli al numero 12 del 05/03/2012,
registro affari amministrativi numero 8231/11*

Direttore Responsabile Avv. Antonio De Simone | Copyrights © 2012 - Ex Parte Creditoris - ISSN 2385-1376