



Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 9/11/2022 dal Consigliere relatore Cristiano Valle, osserva quanto segue.

### **FATTI DI CAUSA**

impugnò con ricorso del 3/1/2017 l'ordinanza con la quale il giudice dell'esecuzione del Tribunale di Roma aveva pronunciato l'estinzione della procedura di pignoramento presso terzi in forza di credito da legge n. 89 del 24/03/2001 (cd. Legge Pinto); la questione controversa verteva sull'intervento del creditore nell'espropriazione presso terzi in contrasto con la novella legislativa del 2013 e segnatamente con il disposto dell'art. 6, comma 6, del d.l. n. 35 del 8/04/2013, convertito con modificazioni dalla legge 6/06/2013, n. 64, modificativo del regime delle esecuzioni mobiliari nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Il ricorrente contestava l'ingiusta limitazione del diritto di agire esecutivamente al solo pignoramento contabile in quanto l'esito positivo dello stesso dipendeva unicamente dalla circostanza che l'Amministrazione debitrice avesse previsto in bilancio dei fondi pignorabili a disposizione dei creditori per la soddisfazione di crediti sorti in forza della cd. Legge Pinto.

Il Tribunale di Roma, nella contumacia del Ministero della Giustizia, con la sentenza n. 23681 del 10/12/2019 rigettò l'opposizione.

Avverso la detta sentenza ha proposto ricorso, col sostegno di quattro motivi,

Il Ministero della Giustizia, già contumace nel grado di merito e al quale il ricorso risulta notificato presso l'Avvocatura dello Stato, è rimasto intimato anche in questa fase.

La Sezione VI – 3 di questa Corte, con ordinanza interlocutoria n. 920 del 13/01/2022, ritenuta sussistente una questione di particolare rilevanza, ha disposto la rimessione del ricorso alla pubblica udienza della Terza Sezione Civile.

Per l'udienza pubblica del 9/11/2022, non avendo il ricorrente chiesto la discussione orale, il Pubblico Ministero ha presentato conclusioni scritte, di rimessione al primo giudice, in quanto il contraddittorio non risultava essere stato integrato nei confronti del terzo pignorato.

Il ricorrente ha provveduto al deposito di memoria nel termine di legge.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

Le conclusioni del Procuratore Generale, di rimessione della causa al primo giudice ai fini dell'integrazione del contraddittorio nei confronti del terzo pignorato, da identificarsi nella banca d'Italia, quale titolare del servizio di Tesoreria, non possono trovare utile seguito, atteso che nella procedura cui attiene l'opposizione per cui oggi è causa ha proceduto a pignoramento di un credito presso sé stesso, quale terzo pignorato, essendo lo Stato italiano suo debitore, come consentito secondo risalente, ma mai poi smentita, pronuncia di questa Corte (Cass. n. 4207 del 19/12/1975 Rv. 378561 - 01), che pure risulta avere il conforto di autorevole dottrina (non esplicitamente qui menzionata in ottemperanza al disposto dell'art. 118, comma 2, disp. att. cod. proc. civ.); invero, dagli atti suscettibili di diretto esame da parte di questa Corte risulta appartenere ad una pregressa fase della non breve vicenda processuale, volta al tentativo di recupero del suo credito, la procedura di espropriazione presso terzi nei confronti della Banca d'Italia.

A ciò consegue che il contraddittorio deve ritenersi correttamente instaurato, salvo quanto in seguito si andrà ad affermare in ordine alla stessa possibilità dell'espropriazione presso terzi per crediti derivanti dalla legge n. 89 del 2001.

Per quanto ancora rileva nella sede di legittimità, è opportuno premettere che a fondamento della propria decisione il Tribunale di Roma ha affermato che non vi è alcun contrasto tra le previsioni

dell'art. 5 *quinquies* – che, secondo la sentenza, stabilisce una specifica modalità di accesso all'azione forzata per l'esazione di crediti derivanti dalla legge n. 89 del 2001 – e l'art. 5 *sexies*, comma 11, della legge n. 89 del 2001, che legittima i creditori per equo indennizzo ad eseguire in via esclusiva il pignoramento contabile previsto dal secondo comma, mentre vieta di pignorare i crediti dell'Amministrazione ai sensi dell'art. 543 cod. proc. civ. o di pignorare altri beni mobili o immobili che facciano parte del patrimonio disponibile dell'Amministrazione dello Stato.

I motivi di ricorso censurano come segue la sentenza del Tribunale di Roma.

Il primo motivo reca censura, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 cod. proc. civ., di violazione dell'art. 12 delle disp. prel. cod. civ. (cd. preleggi), nonché di travisamento ed erronea applicazione dell'art. 5 *quinquies* della legge n. 89 del 2001.

Il secondo motivo deduce violazione, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3, cod. proc. civ. degli artt. 112 e 99 cod. proc. civ. e dell'art. 2907 cod. civ. e dell'art. 5 *sexies* della legge n. 89 del 2001.

Il terzo mezzo deduce ancora, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 cod. proc. civ. violazione, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 cod. proc. civ. dell'art. 12 preleggi e dell'art. 5 *quinquies* della legge n. 89 del 2001.

Infine, il quarto, e ultimo, motivo afferma ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 cod. proc. civ., violazione dell'art. 5 *quinquies* della legge n. 89 del 2001, dell'art. 2740 cod. civ., dell'art. 1, comma 294 *bis* della legge n. 266 del 23/12/2005, come modificato dall'art. 1, comma 24, della legge 24/12/2012, n. 228 e degli artt. 12 e 14 delle preleggi

Il ricorrente, inoltre, prospetta quattro eccezioni di incostituzionalità così riassumibili:

con la prima si sostiene la violazione degli artt. 24, 97 e 11 della Costituzione, 6 e 13 della CEDU e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea in relazione all'art. 117 della Costituzione per avere, il Tribunale di Roma, limitato ingiustamente il diritto di ottenere l'esecuzione coattiva delle sentenze per raggiungere una tutela giurisdizionale effettiva;

con la seconda e la terza eccezione si prospetta, nella legge n. 89 del 2001, nel testo applicabile in concreto, una ingiusta limitazione del diritto dei creditori, rispetto a creditori con titoli diversi, contravvenendosi in tal guisa alle previsioni dell'art. 111 Costituzione e dell'art. 6 della CEDU nonché dell'art. 47 della Carta di Nizza e concretizzando, l'applicazione della detta normativa, infine, una violazione anche dei principi di cui all'art. 97 della Costituzione;

con la quarta eccezione di illegittimità costituzionale si contesta la violazione dell'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 1 del protocollo n.1 della CEDU con riferimento al diritto a non vedersi limitato il proprio diritto di credito.

Con i primi tre motivi di ricorso, che possono essere esaminati congiuntamente per la loro intima connessione, il ricorrente contesta, con plurime e articolate censure, confortate nella sua prospettazione da pronunce di questa Corte, l'affermazione del Tribunale di Roma di limitare, in applicazione dell'art. 5 *quinquies*, comma 2, della legge n. 89 del 2001, per come modificato dal d.l. n. 35 del 8/04/2013, l'azione dei creditori, per la riscossione di somme liquidate a titolo di equo indennizzo in forza della legge n. 89 del 2001, soltanto al pignoramento contabile e con esclusione dei crediti dell'Amministrazione Pubblica, in tal modo in contrasto con altra norma della medesima legge, ossia l'art. 5 *sexies*, comma 11, che contempla in modo espresso il diritto dei creditori per equo indennizzo di pignorare i crediti della Pubblica Amministrazione e di ottenerne poi l'assegnazione.

Ciò posto, il Collegio ritiene i motivi di ricorso infondati e le prospettate questioni di legittimità costituzionale inidonee a dar corso all'incidente di costituzionalità, per le ragioni di seguito esposte.

È incontroverso che il pignoramento presso terzi dal quale origina la presente controversia è stato effettuato da presso sé stesso, con atto del 14/11/2015 ed è, quindi, soggetto all'applicazione dell'art. 5 *quinquies* della legge n. 89 del 2001, nella formulazione risultante successivamente all'entrata in vigore dell'art. 6, comma 6, del d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito in legge 6 giugno 2013, n. 64 (e, dunque, dal 9 aprile 2013), che ha, appunto, inserito l'art. 5 *quinquies* nella legge n. 89 del 2001.

Il successivo art. 5 *sexies* è stato introdotto, nel testo della legge n. 89 del 2001, dall'art. 1, comma 777, lettera l) della legge n. 208 del 28/12/2015.

A ciò di per sé consegue che, come esattamente affermato dal Tribunale di Roma, l'effettuazione del pignoramento nelle forme presso terzi era del tutto preclusa al creditore trattandosi di disposizione (quella dell'art. 5 *quinquies*) che introduce una fattispecie di nullità, rilevabile, come espressamente sancito, d'ufficio.

Le sentenze di questa Corte richiamate dalla difesa del Tosti (Cass. n. 22854 del 28/10/2014 Rv. 633285 - 01; Cass. n. 06078 del 26/03/2015 Rv. 634889 - 01 e Cass. n. 07121 del 09/04/2015 Rv. 635109 - 01, con massima in tutto conforme alla prima delle tre) concernono, invero, come agevolmente desumibile dalle loro stesse date di pubblicazione, fattispecie concrete nelle quali l'atto di pignoramento era stato notificato in date ampiamente anteriori all'entrata in vigore del detto d.l. n. 35 del 2013, convertito in legge 6 giugno 2013, n. 64, ossia prima del 9/04/2013.

Le dette pronunce, non recano, pertanto, alcun concreto sostegno alla tesi propugnata dal . dell'ammissibilità, ancora

dopo il 9/04/2013, del pignoramento presso terzi per l'esazione di crediti derivanti dalla legge n. 89 del 2011, non rilevando direttamente, siccome enunciate a fini puramente nomofilattici, ampie argomentazioni riguardanti l'introduzione del sopra richiamato art. 5 *quinquies* nel corpo del testo originario della legge n. 89 del 2001.

Per le stesse ragioni non è meritevole di favorevole seguito la tesi, pure ampiamente esposta dal dell'argomento asseritamente desumibile dall'art. 5 *sexies*, comma 11, introdotto dall'art. 1, comma 777, lettera l) della legge n. 208 del 28/12/2015, in quanto esso comunque presuppone che l'assegnazione delle somme avvenga a seguito di un pignoramento eseguito esclusivamente con le forme dirette e non presso terzi. Giova, peraltro, precisare che l'art. 5 *sexies*, comma 11, si riferisce a tutte le esecuzioni, e non solo a quelle ancora da iniziare, a differenza di quanto invece avviene per il disposto dell'art. 5 *quinquies*, comma 2, riferibile alle procedure esecutive e ai sequestri ancora da iniziare, ovvero successivi all'entrata in vigore del decreto legge n. 35 del 2013.

I primi tre motivi del ricorso devono, pertanto, essere rigettati, non cogliendo nel segno le, pur articolate e diffuse, censure della difesa del ricorrente.

Col quarto motivo il ricorrente deduce l'errata interpretazione del Tribunale di Roma in merito alla qualificazione del terzo destinatario del pignoramento per come definito dall'art. 5 *quinquies* della legge n. 89 del 2001, sostenendo che le Tesorerie dello Stato non identificano la totalità dei debitori dell'Amministrazione Pubblica assoggettabili a pignoramento.

Tale motivo è del pari infondato, atteso che poiché, come sopra rilevato (e come condivisibilmente affermato dal giudice del merito) è imposto il pignoramento mobiliare, è esclusa la legittimità di un pignoramento di crediti o presso terzi, nemmeno presso sé stessi.

Del tutto inconferente è il richiamo, nel corpo del motivo, al disposto dell'art. 294 *bis* della legge n. 296 del 23/12/2005, come modificato successivamente dall'art. 1, comma 24 legge n. 228 del 24/12/2012, posto che si tratta di normativa allo stato non più utilmente richiamabile in punto di impignorabilità, stante la sopravvenienza normativa costituita dal d.l. n. 35 del 2013, convertito in legge 6 giugno 2013, n. 64, che non ha introdotto una nuova causa di impignorabilità – il che non sarebbe consentito a legislazione vigente, nemmeno a favore della Pubblica Amministrazione – ma si è limitato a disciplinare una modalità attuativa dei crediti rivenienti dalla legge n. 89 del 2001.

Non ritiene questo Collegio che le questioni di legittimità prospettate dalla difesa del [redacted] nella pure ampia parte finale del proprio ricorso, siano suscettibili di essere rimesse al vaglio della Corte costituzionale.

La Consulta, già con la sentenza n. 350 del 9/10/1998 ha ritenuto che *«non è fondata, con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 28 e 113 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, d.l. 25 maggio 1994, n. 313 (Disciplina dei pignoramenti sulle contabilità speciali delle prefetture, delle direzioni di amministrazione delle Forze armate e della Guardia di finanza), conv., con modificazioni, nella legge 22 luglio 1994, n. 460 - il quale non ammette atti di sequestro o di pignoramento sui fondi delle contabilità speciali delle prefetture presso le sezioni di tesoreria dello Stato - in quanto la disciplina stabilita per i pignoramenti sulle contabilità speciali non configura una procedura tale da determinare l'impignorabilità dei fondi assegnati alle prefetture, ma tende invece ad adeguare la procedura di esecuzione forzata alle particolari modalità di gestione contabile dei fondi stessi ed alla impignorabilità di quella parte di essi che risulti già destinata a servizi qualificati dalla legge come essenziali.»*.

La Corte Costituzionale ha, quindi, con riferimento all'art. 1 del d.l. n. 313 del 25/05/1994 (convertito, con modificazioni, nella legge 22 luglio 1994, n. 460), ma con affermazioni adeguatamente ed agevolmente riferibili anche alla successiva disciplina di cui al d.l. n. 35 del 2013, affermato che la normativa limitativa di particolari modalità esecutive non confliggeva con le norme costituzionali invocate dal giudice rimettente, segnatamente gli artt. 3, 24, 25, 28 e 113 della Costituzione, in quanto tendente *«ad adeguare la procedura di esecuzione forzata alle particolari modalità di gestione contabile dei fondi stessi ed alla impignorabilità di quella parte di essi che risulti già destinata a servizi qualificati dalla legge come essenziali»*.

Nel caso di specie le prospettate questioni di legittimità costituzionale non paiono utili a scardinare il soprarichiamato assunto interpretativo della Corte costituzionale.

Con riferimento, inoltre, alla rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale deve evidenziarsi, ad opinione del Collegio, che la soglia di rilevanza, nella specie, trattandosi di norme di carattere processuale e comunque procedimentale, è più elevata che per le norme sostanziali e che la maggior parte delle censure mosse dal ricorrente attiene principalmente all'attuazione dell'esecuzione forzata, sotto il profilo dell'ineffettività della tutela giurisdizionale: che, tuttavia, giusta quanto sopra evidenziato, non può ritenersi menomata a livello di incidenza costituzionale, neppure potendo predicarsi l'ineffettività del rimedio come in astratto previsto dal legislatore in via esclusiva, a tal fine non potendo rilevare la singolare inattività della vicenda della singola, sia pure articolata, posizione processuale del creditore odierno ricorrente. E la conseguente manifesta infondatezza delle questioni consente di escludere anche qualsiasi violazione delle normative sovranazionali da parte della disciplina prevista per il recupero di tali crediti.

Ulteriore notazione, conclusiva in punto di rilevanza della questione, è quella relativa alla possibilità di esperire, nel caso di omesso adempimento della Pubblica Amministrazione, la procedura diretta dinanzi alla stessa Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

Il ricorso è rigettato.

Nulla per le spese, non avendo il Ministero della Giustizia espletato attività difensiva.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 *quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, deve darsi atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello per il ricorso, a norma del comma 1 *bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

**P.Q.M.**

rigetta il ricorso;

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17 della l. n. 228 del 2012, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello per il ricorso, a norma del comma 1 *bis*, dello stesso articolo 13, se dovuto.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio della Corte di