

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: T.A.R. Campania -Napoli - Sezione Quinta – Sentenza 7 aprile 2025, n. 2898.

Giustizia amministrativa - Giudizio di ottemperanza - Patrocinio a spese dello Stato - Spese giudiziali - Ammissibilità - Presupposto - Definitività - Mancata opposizione

Il rimedio dell'ottemperanza è esperibile per l'esecuzione del decreto giudiziale di liquidazione del compenso del difensore in caso di ammissione al gratuito patrocinio a spese dello stato, a condizione che il decreto sia divenuto definitivo per mancata proposizione della opposizione prevista dall'art. 84 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115. (1).

(1) Conformi: T.a.r. per la Campania, sez. IX, 17 febbraio 2025, n. 1323; sez. VII, 20 settembre 2024, n. 5042; T.a.r. per l'Umbria, sez. I, 16 agosto 2017, n. 551; Cons. Stato, sez. IV, 8 marzo 2010, n. 1343.

in parte: sulla natura giurisdizionale del decreto di liquidazione dei compensi del difensore in caso di ammissione al gratuito patrocinio a spese dello stato: Corte cost., 24 aprile 2020, n. 80; 19 luglio 2019, n. 192; 6 marzo 2019, n. 35; 1 giugno 2016, n. 128; 19 novembre 2015, n. 237; Cass. civ., sez. un., 20 febbraio 2020, n. 4315; Cass. pen., sez. un., 14 luglio 2004, n. 36168. Si veda Corte cost., 24 aprile 2020, n. 80 (punto 2.2) secondo cui non ha natura giurisdizionale il provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello stato "in via anticipata e provvisoria" adottata in ambito civile dal consiglio dell'ordine degli avvocati ai sensi dell'art. 126 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2025 il dott. Gianluca Di Vita e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato e depositato il 21.11.2024 l'avvocato in epigrafe ricorre per l'esecuzione del decreto di liquidazione del compenso per patrocinio a spese dello Stato emesso dal Tribunale di Napoli Nord – I sezione civile, ai sensi dell'art. 82 del D.P.R. n. 115/2002 (di seguito, anche Testo Unico spese di giustizia) con importo di € 778,75, oltre rimborso spese forfetarie nella misura del 15%, Iva e Cpa.

Esponde di aver depositato in data 30.12.2021 la relativa istanza di pagamento sulla piattaforma Siamm (sistema informativo per le liquidazioni delle spese di giustizia) del Ministero della Giustizia e lamenta il decorso del termine di 120 giorni previsto dall'art. 14, comma 1, del D.L. n. 669/1996, convertito dalla L. n. 30/1997.

Conclude con le richieste di accoglimento del gravame, di condanna dell'amministrazione al pagamento di quanto dovuto, con nomina di un commissario ad acta che provveda in via sostitutiva in caso di perdurante contegno inerte.

Il Ministero si è costituito per resistere al gravame proposto ex adverso.

Alla camera di consiglio del 25.3.2025 il difensore di parte ricorrente ha confermato il persistente inadempimento dell'amministrazione ed afferma di aver erroneamente versato agli atti di causa una richiesta di cessazione della materia del contendere che, in realtà, afferisce ad altro gravame.

Il ricorso è fondato.

Come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, il rimedio dell'ottemperanza è esperibile anche per i decreti di liquidazione dei compensi del difensore in caso di ammissione al gratuito patrocinio allorquando, come nel caso di specie, tali atti siano divenuti definitivi (Consiglio di Stato, sez. IV, n. 1343/2010; T.A.R. Umbria n. 551/2017; T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, 5042/2024), vale a dire in caso di mancata proposizione della opposizione prevista:

- dall'art. 84 del D.P.R. n. 115/2002 ("Avverso il decreto di pagamento del compenso al difensore, all'ausiliario del magistrato e al consulente tecnico di parte, è ammessa opposizione ai sensi dell'articolo 170");
- dall'art. 170 del medesimo decreto ("Avverso il decreto di pagamento emesso a favore dell'ausiliario del magistrato, del custode e delle imprese private cui è affidato l'incarico di demolizione e riduzione in pristino, il beneficiario e le parti processuali, compreso il pubblico ministero, possono proporre opposizione. L'opposizione è disciplinata dall'articolo 15 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150");
- dall'art. 115 del D.Lgs. n. 150/2011 ("1. Le controversie previste dall'articolo 170 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, sono regolate dal rito semplificato di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo. 2. Il ricorso è proposto al capo dell'ufficio giudiziario cui appartiene il magistrato che ha emesso il provvedimento impugnato. Per i provvedimenti emessi da magistrati dell'ufficio del giudice di pace e del pubblico ministero presso il tribunale è competente il presidente del tribunale. Per i provvedimenti emessi da magistrati dell'ufficio del pubblico ministero presso la corte di appello è competente il presidente della corte di appello ...; 4. L'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa secondo quanto previsto dall'articolo 5.").

A sostegno di tale conclusione valgono le seguenti considerazioni.

L'art 112, comma 2, lett. c) del c.p.a. consente l'azione di ottemperanza innanzi al giudice amministrativo "per conseguire l'attuazione ... delle sentenze passate in giudicato e degli altri

provvedimenti ad esse equiparati del giudice ordinario, al fine di ottenere l'adempimento dell'obbligo della pubblica amministrazione di conformarsi, per quanto riguarda il caso deciso, al giudicato".

In base a tale previsione, l'esperibilità del rimedio richiede, come presupposto, l'esistenza di un provvedimento giurisdizionale del giudice ordinario passato in giudicato e, inoltre, nel caso di titoli comportanti l'obbligo di pagamento di somme di denaro nei confronti di un'amministrazione dello Stato, occorre verificare la sussistenza della condizione di procedibilità di cui all'art. 14, comma 1, del D.L. n. 669/1996 costituita dalla previa notifica del titolo esecutivo e dal successivo decorso del termine dilatorio di 120 giorni.

Orbene, nel caso in esame non vi è ragione di dubitare circa la natura giurisdizionale del decreto di liquidazione adottato dall'Autorità giudiziaria.

Sul punto la giurisprudenza costituzionale, sebbene con alcune eccezioni (Corte costituzionale, n. 52 del 2005, secondo cui i provvedimenti in tema di patrocinio a spese dello Stato, anche se promananti dall'Autorità giudiziaria, non avrebbero natura strettamente giurisdizionale, ma amministrativa), ha valorizzato la funzionalità di tali provvedimenti all'esercizio del diritto di azione e difesa in giudizio (Corte costituzionale n. 144 del 1999; n. 192 del 2015, n. 237 del 2015, n. 128 del 2016, n. 35 del 2019, n. 80 del 2020), in quanto si è osservato che, nel decidere se spetti il patrocinio a spese dello Stato, il giudice esercita una funzione giurisdizionale avente ad oggetto l'accertamento della sussistenza di un diritto, peraltro dotato di fondamento costituzionale, sicché i provvedimenti nei quali si esprime tale funzione hanno il regime proprio degli atti di giurisdizione, rimuovibili attraverso gli strumenti di impugnazione specificamente previsti dalla legge che istituisce il patrocinio a spese dello Stato.

A conferma della natura giurisdizionale del provvedimento di liquidazione del compenso in favore del difensore, si è poi osservato che tale natura è confermata dalla possibilità stessa di sollevare, nel relativo giudizio, questioni di legittimità costituzionale (Corte costituzionale, n. 192 del 2015).

La natura pienamente giurisdizionale di questi provvedimenti (così come del decreto di revoca del beneficio) è stata affermata anche dalla giurisprudenza di legittimità (Cass. civ., sezioni unite penali, n. 36168 del 2004; Cass. civ., n. 4315 del 2020).

Si aggiunga, come corollario della natura giurisdizionale, che tali provvedimenti non sono modificabili e revocabili in ogni momento dal giudice, dovendo applicarsi ai medesimi il regime specifico di impugnazione; difatti, i provvedimenti di liquidazione non restano nella disponibilità del magistrato che li ha emessi, e sono emendabili solo con i rimedi previsti dall'ordinamento (Corte costituzionale, n. 128 del 2016); peraltro è necessario, perché la tutela giurisdizionale sia assicurata (art. 24 Cost.) nelle forme del giusto processo (art. 111 Cost.), prefigurare una successiva fase

processuale di merito a contraddittorio pieno in cui chi si ritenga pregiudicato possa far valere le sue ragioni nei confronti dell'amministrazione della giustizia.

Al contempo, si è osservato che tale conclusione riguarda il provvedimento adottato dall'Autorità giudiziaria in materia di gratuito patrocinio che, per quanto rileva nel presente giudizio, differisce dall'ammissione in via anticipata e provvisoria adottata in ambito civile dal locale Consiglio dell'ordine degli avvocati che, ai sensi dell'art. 126 del D.P.R. n. 115/2002, deve verificare la sussistenza in capo al richiedente dei requisiti di cui all'art. 76 e se le pretese che lo stesso intende far valere non appaiono manifestamente infondate, mediante una valutazione di carattere sommario che si rende necessaria per evitare che il beneficio, con i conseguenti oneri finanziari a carico dell'erario, venga accordato per la proposizione di domande che concretino un abuso del diritto di agire in giudizio. In tale ipotesi, infatti, la Corte costituzionale ha rilevato che detto provvedimento di ammissione al patrocinio "in via anticipata e provvisoria" non ha natura giurisdizionale (Corte costituzionale, n. 80/2020; punto 2.2).

Riguardo all'ulteriore presupposto della definitività del provvedimento di liquidazione di cui si chiede l'esecuzione e alla condizione di procedibilità di cui all'art. 14 del D.L. n. 669/1996, si osserva quanto segue.

La ricorrente espone di aver provveduto a registrare il titolo sull'apposita piattaforma Siamm (sistema informativo per le liquidazioni delle spese di giustizia), secondo le modalità di cui al provvedimento del 20.12.2021 del Direttore Generale dei sistemi informativi automatizzati del Ministero della Giustizia, adottato ai sensi dell'articolo 37-bis del D.L. n. 76/2020, convertito dalla L. n. 120/2020; sul punto va evidenziato che, ai sensi della citata previsione, tale procedura rappresenta allo stato l'unica modalità di notifica dei provvedimenti di liquidazione dei compensi al difensore in caso di ammissione al gratuito patrocinio ("Al fine di favorire una celere evasione delle richieste di liquidazione dei compensi spettanti al difensore della parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato e al difensore d'ufficio ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, le istanze prodotte dal giorno successivo a quello di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto sono depositate presso la cancelleria del magistrato competente esclusivamente mediante modalità telematica individuata e regolata con provvedimento del direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia").

In proposito, parte ricorrente ha allegato agli atti di causa copia della schermata del caricamento della istanza di liquidazione sulla predetta piattaforma Siamm da cui emerge il seguente stato della domanda: "in attesa" (ultimo aggiornamento 30.12.2021; data di accesso alla piattaforma: 30.10.2024).

Orbene, giova evidenziare che il manuale utente “SGI Siamm – Istanza web” del Ministero della Giustizia – Dipartimento dell’organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi – Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati riporta i possibili stati dell’istanza (pagine 20 – 21) e, tra questi, i seguenti: “in bozza”; “attesa di presa in carico”; “presa in carico”, “provvedimento lordo emesso”; “provvedimento lordo esecutivo”; “provvedimento netto emesso”; “provvedimento netto pagato”; “annullato”, “rifiutato”; “decreto opposto”; “recuperato”; “istanza terminata”.

Ebbene, dalla schermata esibita dal ricorrente non risulta lo stato di “decreto opposto” (cioè oggetto di impugnazione ai sensi delle superiori previsioni contenute nel T.U. spese di giustizia), pertanto in assenza di contrarie deduzioni della parte resistente e tenuto conto della predetta evidenza probatoria, va ravvisato il presupposto costituito dalla definitività del provvedimento di cui si chiede l’esecuzione ex art. 112, comma 1, lett. c) del c.p.a..

Con riferimento alla verifica della condizione di procedibilità del rimedio prevista dall’art. 14 del D.L. n. 669/1996 costituita dalla notifica del titolo esecutivo e dal successivo decorso del termine dilatorio di 120 giorni, occorre rilevare che il decreto di liquidazione del compenso al difensore costituisce titolo per ottenere il pagamento secondo le modalità disciplinate dal T.U. spese di giustizia, come emerge dall’art. 82 (“L’onorario e le spese spettanti al difensore sono liquidati dall’autorità giudiziaria con decreto di pagamento”) e dall’art. 170 (“Il decreto di pagamento emesso dal magistrato costituisce titolo di pagamento della spesa in tutte le fattispecie previste dal presente testo unico”).

A differenza del decreto di pagamento delle spettanze degli ausiliari del magistrato (perito, consulente, interprete), al quale l’art. 168 del T.U. spese di giustizia riconosce espressamente la qualità di “titolo provvisoriamente esecutivo”, le disposizioni che riguardano la liquidazione del compenso al difensore non recano analoga locuzione. Peraltro, non possono trarsi argomenti circa la natura provvisoriamente esecutiva dalla previsione contenuta nell’art. 115, comma 5, del D.Lgs. 150/2011 (al quale rinvia l’art. 170 del D.P.R. n. 115/2002 in tema di opposizione al decreto di pagamento) secondo cui “L’efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa secondo quanto previsto dall’articolo 5”, poiché tale previsione non appare univocamente riferibile al decreto di liquidazione in favore del difensore, potendo in realtà riferirsi ai decreti provvisoriamente esecutivi in favore degli ausiliari del magistrato di cui al citato art. 168.

Cionondimeno, come si è visto, deve prendersi atto della definitività del decreto avverso il quale non risulta proposta opposizione. A tale profilo, può essere richiamato il consolidato indirizzo giurisprudenziale riferito alla diversa ipotesi dell’ottemperanza dei decreti ingiuntivi non opposti – le cui argomentazioni possono essere applicate anche alla fattispecie in esame – secondo cui, in caso di mancata opposizione, il provvedimento di cui si chiede l’esecuzione definisce la controversia al pari

della sentenza passata in giudicato e ha valore di giudicato anche ai fini della proposizione del ricorso per l'ottemperanza (Consiglio di Stato, sez. V, n. 2334/2012; n. 5045/2011). Per quanto rileva in questa sede, va ribadito che il caricamento di tale istanza sulla piattaforma Siamm – unica modalità prevista per il deposito delle istanze di liquidazione di cui si controverte - deve ritenersi equivalente alla notifica dell'atto all'amministrazione obbligata al pagamento (T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, n. 5042/2024).

Risulta quindi rispettato il termine dilatorio previsto dall'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 669 del 1996, convertito con legge n. 30 del 1997, decorrente dalla data di caricamento della istanza di liquidazione sulla piattaforma Siamm, secondo le modalità di cui al Provvedimento del Direttore Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero della Giustizia.

Venendo alla legittimazione passiva, va rilevato che l'amministrazione obbligata all'adempimento dell'obbligazione pecuniaria è il Ministero della Giustizia (Cass. civ., Sez. Unite, n. 4315/2020, punto 6.1, secondo cui "l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato dà luogo al sorgere di un rapporto giuridico diverso e indipendente da quello oggetto della causa; un rapporto che si instaura non tra le parti della causa, ma tra la parte ammessa al beneficio e il Ministero della Giustizia, che è il soggetto passivo del rapporto debitorio scaturente dall'ammissione al patrocinio").

Ebbene, tale amministrazione è stata ritualmente evocata in giudizio ma non ha fornito la prova del pagamento.

Alla luce di quanto precede il ricorso va quindi accolto e, per l'effetto, va fissato il termine di sessanta giorni dalla notifica della presente sentenza per il pagamento delle somme suindicate.

Per il caso di persistente inadempimento del Ministero della Giustizia, si nomina sin d'ora , quale commissario ad acta, il Sig. Prefetto della provincia di Napoli con facoltà di delega ad un funzionario del proprio ufficio, il quale, decorso il suddetto termine, provvederà all'integrale esecuzione del decreto in epigrafe in luogo e vece dell'amministrazione inadempiente, entro l'ulteriore termine di sessanta giorni decorrenti dalla comunicazione a cura di parte ricorrente della perdurante inottemperanza, avvalendosi degli uffici e dei funzionari della amministrazione intimata.

Il compenso per l'opera del commissario, se dovuto, è posto a carico del Ministero della Giustizia e sarà liquidato con separato provvedimento sulla base di apposita e documentata istanza.

La regolazione delle spese di giudizio segue il criterio della soccombenza e le stesse sono liquidate in dispositivo, tenuto conto del valore economico della controversia, con distrazione al procuratore antistatario di parte ricorrente ai sensi dell'art. 93 c.p.c. e dell'art. 26 c.p.a. che ha avanzato rituale istanza in calce all'atto introduttivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - Napoli (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe nei termini indicati in parte motiva.

Condanna il Ministero della giustizia al pagamento delle spese di giudizio che liquida in € 300,00 (trecento/00), oltre accessori di legge, con distrazione al procuratore di parte ricorrente antistatario.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2025 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Davide Soricelli, Consigliere

Gianluca Di Vita, Consigliere, Estensore