



Processo Civile

Disorientamenti sul controllo preliminare della competenza nell'esecuzione forzata (in difesa dei giudici dell'esecuzione)

di [Bruno Capponi](#)

31 gennaio 2022

Sommario:

Disorientamenti sul controllo preliminare della competenza nell'esecuzione forzata (in difesa dei giudici dell'esecuzione)

di [Bruno Capponi](#)

Sommario: 1. Principi generali sul controllo preliminare della competenza tra processo di cognizione e processo di esecuzione forzata - 2. Perché la Cassazione giudica il g.e. non legittimato a richiedere il regolamento d'ufficio in caso di conflitto (art. 45 c.p.c.) e come tale "regola" possa risultare compatibile con l'art. 50 c.p.c. - 3. Problemi particolari posti dall'art. 26 bis, comma 1, c.p.c. nelle espropriazioni presso terzi a carico della p.a. (l'arte di fare confusione) - 4. L'auspicio è che la Cassazione restituiscia al giudice dell'esecuzione il potere di essere anzitutto il giudice della propria competenza.

1. Principi generali sul controllo preliminare della competenza tra processo di cognizione e processo di esecuzione forzata

Chiunque ricorderà che, nel sistema originario del codice, l'incompetenza nell'esecuzione forzata dava luogo a una nullità, accertata la quale (a seguito del vittorioso esperimento di un'opposizione agli atti o anche di rilievo *ex officio*[\[1\]](#)) il processo si arrestava e l'azione esecutiva avrebbe dovuto essere di nuovo esercitata senza nessuna salvezza degli atti compiuti [\[2\]](#).

Dopo la modifica dell'art. 38 c.p.c. realizzata dalla legge 353/1990, il principio del controllo preliminare della competenza è stato esteso anche al processo esecutivo, con riferimento alla prima udienza dinanzi al g.e.[\[3\]](#)

La legge 69/2009 – pur non modificando il regime delle decisioni sulla competenza – ha stabilito che esse siano date sempre con ordinanza e non con sentenza, salvo che non sia contestualmente deciso anche il merito o parte di esso. Il g.e. non pronuncia mai sentenza ma sempre ordinanza e tale regola, che preesiste ed è indipendente dalla novella del 2009, ha finito – prescindendo da qualsiasi disegno e verosimilmente dalla volontà stessa del legislatore – per omologare nel processo dichiarativo e in quello esecutivo la forma delle decisioni sulla sola competenza.

La stessa legge 69 cit. ha introdotto l'art. 186 *bis* disp. att. c.p.c., secondo il quale i giudizi di merito di cui all'art. 618, comma 2, c.p.c. debbono essere trattati e decisi da un magistrato, addetto al medesimo ufficio, diverso dal g.e. (inteso quale persona fisica).

Nell'espropriazione presso terzi, la Cassazione[\[4\]](#) ha da tempo iniziato ad affermare l'applicabilità non soltanto dell'art. 38 ma anche dell'art. 50 c.p.c., e pertanto la declinatoria del g.e., che deve indicare il giudice o i giudici ritenuti (alternativamente) competenti, prelude alla riassunzione del processo esecutivo con salvezza degli atti di parte (in primo luogo del pignoramento) sebbene compiuti dinanzi a un ufficio incompetente.

Sempre nell'espropriazione presso terzi, il legislatore recente (legge 162/2014, che ha introdotto l'art. 26 *bis* c.p.c.) ha stabilito che il foro competente è quello della residenza, domicilio, dimora o sede del debitore (non più del terzo); salvo che nelle espropriazioni contro la p.a., ove il criterio è quello della residenza, domicilio, dimora o sede del terzo debitore. Va detto che tale regola (comma 1 dell'art. 26 *bis*) non è un esempio di chiarezza[\[5\]](#), vuoi perché non identifica con esattezza quali siano le «pubbliche amministrazioni»[\[6\]](#), vuoi perché contiene una formula di salvezza delle «leggi speciali», senza ovviamente identificarle[\[7\]](#). In concreto, in base a questa versione iniziale della norma (v. *infra* § 3 per qualche cenno alla sua nuova lezione), la

competenza dell'ufficio esecutivo può derivare dal luogo in cui viene esercitato il servizio di tesoreria (art. 1 *bis* legge 720/1984) ma anche essere individuata sulla base del criterio di collegamento dato da residenza, domicilio, dimora o sede del creditore precedente grazie al combinato disposto degli artt. 54 r.d. n. 2440 del 1923, 278, comma 1, lett. d), 287 e 407 r.d. n. 827 del 1924.

Da tempo, la Cassazione afferma che i giudizi che sorgono, incidentalmente all'esecuzione forzata, in forma di opposizione (*ex artt. 615, 617 e 619 c.p.c.*) hanno sempre una struttura bifasica: alla fase sommaria trattata dinanzi al g.e. si contrappone una fase di merito introdotta dalla parte interessata per il tramite di un termine perentorio di riassunzione (o prosecuzione) che sempre il g.e. deve assegnare al termine della fase sommaria che invariabilmente gli compete.

Il principio *Kompetenz-Kompetenz* vuole che ogni giudice sia in primo luogo giudice della propria competenza: il che dovrebbe comportare la necessità, per ogni giudice e così anche per il g.e., di adottare un provvedimento (quale che sia la sua forma) definitivo sulla propria competenza^[8], salva la possibilità di controlli successivi.

Senonché, la Cassazione afferma senza ripensamenti – per tutte, v. Sez. VI – 3, Ord. 13 settembre 2017, n. 21185 – che «la specialità della disciplina del procedimento esecutivo non consente, neppure in via analogica, una assimilazione dei vizi e delle irregolarità concernenti la procedura espropriativa a quelli propri del giudizio ordinario di cognizione, ivi compresi i vizi di competenza relativi alla individuazione del g.e., con la conseguenza che sono inapplicabili alla ordinanza di diniego o di affermazione della competenza, emessa dal Giudice della esecuzione, i diversi rimedi impugnatori previsti per i provvedimenti emessi nel giudizio di cognizione, tra i quali deve ricomprendersi anche il regolamento necessario di competenza *ex artt. 42 e 323 c.p.c.*, dovendo eventuali vizi che riguardano detto provvedimento del g.e. essere fatti valere, oltre che attraverso l'istanza di revoca, solo attraverso il rimedio dell'opposizione agli atti esecutivi, atteso che l'errore sulla competenza può essere considerato come rientrante nel concetto di "irregolarità" di cui all'art. 617 c.p.c. (cfr. Cass., Sez. 3, Ord. n. 17444 del 30/08/2004; Sez. 6 – 3, Ord. n. 17462 del 23/07/2010; Sez. 6 – 3, Ord. n. 16292 del 26/07/2011; Sez. 6 – 3, Ord. n. 16292 del 26/07/2011), con conseguente dichiarazione di inammissibilità del ricorso per regolamento necessario *ex art. 42 c.p.c.*, dovendo ulteriormente precisarsi che, ove, tuttavia, il regolamento di competenza sia stato (inammissibilmente) comunque proposto, si determina la sospensione del decorso del termine per proporre opposizione agli atti esecutivi, fino alla data di comunicazione del deposito dell'ordinanza di decisione del regolamento di competenza».

2. Perché la Cassazione giudica il g.e. non legittimato a richiedere il regolamento d'ufficio in caso di conflitto (art. 45 c.p.c.) e come tale “regola” possa risultare compatibile con l'art. 50 c.p.c.

L'orientamento, da ultimo ricordato, è alla base anche della decisione che si commenta: la quale ha escluso, in capo al g.e. *ad quem* con ciò conformandosi a una consolidata giurisprudenza di legittimità mai ridiscussa [9], la possibilità di richiedere il regolamento d'ufficio per risolvere un conflitto insorto tra giudici dell'esecuzione, cioè tra giudici che rilevano d'ufficio, con ordinanza, la propria incompetenza.

Il fondamento dell'orientamento è nel fatto che la declinatoria del g.e. (così come il provvedimento positivo) non viene considerata una decisione sulla competenza bensì atto “meramente ordinatorio” interno al processo esecutivo, mentre la “questione di competenza” vera e propria sarà introdotta soltanto ove siano le parti a impugnare quell'atto con lo strumento di controllo ordinario delle attività esecutive: l'opposizione *ex art. 617 c.p.c.* Una norma *ad hoc* – l'art. 187 disp. att. c.p.c. – avverte che le sentenze che definiscono le opposizioni agli atti «sono sempre soggette a regolamento di competenza», sebbene non sia affatto chiara la ragione fondante di questa regola [10].

Sulla propria competenza non decide il g.e. ma il giudice dell'opposizione agli atti, soltanto se sia una parte del processo esecutivo a sollecitare il controllo.

Si tratta di una costruzione ragionevole?

Vediamo se vi sia conflitto con i principi, di varia origine, indicati nel paragrafo che precede.

La prima regola a saltare è senz'altro quella della *Kompetenz-Kompetenz*: l'art. 186 *bis* disp. att. c.p.c. è chiarissimo nell'indicare che il giudice-persona fisica che conosce il merito dell'opposizione agli atti deve essere diverso dal g.e., come diverso è il contesto, impugnatorio, dell'opposizione agli atti in rapporto all'esecuzione forzata in cui è stato compiuto l'atto attaccato [11]; a nulla varrebbe osservare che esecuzione e opposizione sono trattate all'interno del medesimo tribunale (con evaporazione della questione di competenza) essendo evidente che la sentenza di opposizione agli atti viene emessa in sede di controllo di un (a dire il vero fantasmatico, secondo la S.C.) provvedimento del g.e. sulla propria competenza. Inoltre, al g.e. *ad quem* è precluso il controllo della propria competenza nell'unica forma possibile, il regolamento d'ufficio, con la conseguenza che soltanto un'iniziativa di parte potrebbe introdurre quel controllo in una sede di regolamento (diversa, ovviamente, da quella dell'art. 45 c.p.c.). E del resto lo stesso g.e. che per primo di pronuncia, declinando la propria competenza, non

adotterebbe un provvedimento sulla competenza ma si limiterebbe ad avviare un sub-procedimento (o fase “preparatoria”) che potrebbe condurre a una pronuncia sulla competenza soltanto ove la parte interessata proponga l’opposizione agli atti avverso quel provvedimento “interno” e “non decisorio”. Sotto più punti di vista, quindi, si può affermare che il g.e. non è il giudice della propria competenza, ma anzi la relativa questione degrada, proprio perché e in quanto da lui conosciuta, a livello dei rilievi “meramente ordinatori” del procedimento, che per definizione non sono decisori. Continuando il parallelo col trattamento riconosciuto al provvedimento del g.e. *a quo*, non sarà il g.e. *ad quem* ma, casomai, il giudice che definisce l’opposizione agli atti a poter sollevare il conflitto d’ufficio: sempre che tale conclusione si giudichi compatibile col testo dell’art. 187 disp. att., che letteralmente richiama «gli articoli 42 e seguenti del codice» e non anche l’art. 45, che è istituto diverso.

Altra regola destinata a trovare la sua eccezione è quella della *forma* del provvedimento sulla sola competenza: quella della *ordinanza*, in generale introdotta dalla legge 69/2009, è destinata a non essere osservata nel nostro caso, perché l’opposizione agli atti è definita invariabilmente con sentenza anche laddove decida soltanto questioni di competenza. Il legislatore del 2009 non ha pensato ad adeguare il testo dell’art. 187 disp. att., né quello dell’art. 618 c.p.c., alla nuova regola generale (affermata, non c’è dubbio, soprattutto per il processo dichiarativo).

Il sistema, nel quale si iscrive la decisione in commento, è comunque destinato a entrare in conflitto con la regola della bifasicità applicata all’opposizione agli atti. Infatti, in prima udienza (ma va considerato che spesso la prima udienza dell’esecuzione coincide con quella dell’opposizione da proporsi in un termine perentorio) il g.e., d’ufficio o su sollecitazione della parte interessata, può dichiarare con ordinanza la propria incompetenza, indicando il giudice o i giudici competenti qualora una riassunzione sia possibile (sempre, direi, nel presso terzi). Non vogliamo sembrare amanti delle complicazioni inutili, ma certamente la declinatoria potrebbe conoscere un destino diverso a seconda che il rilievo avvenga d’ufficio ovvero accogliendo un’opposizione di parte (qualificabile agli atti, sebbene spesso l’incompetenza venga eccepita con l’opposizione all’esecuzione). Nel primo caso, il rilievo d’ufficio dà luogo a un provvedimento opponibile *ex art. 617 c.p.c.* [12]; nel secondo, l’art. 618, comma 2, c.p.c. prevede che il g.e. «in ogni caso» debba «fissa(re) un termine perentorio per l’introduzione del giudizio di merito», che certamente sarà trattato dal medesimo tribunale (ma da giudice-persona fisica diverso). La prassi dei tribunali, tuttavia, tende a omologare i due casi: in esito tanto al rilievo d’ufficio, quanto all’opposizione agli atti la declinatoria chiude il processo esecutivo e il g.e., anche se richiesto, non si preoccuperà di fissare quel termine di prosecuzione nel merito che «in ogni caso» l’art. 618, comma 2, gli imporrebbe di assegnare [13]. La ragione è, tutto sommato,

evidente: checché ne dica la Cassazione parlando di provvedimento “meramente ordinatorio” e “non decisoria”, con la declinatoria il giudice si spoglia della procedura e dal suo provvedimento inizia a decorrere il termine perentorio per la riassunzione dinanzi a un altro giudice. Ciò, detto diversamente, significa che la declinatoria non è considerata alla stregua di un provvedimento sommario coordinabile con la successiva fare di merito, come avviene per la sospensione *ex art. 624 c.p.c.*: il g.e. che dichiara la propria incompetenza lo fa con un provvedimento che suona sempre definitivo, e che del resto gli compete – torniamo alla prima regola – in applicazione del generalissimo principio *Kompetenz-Kompetenz*. E però proprio così in effetti non è, e se ne accorge la parte che intenda impugnare la declinatoria pronunciata dal g.e. a definizione della fase sommaria dell'opposizione agli atti: il regolamento necessario non è proponibile, e se il g.e. si rifiuti di fissare il termine di prosecuzione nel merito (perché per lui la questione è definitivamente regolata) la sua pronuncia resta per aria, e l'unico modo per coltivare l'esecuzione è quello di riassumere dinanzi al giudice indicato come competente. In questo modo, una decisione “meramente ordinatoria” e “non decisoria” che non riguarda la competenza finisce per avere una “forza” ben maggiore della decisione sulla competenza, avverso la quale è esperibile il regolamento. Dunque, se il g.e. intendesse rispettare davvero l'orientamento della Cassazione non dovrebbe mai pronunciare con ordinanza la propria incompetenza nella fase sommaria di una opposizione (comunque qualificata), ma dovrebbe rimettere la questione al giudice della fase di merito di quell'opposizione.

D'altra parte un altro decisivo rilievo, connesso ma autonomo, non può sfuggire: se la declinatoria del g.e. non fosse un provvedimento sulla competenza, cosa mai potrebbe legittimare la chiusura in rito del processo esecutivo e la riassunzione dinanzi al g.e. indicato come competente? Quel g.e. potrebbe fondatamente eccepire che il meccanismo della riassunzione presuppone una decisione sulla competenza, difettando la quale difetta anche il potere di riassumere il processo esecutivo: una simile decisione è data soltanto dalla sentenza che definisce l'opposizione agli atti. Il rilievo impedirebbe la riassunzione e si tornerebbe al fenomeno quale conosciuto all'origine: la declinatoria fotografa una nullità insanabile che si estende agli atti di parte; l'azione esecutiva non può proseguire e va esercitata *ex novo*.

3. Problemi particolari posti dall'art. 26 *bis*, comma 1, c.p.c. nelle espropriazioni presso terzi a carico della p.a. (l'arte di fare confusione)

Si è detto che il fenomeno incompetenza-riassunzione si osserva particolarmente nell'espropriazione presso terzi; esso di frequente riguarda la p.a., che non è il miglior pagatore presente sul mercato. Con l'art. 26 *bis* c.p.c. (versione 2014), il legislatore si è preoccupato da un

lato di evitare la concentrazione presso il Tribunale di Roma di tutte le esecuzioni a carico della p.a. (tesoriere la Banca d'Italia), dall'altro lato di contenere i fenomeni di *forum shopping*: la regola è che «la competenza territoriale non può che radicarsi presso la tesoreria del luogo in cui si colloca il rapporto che rappresenta la radice del credito»[\[14\]](#). Si tratta di una relazione bilatera, perché da un lato c'è la sezione di tesoreria che ha in carico il rapporto, dall'altro lato il titolare del credito il quale deve essere residente o domiciliato nella provincia corrispondente alla sede della sezione di tesoreria (si richiamano gli artt. 1182, comma 3, c.c.; 54 r.d. 18 novembre 1923, n. 2440; 278, comma 1, lett. d), 287 e 407, r.d. 23 maggio 1924, n. 827)[\[15\]](#) ma ciò vale sul presupposto che agisca *in executivis* il titolare del rapporto che deve coincidere col soggetto contemplato nel titolo come creditore; invece, in caso di cessione del credito – frequentissima così come sono frequentissime le cartolarizzazioni dei crediti della p.a., di realizzazione difficile ma certa – la relazione è destinata a saltare, perché il criterio della residenza o domicilio del creditore procedente non individua più la sezione che ha in carico il rapporto. A quel punto il rischio è che il criterio di competenza territoriale finisce per introdurre surrettiziamente una limitazione di responsabilità della p.a., posto che una sezione di tesoreria che non ha in carico il rapporto non potrà che rendere una dichiarazione negativa.

Insomma, chi ha scritto l'art. 26 *bis*, comma 1, c.p.c. nell'anno di grazia 2014 (un arruffone che non merita la nostra gratitudine) non sembra aver avuto per obiettivo quello di fare definitiva chiarezza sull'aspetto delicato della competenza per territorio, peraltro inderogabile, nelle esecuzioni presso terzi a carico della p.a.: il riferimento all'art. 413, comma 5, c.p.c. ha sollevato addirittura il dubbio circa l'identificazione della natura del credito e non delle p.a.[\[16\]](#), identificazione che peraltro risulta non dallo stesso art. 413 bensì dall'art. 1, comma 2, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165; il riferimento generico alle «leggi speciali» apre un piccolo vaso di Pandora che finisce per rendere piuttosto difficoltosa l'individuazione del tribunale territorialmente competente, specie nel caso, frequente, di circolazione del credito.

Ultima puntata, per il momento: la legge 206/2021 (che contiene norme di delega e due sole norme dirette: una di esse novella l'art. 26 *bis*, comma 1, l'altra modifica l'art. 543 c.p.c. e non interessa direttamente il nostro tema) prevede – art. 1, comma 29 – che «all'art. 26-bis, comma 1, c.p.c., le parole: "il giudice del luogo dove il terzo debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede" sono sostituite dalle seguenti: "il giudice del luogo dove ha sede l'Ufficio dell'avvocatura distrettuale dello Stato, nel cui distretto il creditore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede"». Fermo che il vero problema applicativo della norma deriva dall'immutato inciso «salvo quanto disposto dalle leggi speciali», il meno che possa dirsi è che l'interprete potrebbe essere autorizzato a pensare che il nuovo criterio di competenza trova applicazione

nelle sole procedure in cui la p.a. è difesa dall'Avvocatura e che, in ogni caso, il legislatore del 2021 ha perso l'occasione di chiarire, con una norma non di rimbalzo, cosa debba intendersi per «una delle pubbliche amministrazioni». Evidentemente, in materia la confusione viene apprezzata più della chiarezza, forse per dar modo alla p.a. di ritardare ulteriormente i pagamenti dovuti con l'appoggio di quella giurisprudenza secondo cui l'art. 1284, comma 4, c.c., non trova applicazione all'interno dell'esecuzione[\[17\]](#).

4. L'auspicio è che la Cassazione restituisca al giudice dell'esecuzione il potere di essere anzitutto il giudice della propria competenza

Come di recente già notato[\[18\]](#), è stato il meccanismo della riassunzione a evidenziare i problemi che nell'esecuzione derivano dal controllo della competenza (soprattutto per territorio e soprattutto nell'espropriazione presso terzi). Quel meccanismo presuppone *decisioni* sulla competenza, ma la Cassazione insiste nell'affermare che il g.e. non può adottare decisioni sulla competenza. È un diverso giudice (quello dell'opposizione agli atti) l'unico titolare del controllo, ma tale diverso giudice non può che essere investito dalla parte: non potrà certo il g.e. proporre l'opposizione agli atti avverso un proprio provvedimento o avverso il provvedimento di un altro g.e., e in questo contesto appare perfettamente logico che il giudice *ad quem* non possa sollevare d'ufficio il conflitto di competenza: vuoi per la ragione che il giudice *a quo* non ha il potere di decidere sulla propria competenza, vuoi per la ragione che lui stesso, a sua volta, è istituzionalmente privo di quel potere. L'art. 45 c.p.c. è implicitamente abrogato: alla cassazione non sembra interessare che il g.e. *ad quem* non possa in alcun modo contestare la propria competenza.

A ben vedere, l'unico controllo indiretto che il giudice *ad quem* potrebbe compiere della propria competenza sarebbe quello di disconoscere il vincolo che gli deriva dalla pronuncia del g.e. *a quo*: se il destinatario non ha un potere di controllo, non si vede perché il mittente dovrebbe avere il potere di declinare la propria competenza con effetti vincolanti. A questo punto, come nel gioco dell'oca si torna nella casella di partenza: l'esecuzione è impreseguibile, e l'azione esecutiva va nuovamente esercitata con perdita degli effetti del pignoramento compiuto.

La cosa più bizzarra è che la Cassazione non nega che anche nell'esecuzione forzata vi sia il controllo preliminare sulla competenza, ma – si legge nella decisione in commento, che replica una frase d'uso – «tale controllo, sulla base delle argomentazioni desumibili dall'art. 187 disp. att. c.p.c., si estrinseca in prima battuta non già direttamente sul provvedimento del giudice dell'esecuzione negativo della propria competenza o affermativo di essa, bensì, essendo impugnabile tale provvedimento con l'opposizione di cui all'art. 617 c.p.c., attraverso

l'impugnazione con il regolamento di competenza necessario della pronuncia del giudice dell'opposizione agli atti esecutivi di accoglimento o di rigetto della stessa opposizione agli atti e, quindi, rispettivamente, di dissenso dalla valutazione del giudice dell'esecuzione negativa o affermativa della propria competenza sull'esecuzione forzata oppure di condivisione di quella valutazione, dovendosi tanto la sentenza di accoglimento che di rigetto intendersi impugnabili ai sensi dell'art. 187 disp. att. c.p.c., in quanto sentenze che decidono riguardo alla competenza sull'esecuzione forzata». Argomento dal quale sembrerebbe ricavarsi che l'abrogazione in via interpretativa dell'art. 45 c.p.c. nei rapporti tra g.e. è conseguenza dell'applicazione dell'art. 187 disp. att.: quanto dire che l'unico provvedimento sulla competenza è quello avverso il quale è prevista l'esperibilità del regolamento (artt. 42 e seguenti). Senza apparentemente avvedersi che le vere vittime di questa singolare costruzione sono proprio i giudici dell'esecuzione, cioè coloro che per definizione non sono legittimati a proporre l'opposizione agli atti e che proprio per questa ragione (sic!) perdono il potere di effettuare il controllo preliminare della propria competenza.

[1] A.M. Soldi, *Manuale dell'esecuzione forzata*, VII ed., Milano, 2019, 305 ss.

[2] V., per tutti, G. Verde – B. Capponi, *Profili del processo civile. 3. Processo di esecuzione e procedimenti speciali*, Napoli, 2006, 23 ss.

[3] Mi permetto di rinviare a *Note in tema di rapporti tra competenza e merito. Contributo allo studio dell'art. 38 c.p.c.*, Torino, 1997, 193 ss. In giur. V., per tutte, Cass. Sez. III, 24 ottobre 2018, n. 26935.

[4] V., ad es., Cass. Sez. III, 24 ottobre 2018, n. 26935. In dottrina v. G. Tota, *In tema di translatio judicii e connessione nel processo di espropriazione presso terzi*, in *Riv. dir. proc.*, 2008, 1567 ss.

[5] Con l'Ord. 4 aprile 2018, n. 8172, la Cassazione ha deciso che l'art. 26 *bis*, comma 1 «quando allude alla disciplina di leggi speciali come idonea a stabilire il foro dell'esecuzione forzata per espropriazione di crediti in danno delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 413, comma 5°, dello stesso codice, attribuisce alla regola desumibile dalla legge speciale il valore di regola esclusiva rispetto a quella fissata dallo stesso comma 1 con riferimento al luogo in cui il terzo debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede. Ne discende che, dovendo fra le disposizioni di leggi speciali cui allude il suddetto comma 1 comprendersi quella della legge n. 720 del 1984, art. 1 *bis*, il significato del rinvio a tale norma si deve intendere nel senso che con esso si sia voluto fare riferimento a detta previsione, sia in quanto individuatrice nel cassiere o

tesoriere del soggetto (*debitor debitoris*) che deve pagare per conto delle amministrazioni pubbliche, cui detta norma si applica, sia in quanto individuatrice del luogo del pagamento in quello di espletamento del servizio secondo gli accordi fra la p.a. ed il cassiere o tesoriere, con la conseguenza che tale luogo si deve considerare in via esclusiva come il foro dell'espropriazione presso terzi di crediti a carico di tali pubbliche amministrazioni, restando esclusa, per il caso che cassiere o tesoriere sia una persona giuridica, la possibilità di procedere all'esecuzione alternativamente anche nel luogo della sua sede, ove tale luogo sia diverso da quello in cui opera l'articolazione della persona giuridica che ha in carico in concreto il rapporto avente ad oggetto le funzioni di cassa o di tesoreria ed in cui, dunque, la concreta funzione di cassiere o tesoriere sia svolta per la pubblica amministrazione secondo gli accordi con essa presi».

[6] L'art. 413, comma 5, c.p.c., richiamato dall'art. 26 *bis*, comma 1, non contiene alcuna specifica elencazione delle pubbliche amministrazioni, categoria che può evidentemente enuclearsi dall'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165 del 2001: la stessa Ord. n. 8172/2018, cit., ha statuito che «per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del servizio sanitario nazionale, l'agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (Aran) e le agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300».

[7] Sulle difficoltà introdotte da tale riferimento v., ad es., A. Auletta, *L'esecuzione forzata contro la pubblica amministrazione*, collana *Teoria e pratica del diritto*, Milano, 2020, *passim*.

[8] V., da ultimo, B. Sassani, *Giudice dell'esecuzione e declaratoria di incompetenza*, in www.judicium.it dal 19 ottobre 2021.

[9] V. anche per riferimenti A.M. Soldi, *op. cit.*, 308.

[10] Sulle non chiare ragioni che indussero il legislatore del 1940 a stendere tale norma v. R. Oriani, *L'opposizione agli atti esecutivi*, Napoli, 1987, 466 ss., il quale prende in esame, per escluderla, l'ipotesi di sottoporre a regolamento la sentenza che decide sulla competenza non del giudice dell'opposizione, bensì del g.e. In altro luogo della stessa monografia (pag. 399 ss.), Oriani osserva che il regolamento di competenza può svolgere un'utile funzione in tema di qualificazione dell'opposizione (ad es., se si tratti di opposizione all'esecuzione o agli atti), con

conseguente diversità del giudice dinanzi al quale riassumere il giudizio dopo la pronuncia della Cassazione.

[11] B. Sassani, *op. loc. cit.*

[12] V., ad es., Trib. Roma, sez. III civ., 18 marzo 2021, giudice Guariniello, B.A. c. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in *Plurisonline*.

[13] V. infatti il caso che ha originato il commento di B. Sassani, *op.loc.cit.*, caso nel quale il g.e., dopo aver dichiarato la propria incompetenza nella fase sommaria dell'opposizione agli atti, si è rifiutato di assegnare il termine per la prosecuzione dell'opposizione nel merito.

[14] Così S. Leuzzi, *Espropriazione forzata dei crediti nei confronti degli enti pubblici e competenza per territorio*, in www.inexecutivis.it dal 18 giugno 2020.

[15] V. Cass. 10 maggio 2011, n. 10198.

[16] Ciò è stato escluso dalla giurisprudenza: v., per tutte, la già citata ord. 4 aprile 2018, n. 8172.

[17] I Tar, in sede di giudizio di ottemperanza (l'esecuzione amministrativa), non hanno invece dubbi: gli interessi commerciali si possono richiedere col ricorso di ottemperanza (che equivale all'atto di precezzo), ritenuto “domanda giudiziale”, per l'intera durata del giudizio esecutivo e sino alla liquidazione del dovuto da parte dell'amministrazione (T.A.R., Puglia, Lecce, 5 settembre 2016, n. 1361; Tar Puglia-Lecce, sent. n. 1167/2018).

[18] B. Sassani, *op. loc. cit.*
