

N. 00345/2014 REG.PROV.COLL.

N. 00077/2014 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 77 del 2014, proposto da:
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'Avv. Evita Della Riccia, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Eugenio Pensini in Trento, via Mancini n. 67;

contro

Ministero della Giustizia, in persona del Ministro pro tempore, non costituito;
Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro pro tempore, non costituito;

per l'ottemperanza

del decreto della Corte di Appello di Trento n. 906 Cron. n. 361 Rep., depositato il 13.5.2011, di equa riparazione dei danni patrimoniali e non patrimoniali, per mancato rispetto del termine ragionevole di durata del processo (Legge Pinto).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli artt. 112, 113 e 114 del cod. proc. amm.;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 52 D. Lgs. 30.06.2003 n. 196, commi 1 e 2;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 luglio 2014 il Cons. Paolo Devigili e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con decreto di data 10/13 maggio 2011, pronunciato all'esito del giudizio rubricato sub n. 89/2011 R.G.V.G., la Corte d'Appello di Trento ha accolto, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 89/2011, il ricorso promosso dal sign. -OMISSIS- per l'irragionevole durata di un procedimento penale promosso nei suoi confronti avanti al Tribunale di Venezia.
 2. Con il citato decreto la Corte trentina ha condannato il Ministero della Giustizia a corrispondere al ricorrente la somma di Euro 8.000,00 ed a rifondere le spese legali, liquidate in Euro 968,00 oltre a spese generali ed accessori di legge.
 3. La decisione, munita di formula esecutiva, è stata notificata in data 21 marzo 2013.
 4. L'amministrazione non ha provveduto ad effettuare il pagamento delle somme dovute e da ciò è conseguito il presente ricorso promosso ex art. 112 e segg. del cod. proc. amm., debitamente notificato.
 5. Con il predetto, l'interessato chiede che, in ottemperanza alla decisione della Corte d'Appello di Trento, venga assegnato al Ministero soccombente il termine di 30 giorni per disporre il pagamento delle somme dovute, compresi gli interessi decorrenti dalla data della decisione, nominando per il caso di ulteriore inadempimento un Commissario ad acta.
- Parte ricorrente formula altresì domanda volta ad ottenere un ulteriore risarcimento di Euro 50,00, per ogni giorno di ritardo trascorso nell'esecuzione del giudicato, e di Euro 100,00 nel caso in cui il pagamento avvenga oltre trenta giorni dal deposito della sentenza di questo Tribunale. Chiede infine la rifusione delle spese del presente procedimento, con distrazione delle stesse a favore del difensore antistatario.
6. Le intimate amministrazioni ministeriali non si sono costituite in giudizio.
 7. All'udienza camerale del giorno 24 luglio 2014 il difensore del ricorrente ha dichiarato che, fino al giorno precedente, non risultava effettuato alcun pagamento da parte dell'amministrazione.
- Ha altresì specificato che la decorrenza della formulata domanda di "astreinte" dovrebbe coincidere con il passaggio in giudicato del decreto della Corte trentina od in subordine con la notifica dello stesso in forma esecutiva o, in ulteriore subordine, con la data di notificazione del ricorso per ottemperanza.
8. La causa è stata quindi trattenuta in decisione.
 9. In data 31 luglio 2014 è pervenuta alla Segreteria di questo Tribunale una comunicazione con cui la Corte d'Appello di Trento, in relazione al presente giudizio di ottemperanza, riferisce dell'emissione di un ordinativo di pagamento a favore dell'interessato, recante data 28.7.2014, pari alla somma di Euro 9.366,90.

10. Di tale comunicazione il Collegio non può tener alcun conto, sia perché successiva alla data di definitiva assegnazione della causa in decisione, sia in quanto la medesima non comprova l'effettivo incasso, da parte dell'interessato, della somma in essa indicata.

11. Ciò posto, il ricorso per ottemperanza in esame è fondato e va accolto nei limiti e con le precisazioni che seguono.

12. Invero, il decreto di condanna pronunciato ai sensi dell'art. 3 della legge n. 89/2001 ha natura decisoria in materia di diritti soggettivi, ed è perciò idoneo ad assumere valore ed efficacia di giudicato ai fini dell'ammissibilità del ricorso per ottemperanza (ex multis: T.r.g.a. di Trento, sentenze n. 136/2014, 74/2013, 291 e 292/2012).

13. Nel caso di specie, il decreto della Corte trentina deve ritenersi passato in giudicato, atteso il rilevante lasso di tempo trascorso dalla sua pubblicazione e l'assenza di ogni contestazione da parte della intimata amministrazione ministeriale.

Risulta inoltre decorso il termine di 120 giorni di cui all'art. 14, co. 1, del D.L. n. 669/1996, convertito con modificazioni nella Legge n. 30/1997.

14. Va dunque, in primis, dichiarato l'obbligo del Ministero della Giustizia, nella persona del Dirigente Generale responsabile per settore, di conformarsi al giudicato di cui in epigrafe, provvedendo al pagamento, in favore di -OMISSIS-, della somma in linea capitale pari ad Euro 8.000,00, nonché dell'importo liquidato dalla Corte trentina per le spese di lite, spese generali ed accessori di legge.

Sulle somme dovute a titolo di capitale e di spese ed onorari di causa competono all'interessato gli interessi legali decorrenti dalla data di pubblicazione del decreto fino all'effettivo saldo (T.r.g.a. di Trento, sentenza n. 30/2013).

15. Il pagamento dovrà avvenire nel termine di 40 (quaranta) giorni, decorrenti dalla data di ricezione della comunicazione in via amministrativa (o, se anteriore, dalla data di notificazione ad istanza di parte) della presente decisione.

16. Nella eventualità di inutile decorso del predetto termine, si nomina sin d'ora, quale Commissario ad acta, direttamente il Ragioniere Generale dello Stato, senza possibilità di delega ad altro Dirigente, per le ragioni già ampiamente esposte da questo Tribunale con la recente sentenza n. 279 di data 9 luglio 2014, che qui si intendono riportate, senza necessità di ritrascriverle per motivi di sinteticità. Il Commissario provvederà a porre in essere tutti i necessari adempimenti entro i successivi giorni 60 (sessanta), su semplice richiesta scritta della parte.

17. Passando alla disamina della domanda di "astreinte", va rammentato che l'art. 114, co. 4, lett. e) del cod. proc. amm., stabilisce che il giudice dell'ottemperanza, quando accoglie il ricorso, "salvo che ciò sia manifestamente iniquo, e se non sussistono altre ragioni ostative, fissa, su richiesta di parte, la somma di denaro dovuta dal resistente per ogni violazione o inosservanza successiva, ovvero per ogni ritardo nell'esecuzione del giudicato; tale statuizione costituisce titolo esecutivo".

17.1. Con recentissima decisione (Ad. Pl. 25 giugno 2014, n. 15), il Consiglio di Stato ha affermato il principio secondo cui la surriferita norma ha introdotto una misura coercitiva indiretta, di carattere pecuniario, inquadrabile nell'ambito delle pene private o delle sanzioni civili indirette, volta a vincere la resistenza del debitore e ad indurlo ad adempiere all'obbligo determinato a suo carico dal provvedimento del Giudice: la comminatoria delle penalità di mora, peraltro, risulta

compatibile con tutte le decisioni di condanna, comprese quelle aventi ad oggetto prestazioni di natura pecuniaria, trattandosi appunto di una sanzione e non di un ulteriore indennizzo.

17.2. Con tale sentenza risulta dunque superato il contrasto interpretativo, insorto all'interno delle Sezioni del Consiglio di Stato e tra gli stessi Tribunali amministrativi regionali, in ordine all'estensione della norma in argomento, inducendo questo Collegio a riconsiderare il proprio precedente orientamento, di segno opposto, ed a riconoscere perciò l'applicabilità dell'istituto dell'astreinte anche nella presente fattispecie.

18. Ciò posto, la concreta applicazione dell'astreinte alle sentenze di condanna di carattere pecuniario postula la soluzione di ulteriori questioni interpretative, non affrontate direttamente dalla Adunanza Plenaria nella citata decisione: fra queste assumono precipuo rilievo l'individuazione della decorrenza iniziale e del termine finale, nonché, nell'ambito dello stabilito intervallo di tempo, il reperimento dei parametri idonei alla sua quantificazione.

18.1. Al riguardo, nell'assenza di specifici riferimenti espressi dalla norma del cod. proc. amm., il Collegio ritiene che, mediante la locuzione "ogni violazione o inosservanza successiva... del giudicato", l'art. 114, co.4, lett. e) si riferisca al caso in cui la parte soccombente nel giudizio di merito violi il divieto, contenuto nella sentenza o nel provvedimento giurisdizionale equivalente, di non emettere determinati provvedimenti o di non compiere determinate operazioni.

18.2. Viceversa, va ritenuto che il riferimento ad "ogni ritardo nell'esecuzione del giudicato" concerna le decisioni che impongono alla parte soccombente un comportamento positivo, quale il pagamento di somme di denaro: tra queste vanno dunque ricomprese le condanne alla corresponsione dell'indennizzo per equa riparazione dei danni non patrimoniali, pronunciate ai sensi della Legge n. 89/2001.

18.3. Peraltro, è noto che le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici non economici dispongono di un termine di 120 giorni, decorrente dalla notificazione del titolo esecutivo, per eseguire i provvedimenti giurisdizionali che li obbligano al pagamento di somme di denaro (art. 14 D.L. n. 669/1966 convertito in Legge n. 30/1997).

Prima che tale termine scada, il creditore non può procedere ad esecuzione forzata, né alla notifica dell'atto di precetto: ciò comporta, evidentemente, che non si può dare "ritardo nell'esecuzione del giudicato", anche ai fini dell'"astreinte", se non dopo la notificazione del titolo esecutivo ed il compimento dell'intervallo di tempo previsto dalla norma citata.

18.4. Tuttavia, perché la sanzione possa essere inflitta, è altresì necessario, come espressamente prevede la norma, che l'"astreinte" venga richiesta dalla parte interessata con il ricorso per ottemperanza.

18.5. Pertanto, è solo con la domanda della parte ricorrente che tale misura diviene concretamente applicabile alla fattispecie concreta, di talché solo da quel momento l'inadempimento dell'Amministrazione si connota della consapevolezza necessaria per radicare l'elemento soggettivo, quanto meno colposo, richiesto per l'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria (art. 3 Legge n. 689/1981).

Non si vuole certamente così affermare che non vi sia, prima del ricorso per ottemperanza, un preciso obbligo di rispettare ed eseguire le sentenze ed un corrispondente diritto di ottenere un ristoro pecuniario per il ritardo dell'esecuzione (Corte EDU 16 luglio 2013, ricorso n. 29385/03 – Gagliardi c. Italia).

Tuttavia, come s'è visto, l'astreinte non è un indennizzo, ma una sanzione rispetto alla quale solo il ricorso per ottemperanza esprime univocamente tanto la convinzione della parte interessata che la sentenza non sia stata osservata, quanto la volontà di ottenerne l'esecuzione ed il suo specifico oggetto: profili questi ultimi che possono essere incerti fino alla proposizione del ricorso.

19. In conclusione, deve dunque ritenersi che l'astreinte decorra dalla data di notificazione del ricorso per ottemperanza, o dell'atto successivo che ne contiene la domanda, e non da quella precedente in cui l'obbligo di ottemperare è sorto: in tal maniera viene così superata ogni questione sulla rilevanza della condotta di quella parte creditrice che intendesse frapporre un immotivato indugio nell'attivazione dei rimedi processuali per l'attuazione del giudicato, richiedendo poi nel ricorso per ottemperanza la corresponsione di una penalità di mora, decorrente da una remota data antecedente.

20. Per quanto riguarda, invece, il momento in cui l'astreinte non deve più essere pagata, nonostante la sentenza di merito non sia stata interamente eseguita, questo si realizza quando l'Amministrazione non dispone più del potere di eseguire tale sentenza, essendo lo stesso effettivamente trasferito al Commissario ad acta.

20.1. Infatti, secondo la giurisprudenza ormai consolidata, "la Pubblica Amministrazione rimane titolare del potere di provvedere anche tardivamente, dopo la scadenza del termine fissato dal Giudice nella sentenza di ottemperanza; peraltro, all'atto dell'insediamento del Commissario ad acta ovvero con la redazione del verbale d'immissione nelle funzioni amministrative e con la sua presa di contatto con l'amministrazione, si verifica un definitivo trasferimento dei poteri, rimanendo precluso all'amministrazione ogni margine di ulteriore intervento, con conseguente nullità degli atti da essa compiuti oltre le suddette date" (Cons. di Stato, sez. V, 16 aprile 2014, n. 1975; idem: 27 marzo 2013, n. 1768; Sez. IV, 10 maggio 2011, n. 2764).

20.2. Affinchè cessi l'obbligo di corrispondere la penalità di mora, non è sufficiente, dunque, che sia trascorso il termine assegnato dal Giudice, o che il Commissario ad acta sia stato richiesto della sua funzione: occorre invece che lo stesso Commissario abbia consapevolmente almeno intrapreso il procedimento per l'individuazione delle risorse necessarie al pagamento della somma spettante al ricorrente, dopo averne determinato in actualità l'importo, e ne abbia dato comunicazione all'amministratrice debitrice che, da quel momento – di cui dovrà offrirne la prova – non sarà più sottoposta all'astreinte.

21. Per quanto riguarda, infine, la quantificazione della somma dovuta dall'amministrazione intimata, parte ricorrente chiede un importo fisso predeterminato per ciascun giorno di ritardo, modulato a seconda della maggiore o minore persistenza dell'inadempimento.

Il Collegio concorda sull'opportunità che la somma, dovuta a titolo di sanzione, gradualmente s'incrementi, posto che il perdurare dell'inadempimento accresce la gravità di questo e, per conseguenza, della relativa sanzione.

Tuttavia, appare altresì necessario dover garantire, salvo eccezioni, una sostanziale omogeneità di trattamento dei molti casi, che si stanno notoriamente presentando in questa materia, analoghi nei presupposti di diritto, ma che possono variare, anche cospicuamente, quanto all'entità delle somme dovute (elemento che concorre a definire la gravità dell'abuso).

21.1. Si ritiene, pertanto, che l'astreinte debba essere calcolata in una percentuale degli importi, stabiliti nella sentenza di merito della cui esecuzione si tratta, costituiti dal capitale, con esclusione

di tutti gli interessi maturati, e dalle spese di lite liquidate, con esclusione degli importi dovuti a titolo di C.N.P.A., I.V.A. e di altri contributi richiesti.

21.2. Per quanto riguarda l'entità di tale percentuale, il Collegio ritiene di utilizzare il parametro individuato dalla Corte EDU, sia pure per gli interessi moratori sulle somme liquidate dalla stessa Corte per il danno morale derivante dall'eccessiva durata dei giudizi.

21.3. Si applicherà, cioè, l'interesse semplice ad un tasso equivalente a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante il periodo di tempo sopra evidenziato, aumentato di tre punti percentuali (Corte EDU 16 luglio 2013, Gagliardi c. Italia; idem: 21 dicembre 2010, Gaglione c. Italia; idem: 29 marzo 2006, Cocchiarella c. Italia; T.a.r. Lazio Roma, 2 dicembre 2013, n. 10288).

21.4. La sanzione così stabilita non varierà fino all'integrale effettivo versamento del dovuto, e dunque anche in caso di pagamenti parziali.

21.5. Nella fattispecie in esame sussistono, con le precisazioni sopra esposte, le condizioni per l'irrogazione della penalità richiesta, la cui domanda va pertanto accolta, con decorrenza dal 21 marzo 2014, data della notificazione del presente ricorso, e fino al pagamento integrale delle somme dovute, ovvero fino all'intervento attivo del Commissario ad acta, secondo quanto sopra esposto.

22. Le spese del giudizio di ottemperanza sono poste a carico dell'Amministrazione della Giustizia, e vengono liquidate, tenuto conto della serialità del procedimento e della ridotta attività difensiva necessaria, nella misura indicata in dispositivo a favore del procuratore antistatario, Avv. Evita Della Riccia, che ne ha fatto richiesta.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento (Sezione Unica)

accoglie il ricorso n. 77 del 2014 e, per l'effetto, ordina al Dirigente Generale responsabile per settore del Ministero della Giustizia di ottemperare integralmente al disposto della Corte d'Appello di Trento con il rubricato decreto decisorio, provvedendo al pagamento delle somme dovute secondo quanto specificato in motivazione, entro il termine perentorio di giorni 40 (quaranta), decorrenti dalla data di ricezione della comunicazione in via amministrativa (o, se anteriore, dalla data di notificazione ad istanza di parte) della presente decisione.

Condanna il Ministero della Giustizia al pagamento delle ulteriori somme richieste ex art. 114, co. 4, lett. e), del cod. proc. amm., secondo quanto stabilito in motivazione.

In caso di inutile decorso del termine assegnato, nomina sin d'ora direttamente il Ragioniere Generale dello Stato che, senza facoltà di delega, provvederà, scaduto il predetto termine di quaranta giorni e su istanza di parte ricorrente, a quanto necessario entro l'ulteriore termine di giorni 60 (sessanta).

Condanna il Ministero della Giustizia al pagamento delle spese del presente procedimento nella misura di Euro 300,00 (trecento/00) oltre a C.N.P.A. ed I.V.A. di legge, da distrarsi a favore del procuratore antistatario.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, per procedere all'oscuramento delle generalità degli altri dati identificativi di -OMISSIS-, manda alla Segreteria di procedere all'annotazione di cui ai commi 1 e 2 della medesima disposizione, nei termini indicati.

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 24 luglio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente

Angelo Gabbricci, Consigliere

Paolo Devigili, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/10/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)