



Repubblica Italiana

In Nome del Popolo Italiano

121/24

La Corte dei conti

Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello

Composta dai Sigg. magistrati:

Dott.ssa Giuseppina Maio Presidente

Dott.ssa Donatella Scandurra Consigliere

Dott. Giovanni Comite Consigliere relatore

Dott.ssa Maria Rita Micci Consigliere

Dott. Antonio Palazzo Consigliere

ha pronunciato la seguente

sentenza

sul ricorso iscritto al n. 61.203/R.G., proposto da **xx** (C.F. **xx**),

rappresentato e difeso, anche in via disgiunta tra di loro, dagli **Avv.ti**

Solimando Emilio e Solimando Silvia, con domicilio digitale, ex art. 28, co.

2 c.g.c., agli indirizzi p.e.c. avv.emiliosolimando@pec.giuffre.it e

avv.silviasolimando@pec.giuffre.it e domicilio fisico eletto a Bari, in via G.

Davanzati Forges n. 6, presso il loro studio: ricorrente

contro

l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (**I.N.P.S.**), in persona del

legale rappresentante in carica, difeso dagli **Avv.ti** Giannico Giuseppina, Pat-

teri Antonella, Carcavallo Lidia, Coretti Antonietta e Preden Sergio, con i

quali elettivamente domicilia a Roma, in via Cesare Beccaria 29, presso gli

uffici dell'Avvocatura Centrale dell'Ente: resistente

per l'ottemperanza

alla **sentenza n. 191/2022**, della Corte dei conti, Sezione Terza giurisdizionale centrale d'appello, pubblicata il 17 maggio 2022, notificata il 29 maggio 2023. Visti: il ricorso e la memoria di parte privata, gli scritti in resistenza di parte pubblica, gli atti tutti di causa; alla pubblica udienza del 12 aprile 2024, con l'assistenza del segretario dott.ssa Di Maro Giuseppina, data per letta la relazione del Cons. Komite Giovanni, udito l'Avv. Carcavallo Lidia per l'INPS.

Svolgimento del processo

I. Con la sentenza descritta nei suoi estremi in epigrafe, questa Sezione terza d'appello ha parzialmente accolto, a spese di lite compensate, il gravame dell'INPS e, per l'effetto, in riforma della sentenza n. 113/2020 della Sezione giurisdizionale regionale per la Sardegna, ha dichiarato che *"sulla quota retributiva della pensione"* del sig. xx, graduato dell'Arma dei carabinieri in congedo, per infermità, dal 31 maggio 2018 (con diritto per i primi tre mesi a percepire la retribuzione e con decorrenza del trattamento pensionistico dal 31 agosto 2018), *"è da applicare il coefficiente del 2,44% tenendo conto dell'effettivo numero di anni di servizio maturati al 31 dicembre 1995"*. Atteso quanto statuito, il 29 maggio 2023 il pensionato ha notificato, via p.e.c., alle Direzioni generale e provinciale INPS di Roma e Sassari la sent. 191/2022 di questa Sezione centrale, in copia conforme, unitamente a diffida a provvedere alla sua immediata esecuzione, *"con espresso e formale avvertimento che, decorso infruttuosamente il termine di trenta giorni dalla notifica del presente atto, si promuoverà giudizio di ottemperanza ai sensi degli artt. 217-218 c.g.c."*. Il 19 luglio 2023 è stato notificato via p.e.c. un ulteriore sollecito a provvedere.

II. Decorsi infruttuosamente i termini assegnati, il pensionato ha

notificato, il 28 novembre 2023, ricorso per ottemperanza, nel quale ha evidenziato che l'Istituto previdenziale *"avrebbe dovuto rideterminare il trattamento pensionistico nella maggiore misura di € 28.074,64, dal 31 agosto 2018, con una differenza annua a credito di € 940,06, rispetto alla prestazione di € 27.134,58, già precedentemente erogata dall'Istituto (...), oltre alla maggior somma tra rivalutazione monetaria e interessi legali dalla scadenza di ciascun rateo"*. Non avendo spontaneamente così provveduto, chiede che venga rideterminato il proprio trattamento pensionistico applicando, dal 31 agosto 2018, l'aliquota di rendimento del 2,44%, con pagamento delle differenze per ratei e degli accessori di legge; che a tale scopo si assegni un termine ritenuto di giustizia nominando, in caso di perdurante inadempimento, un commissario *ad acta*, con il favore del compenso del presente procedimento, da porsi in distrazione dei sottoscritti procuratori che si dichiarano anticipatari.

III. Con memoria prodotta il 1° marzo 2024 si costituisce **I'I.N.P.S.**, che conclude per la cessata materia del contendere. Osserva che la competente sede dell'Istituto ha eseguito la sent. 191/2022 e pagato le somme arretrate, in favore del militare, sul rateo di febbraio 2024. A supporto ha prodotto l'atto di liquidazione, i dettagli di calcolo e il cedolino di febbraio 2024.

IV. Con memoria di replica, acquisita al fascicolo *on line* (F.O.L.) il 19 marzo 2024, il ricorrente ha confermato l'avvenuto adeguamento della pensione e il pagamento delle somme dovute e ha convenuto, pertanto, sulla richiesta di cassata materia del contendere. Tuttavia, al fine di vedersi garantita l'effettività della tutela giudiziaria, ha chiesto il pagamento delle spese di lite, di cui ha allegato la relativa notula per un totale di € 1.923,00, oltre al rimborso delle spese forfetarie del 15% e agli accessori come per legge. In ogni caso, per

ragioni di economia processuale, i procuratori, appartenenti al Foro di Bari, hanno dichiarato che non sarebbero stati fisicamente presenti in udienza.

V. Alla pubblica udienza odierna il procuratore dell'INPS ha insistito per la cessata materia del contendere, mentre per la liquidazione delle spese si è rimesso alla decisione della Corte. Al termine della discussione la causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

Ragioni del decidere

[1] Alla stregua degli atti di causa e delle conclusioni alle quali sono pervenute le parti processuali, il Collegio prende atto e, pertanto, dichiara la cessazione della materia del contendere ma a spese di lite compensate per le ragioni di seguito indicate, che impongono di soffermarsi sul procedimento per l'ottemperanza e sui presupposti che ne legittimano l'attivazione. Prima dell'entrata in vigore, in data 7 ottobre 2016, del d.lgs. n. 174, del 26 agosto 2016, recante il codice di giustizia contabile, e della legge n. 205 del 2000, al cospetto di una sentenza rimasta inadempita o adempita in modo inesatto era dato ricorrere a un sistema con competenze sovrapposte tra più ordini giurisdizionali, rivelatosi particolarmente defatigante per chi doveva attivare il rimedio dell'ottemperanza. Di talché, con l'art. 10, commi 1 e 2, l. 205/2000, si è inteso perseguire l'unità ed esclusività della giurisdizione contabile nelle materie ad essa attribuite, facendovi rientrare, in termini di pienezza conoscitiva, l'esecuzione delle sentenze emesse dalle proprie sezioni. L'art. 10, co. 1, che ha introdotto il co. 4 all'art. 33, della l. 1034/1971, ha previsto, infatti, che: *“Per l'esecuzione delle sentenze non sospese del Consiglio di Stato il Tribunale amministrativo regionale esercita i poteri inerenti al giudizio di ottemperanza al giudicato (...)”*; il comma 2 ha poi aggiunto che detta disposizione *“(...) si applica*

anche nel giudizio innanzi alle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti per l'esecuzione delle sentenze emesse dalle sezioni medesime e non sospese dalle sezioni giurisdizionali centrali d'appello (...); per l'esecuzione delle sentenze emesse da queste ultime provvedono le stesse sezioni giurisdizionali centrali d'appello (...)".

Perciò, le Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti esercitavano i poteri inerenti al giudizio di ottemperanza al giudicato, di cui all'art. 27, co.1 n. 4, del T.U. delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con r.d. 1054/1924, norma alla quale rinviava l'art. 10 della legge n. 205/2000. Quanto, invece, agli aspetti contenutistici, nel giudizio di ottemperanza il giudice è chiamato a verificare se l'interessato ha conseguito l'utilità o il bene della vita riconosciutogli in sede di cognizione di merito e la verifica comporta una delicata attività interpretativa del giudicato, o comunque della sentenza esecutiva, al fine di enucleare il contenuto del comando. Di qui la specifica natura del giudizio di ottemperanza, mista di esecuzione e di cognizione, atteso che l'attività si svolge esclusivamente sulla base dello stesso quadro processuale che ha costituito il substrato fattuale e giuridico della sentenza di cui si chiede l'esecuzione o la corretta esecuzione, secondo la sequenza "*petitum, causa petendi, motivi, decisum*". Perciò, il giudizio di ottemperanza, che ha finalità essenzialmente cognitiva, e solo eventualmente esecutiva, con la pubblica amministrazione che può comunque scegliere, nei limiti della discrezionalità amministrativa, i modi concreti di esecuzione, si differenzia dal giudizio di mera esecuzione in cui il giudicante è chiamato esclusivamente ad accertare l'esistenza e il contenuto del titolo esecutivo e a dirigere il procedimento verso la soddisfazione delle ragioni del creditore (Corte conti, Sez. I, 416/2011). L'inadempimento o l'inesatto adempimento della sentenza

costituisce al tempo stesso presupposto e oggetto dell'accertamento giudiziale. A tal riguardo, la giurisprudenza consolidata di questa Corte (ex aliis, Sez. I 21/2007, Sez. II 688 e 290/2013, 652/2011, Sez. III 318/2017 e 71/2018) ha da sempre individuato (anche nella vigenza del Codice) i requisiti per l'instaurazione del giudizio di ottemperanza, ai sensi dell'art. 10, l. 205/2000, nell'esistenza di una sentenza passata in giudicato ovvero di una sentenza non sospesa dalle sezioni d'appello, nell'inerzia totale o parziale dell'amministrazione previdenziale e nella previa notifica di un atto di costituzione e messa in mora, secondo le modalità procedurali indicate all'art. 90 del r.d. 642/1907, come modificato dall'art. 27 del r.d. 1054/1924, cui rinvia l'art. 10 della legge n. 205/2000. L'art. 90 ha previsto, infatti, al comma 2, che l'ottemperanza può proporsi *"(...) finché duri l'azione di giudicato, ma non prima di trenta giorni da quello in cui l'autorità amministrativa sia stata messa in mora di provvedere"*. Il suindicato adempimento procedurale è stato da sempre inteso dalla giurisprudenza amministrativa e contabile come condizione di ammissibilità della domanda di ottemperanza (Corte conti, Sez. III d'app. n.71/2018), salvi i casi in cui l'amministrazione avesse chiaramente manifestato l'intenzione di non voler adempiere alla sentenza ovvero avesse posto in essere un comportamento incompatibile con la volontà di prestarvi ottemperanza o, comunque, sostanzialmente inerte. Con l'entrata in vigore della disciplina sul processo amministrativo, l'allegato 4, art. 4, co. 1, n. 2), del d.lgs. 104/2010, ha abrogato l'art. 90, del r.d. 642/1907, mentre l'art. 114, di disciplina del procedimento di ottemperanza, ha previsto che *"L'azione si propone, anche senza previa diffida, con ricorso notificato alla p.a. e a tutte le altre parti del giudizio (...); l'azione si prescrive con il decorso di dieci anni dal passaggio in*

giudicato della sentenza". Sicché, il vigente Codice del processo amministrativo ha trasformato in una mera facoltà la previa diffida, che il pregresso regime processuale (art. 90 r.d. 642/1907) concepiva come onere indefettibile per attivare il giudizio di ottemperanza, per il quale, non a caso, non era richiesta la notificazione ma il semplice deposito presso gli uffici giudiziari (Tar Campania 83/2013). Tuttavia, la derubricazione della diffida da onere a facoltà, se per un verso ha eliminato una rigidità preprocessuale, dall'altro ha assegnato alla parte interessata la valutazione discrezionale di quali siano gli strumenti più idonei per l'effettiva realizzazione delle proprie legittime pretese. In questo senso, compete alla parte valutare se la diffida possa costituire comunque un'efficace tentativo per sollecitare l'amministrazione ad adempiere al giudicato, anche allo scopo di evitare la strada giurisdizionale. Ciò malgrado, la giurisprudenza di questa Corte (*ex aliis*, Sez. III 71/2018) ha ritenuto che l'art. 114 c.p.a. non possa trovare applicazione ai giudizi pensionistici contabili, per via della diversa natura delle situazioni giuridiche soggettive oggetto del giudizio amministrativo e dei diversi esiti conformativi dei relativi giudicati. In tale prospettiva, invero, si è ritenuto che l'abrogazione della norma recata dall'art. 10, co. 1, della l. n. 205/2000, in quanto sostituita dall'art. 114 c.p.a., non abbia comportato la caducazione della disposizione dell'art. 10, co. 1, il cui valore normativo, per la Corte dei conti, si fonda sull'art. 10, co. 2, della medesima legge che, infatti, opera un rinvio materiale (o fisso, ossia ricettizio o statico) alla disposizione (e non alla norma), in quanto si fa espresso riferimento a una specifica versione del testo richiamato e, comunque, a norme determinate ed esattamente individuate (Corte cost. 311/1993, Cass. 16196/2003). In applicazione di detti principi, l'intervenuta

abrogazione dell'art. 10, co. 1 della l. 205/2000 non ha fatto venir meno nell'ordinamento contabile la disciplina della diffida ad adempiere, proprio in ragione del rinvio fisso operato, non alla norma, ma alla disposizione contenutistica dell'art. 10, co. 1, che, com'è noto, non è oggetto del fenomeno abrogativo. Relativamente all'odierno giudizio, la materia rinviene la sua disciplina negli artt. 169 (esecutorietà della sentenza), 217 (giudizio di ottemperanza) e 218 (procedimento) del Codice di giustizia contabile, che non ha esplicitamente abrogato, all'art. 4 dell'Allegato 3, l'art. 10 della legge 205/2000. In breve, il Codice di giustizia contabile, secondo la previsione della legge delega, ha recepito negli artt. 217 e 218 le fonti primarie (art. 10 legge 205/2000) e gli indirizzi giurisprudenziali contabili confermando la possibilità di esperire il giudizio di ottemperanza al fine di richiedere l'esecuzione in materia pensionistica. Difatti, il giudizio è introdotto con ricorso da notificarsi alla pubblica amministrazione innanzi al medesimo giudice che ha emesso la sentenza, spettando la competenza all'esecuzione della sentenza di primo grado non sospesa al giudice monocratico della medesima sezione giurisdizionale regionale che l'ha emessa, mentre quella relativa all'esecuzione delle sentenze di secondo grado appartiene alle sezioni centrali e regionale d'appello. Nel caso di sentenza di primo grado modificata in appello, come nell'ipotesi tratta a giudizio, la competenza a conoscere del giudizio di ottemperanza è della sezione d'appello, rimanendo ferma la competenza del giudice monocratico per l'esecuzione delle sentenze di secondo grado che abbiano lo stesso contenuto dispositivo e conformativo delle sentenze di prime cure (art. 217 c.g.c.). Presupposto del giudizio è, quindi, secondo il Codice, una sentenza di prime cure non sospesa in appello o una sentenza d'appello,

come nell'ipotesi odierna. Dunque, è necessario solo che la sentenza della quale si richiede l'esecuzione sia esecutiva (anche provvisoriamente esecutiva, ex art. 169, co. 1 c.g.c.), non che sia passata in giudicato. Circostanza, questa, confermata anche dall'art. 218, co. 2, il quale, nel prescrivere che al ricorso deve essere allegata la sentenza della quale si chiede l'esecuzione, precisa *"con l'eventuale prova del suo passaggio in giudicato"*. L'art. 218 del Codice ha previsto, in continuità con l'interpretazione che ne ha dato la giurisprudenza, l'obbligo della previa diffida quale condizione per proporre l'azione di ottemperanza, quale principio generale in tema di inerzia. Questo, tuttavia, non indica il termine minimo che deve essere prescritto nell'atto di diffida, e pertanto, può ritenersi applicabile il termine generale di 30 giorni, quale previsto per rinvio dall'art. 90 del r.d. n. 642/1907, la cui congruità è suscettibile di valutazione da parte del giudice dell'ottemperanza in relazione alla natura ed estensione dell'attività esecutiva che l'amministrazione ha l'obbligo di realizzare. Tale adempimento non può però prescindere dal rispetto del termine dilatorio di 120 giorni, previsto dall'art. 14, co. 1, del d.l. n. 669/1996, conv. nella l. n. 30/1997 e s.m.i. Invero, l'art. 14, co. 1, rubricato *"Esecuzione forzata nei confronti di pubbliche amministrazioni"*, dispone che *"Le amministrazioni dello Stato, gli enti pubblici non economici (...) completano le procedure per l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali (...) aventi efficacia esecutiva e comportanti l'obbligo di pagamento di somme di denaro entro il termine di 120 giorni dalla notificazione del titolo esecutivo. Prima di tale termine il creditore non può procedere ad esecuzione forzata né alla notifica di atto di precetto"*. La richiamata disposizione, applicabile anche all'INPS trattandosi di un ente pubblico non economico, intende consentire all'amministrazione di attivare e concludere il

procedimento di pagamento nell'arco temporale a essa assegnato, prima che sia introdotta la procedura giudiziale di esecuzione, che può comportare anche un ulteriore aggravio di spese processuali. A tale scopo, deve preliminarmente essere notificato il titolo esecutivo al fine di consentire alla p.a. di avviare il procedimento contabile destinato a realizzare l'adempimento spontaneo (Cons. di Stato 2158/2008). L'obbligo imposto alle pubbliche amministrazioni e agli enti pubblici non economici (come l'INPS) dall'art. 14, co. 1, di completare le procedure per l'esecuzione entro il termine di 120 giorni dalla notificazione del provvedimento giurisdizionale, ancorché privo della formula esecutiva, è riferibile, come da consolidata giurisprudenza (Corte dei conti, Sez. I 107/2017; nello stesso senso sono orientate le Sezioni regionali: Sezione Veneto 211/2016; si veda altresì Cons. di Stato 1174/2015, 2654/2014, 3280/2013, Tar Campania 696/2022, Cass. 36856/2021, Tar Lazio 11586/2020), anche al giudizio di ottemperanza: e questo per la sua sostanziale identità di ratio con l'esecuzione forzata regolata dal codice di rito civile, trattandosi di istituti che, sia pure per vie e con risultati diversi, hanno ambedue a oggetto l'adempimento di obbligazioni pecuniarie derivanti dall'ordine del giudice. Di tal ch , il ricorso in ottemperanza teso all'attuazione coattiva dell'obbligo di pagamento pecuniario a carico dell'Ente previdenziale   improcedibile, almeno sino alla sua infruttuosa scadenza (Cons. di Stato n. 1766/2017), ove proposto prima del decorso di 120 giorni dalla notificazione del titolo, cos  come   da considerare inammissibile la notificazione della diffida, di cui all'art. 90 del r.d. 642/1907, eseguita prima del decorso del medesimo termine di 120 giorni. In altri termini, anche il giudizio per ottemperanza veicola pur sempre un'azione di esecuzione di una sentenza, mentre

l'esigenza a tutela della quale è posto l'art. 14 del suindicato decreto-legge è strettamente connessa all'interesse pubblico, di cui l'amministrazione è portatrice. Pertanto, essa "(...) merita tutela qualunque sia la procedura esecutiva attivata dal privato, cosicché sarebbe incongruo limitare la portata della norma al processo esecutivo disciplinato dal c.p.c." (Cons. di Stato sent. 3280/2013). La Suprema Corte ha anche chiarito che "Il termine di 120 giorni, di cui all'art. 14 del d.l. n. 669/1996 (...), non produce alcun effetto ai fini della ragionevole durata del processo esecutivo" (Cass. S.U. 19883/2019), mentre la Corte EDU ha ritenuto rispondere a principi di ragionevolezza "che (...) un'amministrazione abbia bisogno di un certo lasso di tempo per procedere a un pagamento" (Cocchiarella c. Italia, Grande Chambre, 29 marzo 2006, ricorso 64886/01), circostanza ancor più vera per l'Istituto previdenziale dato l'elevato numero di riliquidazioni, oggi correlate all'art. 54 d.P.R. 1092/1973. In ipotesi, la sentenza n. 191/2022 di questa Sezione centrale d'appello, che ha riformato la sent. n. 113/2020 della Corte regionale per la Sardegna, è stata depositata il 17 maggio 2022; il 29 maggio 2023 il ricorrente ha notificato alla Direzione generale e alla Direzione provinciale INPS di Roma e Sassari, ai fini esecutivi, la sentenza (copia conforme del titolo esecutivo) unitamente all'atto di diffida (omologo dell'atto di precetto) a provvedere entro 30 giorni. Il 19 luglio 2023 ha notificato via p.e.c. sollecito a dare esecuzione alla sentenza entro e non oltre dieci giorni. In specie, l'atto di diffida e di sollecito, poiché notificati prima del decorso dei 120 giorni devono considerarsi inammissibili, in quanto sarebbero dovuti intervenire dopo il 29 agosto 2023. A ogni buon conto, una volta notificato il 28 novembre 2023 il ricorso in ottemperanza l'INPS, sul rateo di febbraio 2024, ha adeguato il trattamento pensionistico dell'ex militare e pagato

le somme arretrate. Ciò induce il Collegio a dichiarare la cessazione della materia del contendere, come convenuto dalle parti processuali, ma con compensazione integrale delle spese di lite. Difatti, la non corretta procedura esecutiva posta in essere, che inficia l'ammissibilità dell'atto di diffida (c.d. pre-cetto contabile), poiché notificato prima del decorso dei 120 giorni, in uno con i numerosi adempimenti esecutivi correlati all'applicazione dell'art. 54 del d.P.R. n. 1092/1973 posti a carico dell'INPS, con impegno giuridico a programmare anno per anno le somme in bilancio a ciò destinate, inducono a ritenere ragionevole lo stretto lasso di tempo, decorso dal 29 maggio 2023 al 1° febbraio 2024, per provvedere al pagamento, circostanza temporale che si ritiene non intaccare, in questo particolare caso, l'effettività della tutela giu-diziaria. Di talché, alla cessata materia del contendere segue la compensa-zione delle spese di lite tra le parti e il non luogo a provvedere per quelle di giustizia, stante la loro sostanziale gratuità.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione terza giurisdizionale centrale d'appello, di-sattesa ogni contraria istanza, deduzione o eccezione, definendo il giudizio, dichiara la cessazione della materia del contendere con riguardo al ricorso in ottemperanza iscritto al **n. 61.203/R.G.** Nulla per le spese di giustizia. Com-pensa integralmente quelle di lite.

Manda alla Segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, all'esito della pubblica udienza del 12 aprile 2024.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

(Dott. Giovanni Comite)

(Dott.ssa Giuseppina Maio)

"F.to digitalmente"

"F.to digitalmente"

Il Collegio, ravvisati i presupposti applicativi dell'art. 52, del d.lgs. 196/2003, e dell'art. 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016.

dispone con decreto

che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3, di
detto art. 52, nei riguardi della parte privata.

Il Presidente

(Dott.ssa Giuseppina Maio)

"F.to digitalmente"

Depositata in Segreteria il 23/04/2024

Il Dirigente

"F.to digitalmente"

In esecuzione del provvedimento del Collegio, ai sensi dell'art. 52, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196, in caso di diffusione, omettere le generalità e gli altri dati identificativi della parte privata.

Roma, lì 23/04/2024

Il Dirigente

"F.to digitalmente"