



TRIBUNALE DI UDINE

Linee guida in tema di esecutività dei decreti di liquidazione di spese di giustizia post “riforma Cartabia”.

È fatto pacifico che in base ai principi generali, per prassi e per applicativi informatici, i decreti di liquidazione delle spese di giustizia anticipate dall’Erario, fatti salvi i casi di provvisoria esecutività, possono essere posti in pagamento solamente una volta accertata la loro definitività.

In tema di opposizione ai decreti di pagamento, l’articolo 170 D.P.R. n. 115/2002¹, nella sua originaria formulazione, prevedeva che l’opposizione poteva essere proposta “entro venti giorni dall’avvenuta comunicazione, al Presidente dell’Ufficio giudiziario competente”.

Ne derivava che, trascorsi 20 giorni dalla comunicazione di Cancelleria, il decreto divenuto esecutivo per omessa opposizione, poteva essere trasmesso per il pagamento.

Successivamente, il D.lgs., n. 150/2011 (all’art.36, commi 1 e 2), ha modificato integralmente l’art. 170, disponendo che, salvo quanto disposto dalle norme transitorie, “l’opposizione è disciplinata dall’art. 15 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150” e che (all’art. 15, comma 1) “tali controversie sono regolate dal rito sommario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo”.

Scompariva, quindi, dall’ordinamento, ogni riferimento al precedente termine di 20 giorni, entro il quale coltivare l’opposizione.

Il termine di opposizione, dopo la modifica introdotta nel 2011, era fissato in 30 gg., decorrenti dalla comunicazione o dalla notificazione del provvedimento.

Invero, il riferimento al fatto che il procedimento di opposizione al decreto di liquidazione dovesse seguire le regole e le forme del rito sommario aveva condotto gli interpreti a concludere che il termine per proporre l’opposizione fosse quello previsto dall’art. 702 quater c.p.c., che disciplinava l’appello avverso le ordinanze conclusive del rito sommario, ossia, appunto, 30 giorni dalla comunicazione di cancelleria (o dalla notificazione/comunicazione della cancelleria penale ex artt. 148 e ss. c.p.p., da ritenere applicabili per analogia) o dalla notificazione a cura della parte.

Lo si ricavava da una sorta di equiparazione tra la predetta ordinanza definitiva e il decreto di liquidazione, entrambi impugnabili entro 30 giorni dalla comunicazione o notificazione.

In tal senso si erano espresse, oltre alla circolare ministeriale n. 148412.U del 9/11/2012, anche le pronunce della Corte costituzionale (sentenza 12 maggio 2016, n.106) e della Suprema Corte di Cassazione (*ex multis*: ordinanza n. 20054/2022, pubblicata il 21.06.2022; ordinanza n. 3237/2018; ordinanza n. 21051/2017, pubblicata l’11.09.2017).

¹ Richiamato anche dall’art. 84 TU Spese Giustizia in relazione agli onorari dei difensori.

A seguito della novella introdotta dall'art. 15, comma 3, lett. f), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, al comma 1 dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 150/2011, a decorrere dal 28 febbraio 2023, la parola <<sommario>> è stata sostituita dalla parola <<semplificato>>.

Ne consegue che per il rinvio espresso all'art. 15, comma 1, citato, contenuto nell'art. 170 del TU spese di giustizia, anche quest'ultima norma, con la decorrenza sopra indicata, ha subito una modifica, nel senso che anche in essa la parola “*sommario*” è stata sostituita con la parola “*semplificato*”.

Si tratta di verificare se la novella abbia inciso, oltre che sul modello di opposizione, anche sulle regole dell'accertamento della definitività dei decreti di pagamento.

Quanto al modello di opposizione, infatti, non pare revocabile in dubbio che per i decreti di liquidazione emessi nell'ambito di procedimenti civili o penali iscritti o instaurati dopo il 27 febbraio 2023 le opposizioni devono essere presentate secondo le regole e le forme del nuovo rito semplificato (ex artt. 281 sexies e ss. c.p.c.) e non più secondo il modello del rito sommario.

Dato per scontato che i decreti di pagamento emessi prima del 28 febbraio 2023, perciò necessariamente nell'ambito di procedimenti civili o penali iscritti o instaurati ante “riforma Cartabia”, siano sottoposti, quanto ad opposizione, alle regole del vecchio rito sommario, si tratta di verificare, anzitutto, quale sia il modello di impugnazione per i decreti di pagamento emessi successivamente al 27 febbraio 2023, ma nell'ambito di procedimenti civili o penali iscritti o instaurati prima del 28 febbraio 2023 e, quindi non toccati dall'ultima riforma dell'art. 170 citato.

Ora, considerato che pacificamente il giudizio di opposizione al decreto di liquidazione è un giudizio autonomo e indipendente da quello nel quale è stato emesso il decreto impugnato, si deve inevitabilmente concludere, secondo i principi e le norme specifiche di diritto intertemporale, che le opposizioni ai decreti di liquidazione emessi post 27 febbraio 2023, ma nell'ambito di procedimenti già pendenti alla data di entrata in vigore della riforma Cartabia, siano regolate dal nuovo rito semplificato di cognizione ex artt. 281 sexies e ss. citati.

Ma la questione del modello processuale da seguire per le opposizioni ai decreti di liquidazione è diversa dalla questione afferente il termine (e la sua decorrenza) oltre il quale il decreto di pagamento diviene definitivo.

Occorre, quindi, chiedersi se la definitività del decreto di pagamento soggiace alle stesse identiche regole di diritto intertemporale sopra enunciate.

In particolare, nel silenzio normativo e in assenza, allo stato, di direttive ministeriali, sorge il tema di quale sia e da quando decorra il termine per proporre opposizione avverso i decreti di pagamento delle spese di giustizia di cui sopra, con il necessario corollario di quando il decreto può dirsi definitivo perché non impugnato.

La questione è cruciale in quanto, come ricordato in apertura, il pagamento delle somme liquidate nel decreto presuppone necessariamente la definitività del decreto medesimo², pena la necessità di richiedere rimborsi alla parte interessata qualora successivamente al pagamento intervenga una

² E' vero che, come accennato sopra, l'art. 168 TU Spese Giustizia attribuisce ai soli decreti di pagamento in favore di ausiliari e custodi la natura di titoli provvisoriamente esecutivi, con possibilità ovviamente di sospensione di tale efficacia in sede di opposizione, ma tale disposizione non incide sulla questione in esame che riguarda la esecutività definitiva dei titoli, la quale involge, quindi, tutti i tipi di decreto di pagamento di spese anticipate dall'Erario, anche quelli posti a favore dei soggetti ex art. 168 citato oltre che dei soggetti diversi dai custodi e dagli ausiliari.

pronuncia di annullamento o riduzione di quanto chiesto, con la palese violazione, se non altro, del principio di buona amministrazione.

Va poi ricordato, per completare il quadro, che per quanto disposto dal TUSG (D.P.R. n. 115/2002) resta sempre l'obbligo da parte della Cancelleria civile di comunicare alle parti il decreto di pagamento (artt. 82, 83, 168 e 169).

In assenza di disposizioni specifiche sul punto qui controverso, così come pure in assenza, come detto, allo stato, di circolari ministeriali che siano intervenute a modificare quanto già indicato dalla circolare 148412.U del 9/11/2012, si ritiene che, ai fini dell'inoppugnabilità dei decreti di pagamento, non vi sia altra strada che quella di applicare il medesimo schema, lo stesso modello sopra descritto e più volte avallato dalla Corte Costituzionale e dalla Corte di Cassazione, con la precisazione di cui qui appresso.

Come nel periodo successivo alla modifica del 2011 dell'art. 170 citato si è dedotto dall'applicazione del rito sommario alle opposizioni ai decreti di liquidazione l'esistenza di un termine per opporsi identico a quello per impugnare l'ordinanza conclusiva del procedimento sommario (30 giorni), così oggi si deve dedurre dall'applicazione del rito semplificato (in forza del rimando all'art. 15 citato nell'art. 170 del TU) alle opposizioni ai decreti di liquidazione post 28 febbraio 2023 l'esistenza di un termine per impugnare identico a quello per impugnare il provvedimento conclusivo del rito semplificato.

Peccato, però, che le norme che regolano oggi il rito semplificato non contengono in chiusura una norma analoga all'art. 702 quater c.p.c. che prevedeva, per l'appello, un termine di impugnazione di giorni 30 dalla comunicazione/notificazione.

Infatti, l'attuale art. 281 terdecies c.p.c. prevede semplicemente che la sentenza (e non più ordinanza quindi) "*è impugnabile nei modi ordinari*", e cioè entro 30 giorni dalla notifica (cd. termine breve) o sei mesi in assenza di notifica (cd. termine lungo).

Ne consegue che per i decreti di liquidazione post 28 febbraio 2023 emessi nell'ambito di procedimenti iscritti dopo la medesima data (e quindi soggetti alla riforma Cartabia) la loro definitività potrà essere accertata se sono trascorsi trenta giorni dalla loro notifica alla parte interessata a cura del beneficiario della liquidazione ovvero dalla notifica/comunicazione da parte della Cancelleria Penale per i decreti emessi dal giudice penale ovvero, per i soli decreti del giudice civile, in mancanza di notifica, se sono trascorsi sei mesi dall'emissione del provvedimento.

Si tratta di stabilire se tale schema possa valere anche per i decreti di pagamento emessi post 28 febbraio 2023, ma nell'ambito di procedimenti già pendenti a tale data.

Come accennato, qui non è più possibile utilizzare l'argomento dell'autonomia del giudizio di opposizione, avendosi a che fare con questione diversa: quella della esecutività definitiva dei decreti di pagamento.

A tale limitato fine, non può che prevalere l'argomento che vede il decreto come un provvedimento incidentale emesso nell'ambito di un procedimento già pendente al momento dell'entrata in vigore della riforma Cartabia, il quale normalmente continua ad essere regolato dalle norme previgenti.

Tra le norme previgenti, secondo il diritto vivente come ricostruito dalla Corte Costituzionale citata³, poi confermato dalla Corte di Cassazione, vi è l'art. 702 quater c.p.c. che prevedeva l'appello avverso le ordinanze conclusive del rito sommario entro il termine di 30 giorni dalla comunicazione o notificazione. Come accennato, la Corte Costituzionale, per colmare una evidente lacuna normativa e per evitare palesi distorsioni derivanti dal richiamo al termine prescrizionale, aveva sostanzialmente equiparato il decreto di pagamento all'ordinanza conclusiva del rito sommario, per poi fare un passo in avanti, applicando al decreto lo stesso termine per impugnare previsto per l'ordinanza.

Da lì, l'idea che la definitiva esecutività del decreto di pagamento si potesse accertare trascorso il predetto termine, ma senza che tale conclusione fosse intimamente legata allo specifico modello di opposizione, che è fattispecie differente.

Se poi si pone mente al fatto che, come osservato, il rito sommario, pur abrogato, continua a trovare applicazione ai procedimenti pendenti, anche dopo l'entrata in vigore della "riforma Cartabia", con una sorta di ultrattività limitata, si può ragionevolmente concludere che per i decreti di pagamento emessi dopo il 28 febbraio 2023, ma nell'ambito di procedimenti non soggetti alla cd. riforma Cartabia perché già pendenti al 28 febbraio 2023, continuano ad avere vigore le norme anteriori ossia le norme che prevedono il termine di 30 giorni dalla comunicazione di cancelleria o notificazione (di parte o della cancelleria penale) per la definitività del decreto stesso.

E ciò a prescindere dal fatto che poi il giudizio di opposizione, se instaurato, viene regolato dalle norme del nuovo rito semplificato.

Del resto, a simili conclusioni si è giunti, secondo una interpretazione condivisa all'interno del Tribunale di Udine, in relazione al procedimento da applicare all'opposizione a decreto ingiuntivo emesso dopo il 28 febbraio 2023, ma con ricorso iscritto prima di tale data.

In conclusione, nel silenzio della legge e in attesa di eventuale direttiva ministeriale, si autorizza quanto segue:

- 1. per i decreti di pagamento del giudice civile o penale emessi ante 28 febbraio 2023, la relativa definitività va accertata secondo la prassi pregressa;**
- 2. per i decreti di liquidazione del giudice civile o penale emessi post 28 febbraio 2023, ma nell'ambito di procedimenti già pendenti a tale data, la relativa definitività va accertata secondo la prassi previgente;**
- 3. per i decreti di liquidazione emessi post 28 febbraio 2023, ma nell'ambito di procedimenti iscritti successivamente a tale data, la relativa definitività va accertata:**
 - a. per i decreti del giudice civile, una volta trascorso il termine di 30 giorni dalla notifica a cura della parte, con conseguente deposito della relativa prova;**
 - b. per i decreti del giudice penale dalla notificazione/comunicazione a cura della cancelleria ex artt. 148 e ss. citati;**
 - c. per i soli decreti del giudice civile, in assenza di notifica, una volta trascorso il termine di 6 mesi dall'emissione del provvedimento.**

Tale soluzione tendente a spostare in avanti nel tempo l'applicazione delle nuove regole in tema di definitività dei decreti di liquidazione pare rispondere meglio all'interesse sotteso all'accertamento della esecutività definitiva di tali provvedimenti.

³ Si ricordi che la Corte Costituzionale è intervenuta in un giudizio nel quale il beneficiario della liquidazione aveva impugnato il decreto dopo circa sei anni dall'emissione assumendo l'inesistenza di un termine per impugnare, alla luce del venir meno del termine dei 20 giorni dopo il 2011 - v. sopra - al di là del termine ordinario prescrizionale.

D'altra parte, diverse opzioni porterebbero a conseguenze del tutto irragionevoli, sia in ordine al consolidarsi di posizioni e diritti soggettivi, sia circa la durata del procedimento, sia, infine, in riferimento al solerte obbligo di pagamento da parte dello Stato di quanto liquidato dai giudici in favore di ausiliari, consulenti tecnici, difensori delle parti ammesse al patrocinio a spese dello Stato.

In tema di spese di giustizia, infatti, l'esigenza di celerità è in *re ipsa*, in quanto riconducibile sia all'obbligo dello Stato di procedere al pagamento degli importi liquidati, sia a quello di procedere, per l'effetto, al recupero delle spese anticipate.

Non a caso, l'originario termine per proporre opposizione ai decreti di pagamento era di 20 giorni, decorrente dalle obbligatorie comunicazioni di cancelleria.

Non distante dalle esigenze di assoluta celerità e snellezza, è pure l'applicazione, ai fini della definitività del decreto di pagamento delle spese di giustizia, delle norme semplificatorie e acceleratorie che caratterizzano il rito sommario.

Orbene, soluzioni diverse da quelle prospettate⁴, andrebbero in senso opposto rispetto a tali esigenze.

Ciò a partire da un improbabile ricorso al termine prescrizione ordinario⁵.

E dunque, anche la soluzione dell'applicazione del termine breve e del termine lungo, inevitabile nei confronti dei decreti del giudice civile di liquidazione emessi post 28 febbraio 2023 e nell'ambito di procedimenti iscritti dopo tale data, può essere scongiurata, in favore delle regole pregresse, per i decreti di pagamento post 28 febbraio 2023, ma emessi nell'ambito di procedimenti già pendenti a tale data. Senza che ciò intacchi il modello di opposizione che sarà comunque quello del rito semplificato.

Si potrebbe, infine, in alternativa, anche pensare ad una soluzione interpretativa che equipara sostanzialmente la comunicazione della Cancelleria civile alla notificazione di parte.

Tuttavia, nessuna norma dispone espressamente che nei procedimenti disciplinati dal rito ordinario o dal cd. rito semplificato (e, quindi, anche in quello che regola l'opposizione al decreto di pagamento), il termine breve per proporre impugnazione possa decorrere, in deroga alle norme generali, dalle comunicazioni della cancelleria (per quanto, relativamente a tale materia, del tutto specifica e regolata da un corpo normativo *ad hoc*, il D.P.R. n. 115/2002, tale soluzione sarebbe certamente auspicabile, se non altro perché assimilabile a quella del settore penale, ma oggi non concretamente percorribile in assenza, come detto, di una specifica norma che equipari notificazione a comunicazione civile o di una circolare ministeriale per così dire autorizzatoria nel senso indicato).

Si comunichi a tutte le Cancellerie interessate
Si comunichi p.c. al COA di Udine

Udine 14 giugno 2023

La Dirigente Amministrativa
Dott.ssa Lorenza Martina

Il Presidente
dott. Paolo Corder

⁴ Ad es. quella che vede l'applicazione del termine breve e del termine lungo per l'esecutività anche dei decreti di liquidazione emessi post 28 febbraio 2023, ma nell'ambito di procedimenti già pendenti a tale data.

⁵ Vedi Corte Costituzionale citata.