

L'AZIONE ESECUTIVA CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: IL TERMINE DILATORIO POSTO DALL'ART. 14, D.L. n. 669/1996)

PRIMA PARTE

SOMMARIO: 1. I debitori non sono tutti uguali: l'art. 14, D.L. n. 669/1996. 2. Costituzionalità del termine dilatorio. 3. Interferenze con la legge Pinto (L. n. 89/2001). 4. Titolo esecutivo di condanna al pagamento. 5. Amministrazioni dello Stato ed enti pubblici non economici. 5.1. Casistica.

Art. 14, D.L. 31 dicembre 1996, n. 669, conv. in L. 28 febbraio 1997, n. 30, modificato dall'art. 147, L. 23 dicembre 2000, n. 388 (modifica comma 1, da 60 a 120 gg; nuovo comma 1-bis; modifica comma 3 sulle contabilità speciali) e successivamente dall'art. 44, commi 1 e 3, D.L. 30 settembre 2003, n. 269, conv. con modif. in L. 24 novembre 2003 n. 326 (modifica comma 1-bis; nuovo comma 1-ter; D.M. 1 ottobre 2002 (con riferimento al comma 2)

Esecuzione forzata nei confronti delle pubbliche amministrazioni

1. *Le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici non economici completano le procedure per l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali e dei lodi arbitrali aventi efficacia esecutiva e comportanti l'obbligo di pagamento di somme di denaro entro il termine di centoventi 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 [comma così modificato dall'art. 147, L. 23 dicembre 2000, n. 388 e dal comma 3 dell'art. 44, D.L. 30 settembre 2003, n. 269, come modificato dalla relativa legge di conversione].*

1-bis. *Gli atti introduttivi del giudizio di cognizione, gli atti di precetto, nonché gli atti di pignoramento e sequestro devono essere notificati a pena di nullità presso la struttura territoriale dell'Ente pubblico nella cui circoscrizione risiedono i soggetti privati interessati e contenere i dati anagrafici dell'interessato, il codice fiscale ed il domicilio. Il pignoramento dei crediti di cui all'art. 543 del codice di procedura civile promosso nei confronti di Enti ed Istituti esercenti forme di previdenza ed assistenza obbligatorie organizzati su base territoriale deve essere instaurato, a pena di improcedibilità rilevabile d'ufficio, esclusivamente innanzi al giudice dell'esecuzione della sede principale del tribunale nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento in forza del quale la procedura esecutiva è promossa. Il pignoramento perde efficacia quando dal suo compimento è trascorso un anno senza che sia stata disposta l'assegnazione. L'ordinanza che dispone ai sensi dell'art. 553 del codice di procedura civile l'assegnazione dei crediti in pagamento perde efficacia se il creditore procedente, entro il termine di un anno dalla data in cui è stata emessa, non provvede all'esazione delle somme assegnate [comma aggiunto dall'art. 147, L. 23 dicembre 2000, n. 388 e poi così sostituito dal comma e) dell'art. 44, D.L. 30 settembre 2003, n. 269, come modificato dalla relativa legge di conversione].*

1-ter. *Le disposizioni di cui al comma 1-bis si applicano anche ai pignoramenti mobiliari di cui agli articoli 513 e seguenti del codice di procedura civile promossi nei confronti di enti ed istituti esercenti forme di previdenza ed assistenza obbligatorie organizzati su base territoriale [comma aggiunto dal comma 1 dell'art. 44, L. 4 novembre 2010, n. 183].*

2. *Nell'ambito delle amministrazioni dello Stato, nei casi previsti dal comma 1, il dirigente responsabile della spesa, in assenza di disponibilità finanziarie nel pertinente capitolo, dispone il pagamento mediante emissione di uno speciale ordine di pagamento rivolto all'istituto tesoriere, da regolare in conto sospeso. La reintegrazione dei capitoli avviene a carico del fondo previsto dall'art. 7 della legge 5 agosto 1978, n. 468, in deroga alle prescrizioni dell'ultimo comma. Con decreto del Ministro del tesoro sono determinate le modalità di emissione nonché le caratteristiche dello speciale ordine di pagamento previsto dal presente comma [vedi il D.M. 1 ottobre 2002, con il quale sono state stabilite le modalità e le caratteristiche dell'ordine di pagamento di cui al presente comma].*

[3. *L'impignorabilità dei fondi di cui all'articolo 1 del decreto-legge 25 maggio 1994, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 luglio 1994, n. 460, è estesa, con decorrenza dall'esercizio finanziario 1993, anche alle somme destinate ai progetti finanziati con il fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga, istituito con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, alle somme destinate alle spese di missione del Dipartimento della protezione civile, nonché a quelle destinate agli organi istituiti dagli articoli 3, 4 e 6 della legge 24 ottobre 1977, n. 801 [comma così modificato dalla legge di conversione 28 febbraio 1997, n. 30].*

1. I debitori non sono tutti uguali: l'art. 14, d.l. n. 669/1996

La pubblica amministrazione (P.A.) può essere condannata al pagamento di somme di denaro ed essere soggetta all'azione esecutiva del creditore.

Quasi ovvio pensarlo, non sempre è stato così: l'equiparazione della P.A. al debitore comune è l'approdo di una lunga elaborazione giurisprudenziale, iniziata dopo l'unità d'Italia e conclusasi con le sentenze della Cassazione del 1979 (Cass. Sez. Un. 13 luglio 1979, n. 4071) e del 1983 (Cass, 8 novembre 1983, n. 6597),

intervallate dalla **decisione n. 138 della Corte Costituzionale del 21 luglio 1981**, che hanno confermato che la posizione della P.A. di fronte ad una sentenza di condanna al pagamento di somme di denaro è diversa uguale a quella di ogni altro debitore.

Tali e tanti sono stati i ritardi della P.A. nel pagamento delle somme dovute ai suoi creditori, da aver causato ripetuti interventi della Corte edu che, pur riconoscendo una netta differenza tra debitore-privato e debitore-pubblica amministrazione, ha osservato che nel secondo caso, pronunciata una sentenza di condanna contro lo Stato «*il privato che ha ottenuto una sentenza contro quest'ultimo non deve di norma avviare un procedimento distinto per ottenerne l'esecuzione forzata*» essendo «*sufficiente che la sentenza sia regolarmente notificata all'autorità nazionale*» (Corte edu, sez. I, 14 settembre 2017, n. 17739/09, Bozza c. Italia).

Ciò nonostante il diritto del creditore di vedersi pagato deve misurarsi tuttora con privilegi - di natura processuale e sostanziale - riconosciuti dal legislatore che collocano il debitore pubblico in una situazione di indubbio favore.

Tra i privilegi processuali, il termine di grazia riconosciuto dall'art. 14, D.l. 31 dicembre 1996, n. 669 (conv. in L. 28 febbraio 1997, n. 30) è probabilmente il principale.

Stabilisce il primo comma dell'art. 14, che le amministrazioni dello Stato, gli enti pubblici non economici e l'Agenzia delle entrate - Riscossione completano le procedure per l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali e dei lodi arbitrali, aventi efficacia esecutiva e comportanti l'obbligo di pagamento di somme di denaro, entro centoventi giorni dalla notificazione del titolo esecutivo; prima di tale termine il creditore non può procedere ad esecuzione forzata, né alla notificazione dell'atto di precetto.

Per l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali emessi a seguito delle controversie relative agli interventi ed alle attività derivanti dal Codice della protezione civile, il termine dilatorio è maggiore: centottanta giorni in luogo dei centoventi (art. 27, comma 11, D. lgs. 2 gennaio 2018, n. 1).

A ben vedere l'art. 14 non avrebbe ragion d'essere considerato che l'esecuzione spontanea delle condanne dovrebbe rappresentare la regola, secondo i principi fissati dall'art. 97 Cost. ed avvenire fisiologicamente in via amministrativa; ma non essendo sempre così, è intervenuto il legislatore per agevolare l'adempimento spontaneo riconoscendo alla P.A. uno *spatium adimplendi* di quattro mesi a decorrere dalla notificazione del titolo esecutivo, da impiegare per lo svolgimento del procedimento contabile di spesa. Protezione tanto estesa da non consentire al creditore di procedere all'azione esecutiva neppure dopo aver ricevuto la comunicazione dell'emissione del mandato di pagamento a suo favore da parte dell'ente pubblico (**Cass. civ., sez. III, 16 novembre 2005, n. 23084**).

La previsione è completata dal secondo comma dell'art. 14, che ha introdotto la procedura di pagamento in «*conto sospeso*», una sorta di promessa di pagamento del debito nel futuro, se e quando ci saranno fondi disponibili (v. *infra*, paragrafo 14).

2. Costituzionalità del termine dilatorio

Due anni dopo l'entrata in vigore, l'art. 14 ha superato la verifica della legittimità costituzionale con riferimento ai principi di uguaglianza, imparzialità e responsabilità della P.A.

Con la **sentenza 23 aprile 1998 n. 142 la Corte Costituzionale** ha stabilito che il diverso trattamento riconosciuto agli enti pubblici non economici rispetto a quelli economici si giustifica per la diversa funzione dei due enti.

Quanto alla ragionevolezza del termine di grazia per l'esecuzione dei pagamenti, esso si giustificerebbe per la necessità di scongiurare il blocco dell'attività amministrativa che deriverebbe da plurimi pignoramenti, di garantire il buon andamento dell'amministrazione, senza tuttavia escludere la responsabilità civile della P.A. per il ritardo nei pagamenti.

Qualche mese dopo la Corte costituzionale è nuovamente intervenuta con la **sentenza 30 dicembre 1998, n. 463** per escludere che l'onere della doppia notificazione del titolo esecutivo costituisca un ostacolo all'effettivo esercizio del diritto di credito e leda il principio della *par condicio* di cui all'art. 2741 c.c.: la (ri)notificazione del titolo esecutivo prima dell'avvio dell'azione esecutiva non viola il principio dell'unicità

della notificazione del titolo, semmai consente alla P.A. un controllo puntuale del debito e l'avvio del procedimento contabile di pagamento.

Durante il decorso del termine, l'Amministrazione non deve rimanere inerte, ma attivarsi affinché la procedura di pagamento si concluda nel termine dei 120 giorni, condizione perché l'art. 14 sia compatibile con la direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi nei pagamenti commerciali: le due normative si collocano su piani diversi: se la direttiva fissa il termine (novanta giorni) entro cui il creditore può ottenere il titolo esecutivo, senza intervenire sulle procedure nazionali di esecuzione forzata, che restano di competenza degli Stati membri, l'art. 14 introduce una condizione per l'esercizio dell'azione esecutiva, che si pone prima e che presuppone che il creditore disponga già del titolo esecutivo (C.Giust. CE, 11 settembre 2008, C-265/07 Caffaro, *Commissione c. Italia*, in *Giur.it.*, 2009, 199).

Infine, la Corte Europea dei diritti dell'uomo - con riferimento alla liquidazione degli indennizzi della legge Pinto - ha ammesso che la pubblica amministrazione possa avere bisogno di disporre di un certo lasso di tempo per procedere al pagamento di un debito (Corte edu, Grande Chambre, 29 marzo 2006, n. 64886/01, *Cocchiarella c. Italia*; Id. sez. II, 31 marzo 2009, n. 22644, *Simaldone c. Italia*).

3. Interferenze con la legge Pinto (L. n. 89/2001)

Lo specifico termine dilatorio introdotto in relazione ai crediti per equa riparazione da irragionevole durata del processo dal comma 5 dell'art. 5-*sexies*, L. 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. legge Pinto) ha posto il problema del coordinamento con quello fissato dall'art. 14: il primo assegna all'Amministrazione sei mesi di tempo per provvedere al pagamento degli indennizzi liquidati ai sensi della legge Pinto, mentre il secondo 120 giorni.

Durante i predetti termini i creditori non possono notificare l'atto di precetto, pignorare i beni del debitore e, quanto al solo art. 5-*sexies* cit., proporre ricorso per l'ottemperanza amministrativa (comma 7, art. 5-*sexies* cit.)

Al coordinamento ha provveduto la Corte Costituzionale, che, chiamata a decidere dell'eventuale cumulabilità dei due termini, con la sentenza 26 giugno 2018, n. 135, l'ha esclusa per il chiaro carattere di specialità del regime di riscossione dei crediti di cui alla legge Pinto. Principio implicitamente confermato da Cass. Sez. Un., 23 luglio 2019, n. 19883, che, con riferimento al termine dei 120 giorni di cui all'art. 14 cit., ha rilevato che «*detto termine, pur ponendosi in una prospettiva diversa rispetto alla specificità della procedura liquidatoria degli indennizzi per equa riparazione della non ragionevole durata del processo rispetto alle procedure di pagamento degli altri debiti della P.A. laddove impedisce prima del suo decorso l'azione esecutiva, potrà eventualmente rilevare come ritardo nell'esecuzione, dando luogo all'indennizzo autonomamente richiedibile dinanzi alla Corte edu*».

Il sistema introdotto dalla legge Pinto ha una sua autonomia e specificità nell'ambito del sistema generale delle obbligazioni di cui è parte lo Stato, inserendosi in un contesto che nasce dalla necessità del rispetto dell'art. 6, par. 1, CEDU, sulla base della giurisprudenza della Corte edu.

4. Titolo esecutivo di condanna al pagamento

Affinché la P.A. possa beneficiare del termine dilatorio prima dell'avvio dell'azione esecutiva, è necessario che il creditore disponga di un titolo esecutivo giudiziale o di un lodo arbitrale che la condanni al pagamento di somme di denaro: una condanna vera e propria (cfr. T.A.R. Lazio - Roma, sez. III-*quater*, 7 novembre 2016, n. 11.000, in www.giustizia-amministrativa.it, secondo cui può essere oggetto di ottemperanza amministrativa solo una sentenza specifica di condanna del giudice civile), non una condanna generica come quella prevista dall'art. 278 c.p.c., tantomeno decisioni di accertamento o costitutive.

In altri termini, la prestazione pecuniaria deve poter essere immediatamente identificabile nei suoi elementi soggettivi ed oggettivi con la semplice lettura del titolo, senza bisogno di ulteriori attività valutative.

La norma si applica ai provvedimenti giurisdizionali ed i lodi arbitrali di condanna aventi efficacia esecutiva, i primi muniti della formula esecutiva ex art. 475 c.p.c., i secondi dell'*exequatur* del tribunale ex art. 825 c.p.c.: non si applica agli altri provvedimenti, non essendo consentita l'interpretazione estensiva od analogica dell'art. 14, per la sua evidente specialità.

I titoli esecutivi stragiudiziali di pagamento sono quindi immediatamente azionabili dal creditore, posto che inutile sarebbe riconoscere alla P.A. uno *spatium adimplendi*, quando l'impegno di spesa con il relativo capitolo di bilancio sono stati assunti dalla pubblica amministrazione contestualmente alla formazione in via negoziale il titolo. Per questo la Ragioneria generale dello Stato è intervenuta con la circolare n. 15 del 13 aprile 2015 per controllare la tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali di matrice contrattuale, con la previsione di sanzioni a carico dei funzionari pubblici responsabili del ritardo.

5. Amministrazioni dello Stato ed enti pubblici non economici.

Il *beneficium* del termine dilatorio vale solo per le Amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici non economici.

Non si pongono questioni particolari in tema di applicazione della norma alle Amministrazioni dello Stato, sia centrali che periferiche; più questioni si presentano per l'individuazione della natura economica o non dell'ente pubblico economico in mancanza di una definizione legislativa.

La protezione apprestata dalla norma riguarda solo gli enti pubblici non economici con l'eccezione dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione (l'ente succeduto ad Equitalia s.p.a.), ente pubblico economico a cui si applica l'art.14 ex art. 19-*octies*, comma 3, D. l. 16 ottobre 2017 (conv. nella L. n. 172/2017). In difetto di un'espressa previsione legislativa, l'eccezione prevista per l'Agenzia delle Entrate - Riscossione non si estende tuttavia alle società private affidatarie del servizio di riscossione dei tributi (**Cass. civ., sez. III, 7 giugno 2018, n. 14739**).

Sul diverso regime giuridico assegnato alle due tipologie di enti pubblici è intervenuta la Corte costituzionale per negare che la disparità di trattamento prevista per le due diverse categorie di enti sia ingiustificata, trovando invece la sua ragione nella loro sostanziale ed effettiva diversità, sia della natura, che della disciplina (**Corte cost. 23 aprile 1998, n. 142**).

L'indagine è comunque eminentemente casistica, dovendosi accertare in concreto la presenza dei due requisiti richiesti dall'art.14: la pubblicità dell'ente e - successivamente - la sua natura (non) economica.

Quanto alla pubblicità, superata la teoria sostanzialistica, che faceva leva sull'attribuzione all'ente di poteri amministrativi o di cura di interessi pubblici e quella formalista, più attenta all'organizzazione dell'ente ed al suo inserimento nell'ordinamento pubblico (ed in quest'ottica venivano ritenuti indici sintomatici il potere di nomina e di revoca degli amministratori, il potere di controllo e di direttiva sugli organi o la previsione di uno stabile finanziamento pubblico), la giurisprudenza ha infine preso atto che «*la nozione di ente pubblico nell'attuale assetto ordinamentale non può ritenersi fissa ed immutabile. Il legislatore via via sottopone, con espresse disposizioni, soggetti formalmente privati a regole pubblicistiche; tuttavia il riconoscimento ad un determinato soggetto della natura pubblicistica a certi fini non ne implica automaticamente l'integrale sottoposizione alla disciplina valevole in generale per la pubblica amministrazione, essendosi l'ordinamento ormai orientato verso una nozione funzionale e cangiante di ente pubblico*» (**Cass. civ., Sez. Un. 12 dicembre 2019, n. 32608**, in *Giur. it.*, 2020, 1462, n. SALA, *Nozione "cangiante" di ente pubblico e giurisdizione: in tema di società in house*).

Più semplice è l'individuazione dell'ente pubblico economico (ed *a contrariis* quello "non"), nei cui confronti per la giurisprudenza ciò che rileva è l'attività istituzionalmente dell'ente: l'ente si qualifica come economico se, vista la sua disciplina legale e statutaria, svolga oggettivamente un'attività di impresa (CERULLI IRELLI, *Principi di diritto amministrativo* cit.).

Sulla nozione di economicità dell'ente pubblico l'orientamento della dottrina è articolato con autori secondo cui l'attività dev'essere svolta per fini di lucro ed in regime di concorrenza ed altri che ritengono sufficiente che l'attività venga svolta in modo (anche solo) astrattamente idoneo a conseguire utili in funzione della remunerazione del costo di produzione o dello scambio di beni o servizi (degli orientamenti dottrinali dà conto CASSETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2011, 258).

La giurisprudenza pare orientata a considerare "economici" gli enti che svolgano un'attività improntata a criteri di economicità - cioè diretta a realizzare un equilibrio tra costi e ricavi - anche se non necessariamente a fini di lucro (**Cass. civ., Sez. Un., 2 marzo 2001, n. 75**; **Cass. civ., Sez. Un., 9 agosto 2001, n. 10968**; per il diverso orientamento, che richiede il perseguimento di un fine di lucro in regime di

concorrenza, v. Cons. St., sez. I, 15 febbraio 1985, n. 175; TAR Lazio, sez. I, 4 febbraio 1988, n. 92; Cass. civ., 24 ottobre 1983 n. 6279).

In proposito, uno spunto normativo per circoscrivere il tema è fornito, pur in materia fiscale, dall'art. 74, co. 2, lett. a), b), D.P.R. 22 dicembre marzo 1987, n. 917, che, in tema fiscale, stabilisce il principio, secondo cui «*non costituiscono esercizio dell'attività commerciale: a) l'esercizio di funzioni statali da parte di enti pubblici; b) l'esercizio di attività previdenziali, assistenziali e sanitarie da parte di enti pubblici istituiti esclusivamente a tal fine* (ndr. le aziende sanitarie locali)».

5.1. Casistica

Fatta salva la possibilità che gli enti locali costituiscano consorzi per svolgere attività economica ex art. 2, co. 2, TUEL (D.lgs. n. 267/2000), la giurisprudenza ha ritenuto che non avessero natura economica il **Consorzio di Bonifica di Caulonia** (perché i consorzi di bonifica agiscono in qualità di concessionari dello Stato per la costruzione di un'opera di bonifica di competenza dello Stato, svolgendo attività amministrativa non regolata dal diritto privato; v. Cass. civ., s.u., 28 agosto 1998, n. 8541; Cass. civ., s.u., 18 gennaio 1991, n. 456), il **Consorzio Acquedotto Etneo di Catania** (perché provvede al proprio fabbisogno utilizzando, oltre ai proventi della gestione delle reti idriche, provvidenze statali e regionali e contributi di enti consorziati e cioè entrate estranee ad una gestione puramente economica; v. Cass. civ., s.u., 24 marzo 2006, n. 6573); il **Consorzio Unico di Bacino per le province di Caserta e Napoli** (perché il suo patrimonio è rappresentato essenzialmente da contributi pubblici e perché svolge la sua attività in regime di esclusiva senza essere in concorrenza con altri soggetti; v. Trib. Napoli, 25 settembre 2006, in *Giur. mer.*, 2007, 1919; Id. Napoli, ord. 9 dicembre 2010, in R. ROSSI, *cit.*, 346, nota 141).

Resta comunque il principio che - indipendentemente dalla qualificazione che il consorzio (o l'ente) si sia dato nello statuto ed il tipo sociale adottato - ciò che conta è l'attività concretamente svolta (Trib. SM Capua V., sez. III, 1 luglio 2011).

L'art. 14 si applica agli enti locali, ai comuni, alle province, alle città metropolitane, alle comunità montane ed isolate ed alle unioni tra comuni, nonché ai consorzi tra i predetti enti, con esclusione di quelli che gestiscono attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale e, se previsto dallo statuto, ai consorzi per la gestione dei servizi sociali (art. 2, co. 2, TUEL).

Secondo la Cassazione non importa che l'art. 14 non sia richiamato dal Testo unico degli enti locali, «*giacché quest'ultimo contiene la disciplina specifica degli enti stessi, non anche le discipline che ad essi sono applicabili, perché inserite in contesti normativi validi per una più ampia gamma di enti*» (Cass. civ., sez. III, 16 novembre 2005, n. 23084); per converso, «*rileva, a favore dell'interpretazione ricomprensiva degli enti locali, la funzione della norma di realizzare un ragionevole contemperamento tra interesse del singolo (al compimento dell'esecuzione) e interesse generale ad un'ordinata gestione delle risorse finanziarie pubbliche*» (Cass. civ., sez. III., 16 novembre 2005, n. 23084).

Il termine dilatorio si applica alla **Banca d'Italia**, istituto di diritto pubblico secondo la definizione datane dall'art. 20, r.d. 12 marzo 1936, n. 375, ribadita dall'art. 19, co. 2, l. 28 dicembre 2005, n. 262, che si colloca tra gli enti pubblici non economici, sia per la sua qualificazione normativa, che per le funzioni pubbliche assegnate (ad es., la vigilanza sulle banche, la gestione del servizio di tesoreria e l'acquisto e la vendita di oro; v. Cass. civ., sez. III, 30 novembre 2011, n. 25567; Cass. civ., sez. III, 12 aprile 2011, n. 8324; Cass. civ., s.u., 20 settembre 2010, n. 20161; T.A.R. Campania, sez. IV, 4 maggio 2010, n. 2462; Cass. civ., s.u., 21 luglio 2006, n. 16751, in *Foro It.*, 2007, 460, con nota di SIMONETTI, *Brevi note sulla natura giuridica della Banca d'Italia all'interno del sistema europeo delle banche centrali*; Id. Sez. Un., 1 ottobre 2003, n. 14667, in *Giur. It.*, 2004, 864; Cass. civ., sez. I, 21 giugno 2002, n. 9080; Id., s.u., 25 ottobre 1978, n. 4824; in dottrina, v. GIANNINI, *Sulla natura giuridica e sulle attribuzioni della Banca d'Italia*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 1949, II, 357; MERUSI, *Per uno studio sui poteri della Banca d'Italia*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1980, 159).

L'art. 14 si applica alle **Aziende sanitarie locali**. Le ASL sono enti pubblici non economici in quanto, pur avendo autonomia giuridica e gestionale, nonché imprenditoriale, non svolgono attività d'impresa, ma garantiscono ai cittadini le prestazioni sanitarie previste dal Sistema Sanitario Nazionale e Regionale (v. artt. 2, co. 2-sexies, e 3, coo. 1 e 1-bis, D. lgs. 502/1992). In giurisprudenza v. Cass. civ., sez. lav., 26 febbraio 2010, n. 4802; Cass. civ., sez. lav., 23 febbraio 2010, n. 4361; Cass. civ., s.u., 3 febbraio 1996, n.

916; Cass. civ., s.u., 26 agosto 1998, n. 8451; Cass. civ., s.u., 9 marzo 1981, n. 1299, in *Giur. It.*, 1981, I, 1, 862; recentemente, Cass. civ., sez. lav., ord., 2 marzo 2010, n. 5008; Cass. civ., sez. lav., ord., 2 marzo 2010, 5018; Id., sez. lav., ord., 11 marzo 2010, n. 5991; Id., sez. lav., ord., 11 marzo 2010, n. 5997; Cass. civ., sez. V, 5 maggio 2011, n. 9875; Trib. Napoli, 25 settembre 2006, in *Giur. mer.*, 2007, 1919; in dottrina, ROSSI, cit., 346, nota 139; LEPRE, *Arricchimento ingiustificato ed esecuzione forzata contro la P.A. e gli enti locali*, Milano, 2012, 240-250; RAIOLA, *Termine di grazia per i pagamenti delle amministrazioni e giudizio di ottemperanza: l'art. 14 del d.l. n. 669 del 1996 alla prova della "esecuzione innanzi al g.a."*, in *Riv. esec. forz.*, 2009, 405; in dottrina v. RINALDI, *L'incerta natura dell'azienda sanitaria locale*, in *Giur. mer.*, 2007, 1919; CILIONE, *Diritto sanitario*, Napoli, 2005, 174 e 176).

Eguale trattamento è riservato alle **IPAB** (Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza) in quanto enti dotati di personalità giuridica di diritto pubblico aventi le caratteristiche dell'ente pubblico non economico (Trib. Treviso, 20 maggio 2015) ed alle **Autorità portuali**, considerate enti pubblici non economici (App. Bari, 3 luglio 2013, in *Foro it.*, 2013, I, 2986).

Del termine dilatorio beneficia l'**ACI- Automobile Club d'Italia**, la cui natura di ente pubblico non economico, è confermata dall'inserimento nella tabella IV della l. 20 marzo 1975, n. 70, "*Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente*" (Cass., 11 giugno 2003, n. 9352, Id., 23 marzo 1992, n. 3576, in *Foro It.*, 1993, I, 1627 e Trib. Napoli, 15 dicembre 2008, cit. in R. ROSSI, cit., 346, nota 140).

Escluse dal beneficio, in difetto di un'espressa previsione normativa, le **società a partecipazione pubblica**, che restano soggette all'ordinaria disciplina dell'esecuzione forzata.

In particolare, atteso il carattere eccezionale dell'art. 14 con conseguente insuscettibilità di applicazione analogica ex art. 14, disp. prel. c.c., non beneficiano della sospensione le c.d. **società in house** della pubblica amministrazione ovvero quelle società di diritto privato costituite e controllate da un soggetto pubblico (Trib. Napoli, 19 novembre 2014, cit. in AULETTA, *L'esecuzione forzata contro la pubblica amministrazione*, Milano, 2020, 41 - 44).

FINE PRIMA PARTE