CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **622/1988** (ECLI:IT:COST:1988:622)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **GRECO**
Udienza Pubblica del **09/03/1988**; Decisione del **08/06/1988**
Deposito del **10/06/1988**; Pubblicazione in G. U. **15/06/1988**
Norme impugnate:
Massime: **9157**
Atti decisi:

N. 622

SENTENZA 8-10 GIUGNO 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge della Regione Toscana 20 marzo 1975, n. 22 (Norme sulle procedure contrattuali degli enti ospedalieri), promosso con ordinanza emessa il 30 luglio 1981 dal pretore di Firenze sul ricorso proposto dall'Ospedale Generale Olga Basilewsky contro Salvadori Bruno, iscritta al n. 740 del registro ordinanze 1981 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 47 del 1982;

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

Udito nell'udienza pubblica del 9 marzo 1988 il Giudice relatore Francesco Greco;

Ritenuto in fatto

1. - Con atto notificato il 10 marzo 1978, Salvadori Bruno, creditore dell'Ospedale generale di zona "Olga Basilewski" per la somma di lire 3.206.400, pignorava, fino a concorrenza di tale importo, il deposito pecuniario di cui l'ente aveva la titolarità, presso la propria tesoreria, gestita dalla Cassa di Risparmio di Firenze.

All'esecuzione così intrapresa proponeva opposizione l'Ospedale, eccependo l'impignorabilità, ai sensi dell'art. 11 della legge regionale della Toscana 20 marzo 1975, del denaro di sua appartenenza.

Il creditore procedente si costituiva in giudizio eccependo l'illegittimità della citata norma, in relazione agli artt. 3 e 24 Cost., e l'adito Pretore di Firenze, ritenendo la questione rilevante e non manifestamente infondata, ne rimetteva l'esame a questa Corte, con ordinanza in data 30 luglio 1981.

All'uopo, premetteva che l'ente pubblico condannato al pagamento di una somma di denaro versa in una situazione pienamente assimilabile a quella di qualsiasi privato debitore, dovendo anch'esso rispondere dell'adempimento con tutti i propri beni ed eventualmente soggiacere all'espropriazione degli stessi, sempre che non facciano parte del demanio o del patrimonio indisponibile e siano, in quanto tali, sottratti alla pignorabilità.

Fra i beni pignorabili dell'ente pubblico deve certamente annoverarsi il denaro, sia che giaccia nella cassa dell'ente medesimo, sia che costituisca oggetto dei suoi crediti: esso, invero, per il carattere "neutro", non può, di per sé, ritenersi gravato da vincoli di destinazione; e non valgono a conferirgli carattere di indisponibilità né la natura pubblicistica della fonte di provenienza, né l'iscrizione in bilancio di uscite idonee ad assorbire i mezzi pecuniari dell'ente.

Tuttavia, anche per il denaro, un vincolo di indisponibilità e di conseguente pignorabilità può essere stabilito da una legge che lo destini a soddisfazione di una specifica esigenza correlata all'espletamento di un pubblico servizio. Nel caso in questione, un vincolo siffatto risulta stabilito dalla suddetta norma, la quale, sebbene menzioni soltanto genericamente i "beni" dell'ente pubblico ospedaliero, non può non riferirsi anche al denaro, tecnicamente riconducibile nell'ambito di tale generale categoria, come si argomenta dagli artt. 810 e 820 cod. civ.

Osserva, pertanto, il giudice a quo che la menzionata norma preclude lo svolgimento dell'esecuzione forzata di cui trattasi e che, conseguentemente, assume rilevanza il dubbio di costituzionalità sollevato in ordine ad essa.

Nel merito osserva, poi, che tale dubbio si pone, in primo luogo, in riferimento all'art. 24, primo comma, Cost. La garanzia costituzionale del diritto di difesa, anche nei confronti degli enti pubblici, non può ritenersi circoscritta alla sola cognizione, ma, per essere compiutamente assicurata, deve estendersi al procedimento esecutivo diretto all'effettiva realizzazione del credito insoddisfatto.

Per contro, la norma censurata, sancendo il suddetto vincolo in modo indiscriminato, senza, cioè, che rilevi in modo alcuno l'accertamento di una concreta sussistenza della strumentalità del bene allo svolgimento del pubblico servizio, preclude ai creditori dell'ente ogni possibilità di azione esecutiva, causa l'insussistenza di beni patrimoniali disponibili da aggredire: e ciò senza che la soddisfazione del diritto vantato possa conseguirsi attraverso la diversa via del giudizio di ottemperanza, praticabile nei casi in cui la sentenza di condanna del giudice ordinario non escluda un residuo potere della P.A. di scegliere il comportamento da osservare, alla luce dello specifico interesse affidato alle sue cure; potere, invece, insussistente in caso di condanna al pagamento di una somma di denaro, che esige soltanto il compimento di

un atto dovuto, versando, al riguardo, la P.A. nella identica situazione di un privato debitore.

La norma viene, poi, ritenuta in contrasto con l'art. 3 Cost., poiché, attese le suddette conseguenze da essa prodotte, ne deriva un'irrazionale discriminazione, nel lato passivo del rapporto, tra gli enti ospedalieri toscani e tutti gli altri debitori, pubblici o privati, affermandosi solo relativamente ai primi l'eccezione ai principi della responsabilità patrimoniale (art. 2740 cod. civ.) e dell'assoggettabilità dei beni ad esecuzione forzata in caso di inadempimento (art. 2910 cod. civ.). Discriminazione ingiustificata si produce anche nel lato attivo del rapporto, tra creditori dei detti enti ospedalieri e creditori di altri soggetti privati o pubblici, trovando l'esecuzione intrapresa dai primi un ostacolo insormontabile nell'assenza dal patrimonio dell'ente debitore di beni disponibili da aggredire.

Sottolinea, infine, il giudice remittente che tale situazione di illegittimità non è venuta meno a seguito dell'istituzione del servizio sanitario nazionale, la quale ha solo comportato il subingresso delle UU.SS.LL. nella posizione dei cessati enti ospedalieri, il cui patrimonio è stato trasferito ai Comuni di appartenenza dei nuovi organismi, senza cessazione del vincolo di destinazione dal quale si trovava ad essere indiscriminatamente gravato, per effetto della norma denunciata.

2. - L'ordinanza, ritualmente comunicata e notificata, è stata altresì pubblicata nella Gazzetta Ufficiale.

Si è costituita la Regione Toscana, sollecitando una declaratoria di infondatezza della questione e riservandosi di formulare in prosieguo ulteriori deduzioni.

Nell'imminenza dell'udienza ha depositato una memoria difensiva la stessa Regione sostenendo che la questione potrebbe essere ritenuta infondata alla stregua di un'interpretazione della norma censurata, diversa da quella fatta propria dal giudice a quo.

Osserva, invero, la difesa della Regione che detta norma sancisce l'indisponibilità dei beni degli enti ospedalieri con espresso riferimento all'art. 828, secondo comma, cod. civ.

Quest'ultima disposizione, poi, menziona soltanto genericamente "i beni che fanno parte del patrimonio indisponibile" degli enti pubblici e, pertanto, ai fini della concreta individuazione dei beni stessi, non può ritenersi implicitamente richiamato l'art. 826 cod. civ., che appunto contiene elementi idonei a siffatta individuazione, attribuendo al suddetto patrimonio "gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi e gli altri beni destinati ad un pubblico servizio", senza far menzione del denaro.

Questo, pertanto, in difetto di una espressa norma di legge che come tale lo ascriva al patrimonio indisponibile (ciò che non fa la disposizione impugnata), essendo un bene tipicamente fungibile, non può risultare sottratto alla garanzia dei creditori dell'ente ed essere, a tal fine, liberamente pignorabile.

Considerato in diritto

1. - Il Pretore di Firenze dubita della legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge regionale della Toscana 20 marzo 1975, n. 22, perché, sancendo indiscriminatamente l'indisponibilità di tutti i beni degli enti ospedalieri senza escludere il denaro e, comunque, senza consentire l'accertamento di una sua effettiva destinazione al soddisfacimento di esigenze connesse all'espletamento del pubblico servizio, violerebbe:

a) l'art. 24 Cost., in quanto limiterebbe il diritto di difesa del creditore che abbia ottenuto una sentenza di condanna al pagamento di una determinata somma, non consentendogli, in caso di inadempimento dell'ente, di eseguirla forzatamente;

b) l'art. 3 Cost., per la disparità di trattamento che produce fra enti ospedalieri toscani ed ogni altro debitore nonché fra i creditori di tali enti e quelli di altro soggetto pubblico o privato.

1.1. - La questione non è fondata.

La norma impugnata sancisce la indisponibilità dei beni appartenenti agli enti ospedalieri ai sensi del secondo comma dell'art. 828 cod. civ., siccome si intendono destinati a pubblico servizio ospedaliero.

La norma del codice civile, richiamata ai fini della sancita indisponibilità dei detti beni, riguarda i beni immobili appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato, i quali, per la loro destinazione, possono essere sottratti alla loro destinazione, in via generale, solo nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano.

Tra i detti beni non possono essere ritenute comprese le somme di denaro e i crediti pecuniari esistenti nel patrimonio di un ente pubblico. Secondo il costante indirizzo giurisprudenziale anche della Corte di cassazione, essi rientrano nel patrimonio indisponibile dell'ente a norma dell'art. 828, secondo comma, cod. civ. solo quando una espressa disposizione di legge o un provvedimento amministrativo dia loro una univoca, precisa e concreta destinazione ad un servizio pubblico, cioè all'esercizio di una determinata attività per l'attuazione di una funzione dell'ente sia direttamente sia strumentalmente con l'erogazione della spesa per le strutture necessarie al fine dell'esercizio di quella attività. Essi vengono, così, sottratti alla garanzia generica ex art. 2740 cod. civ. dei creditori dell'ente.

Ora, la norma censurata, siccome generica e non riferentesi specificamente ed univocamente alle somme di denaro, non è idonea per se stessa a sancirne l'indisponibilità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge della Regione Toscana 20 marzo 1975, n. 22, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., dal Pretore di Firenze con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: GRECO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 10 giugno 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.