CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **37/2014** (ECLI:IT:COST:2014:37)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SILVESTRI** - Redattore: **NAPOLITANO**
Camera di Consiglio del **15/01/2014**; Decisione del **26/02/2014**
Deposito del **06/03/2014**; Pubblicazione in G. U. **12/03/2014**
Norme impugnate: Art. 1, c. 51°, della legge 13/12/2010, n. 220, come risultante a seguito delle modifiche apportate dall'art. 6 bis del decreto legge 13/09/2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 08/11/2012, n. 189.
Massime: **37678**
Atti decisi: **ord. 203/2013**

ORDINANZA N. 37

ANNO 2014

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Gaetano SILVESTRI; Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 51, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011), come risultante a seguito delle modifiche apportate dall’art. 6-bis del

decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189, promosso dal Tribunale ordinario di Napoli nel giudizio civile vertente tra Musella Maria e la ASL Napoli 1 Centro ed altro con ordinanza del 4 marzo 2013, iscritta al n. 203 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 40, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Udito nella camera di consiglio del 15 gennaio 2014 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Napoli con ordinanza del 4 marzo 2013 ha sollevato questione di legittimità costituzionale – in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 41, 77, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione − dell'art. 1, comma 51, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011), come risultante a seguito delle modifiche apportate dall'art. 6-bis del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189;

che il giudizio a quo ha ad oggetto una procedura esecutiva nel corso della quale la debitrice esecutata ASL Napoli 1 Centro − opponendosi ritualmente all'azione esecutiva intentata a suo danno – ha chiesto dichiararsi l'improcedibilità del pignoramento effettuato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010, come modificata dal citato art. 6-bis del d.l. n. 158 del 2012;

che il Tribunale rimettente chiarisce di voler sollevare la questione di costituzionalità con riferimento all'ultima modifica normativa ben consapevole che la norma, nella sua precedente versione, è stata oggetto di altre ordinanze di remissione alla Corte costituzionale;

che già con la precedente disciplina il legislatore − al fine di consentire il superamento di una situazione di criticità finanziaria dell'amministrazione sanitaria in specifiche realtà regionali − aveva deciso di intraprendere un percorso finalizzato a riconoscere alle aziende sanitarie locali ed ospedaliere delle Regioni già sottoposte ai piani di rientro e commissariate al 31 maggio 2010 un regime privilegiato di esenzione dalle azioni espropriative loro dirette;

che siffatto regime si sarebbe concretizzato nella «temporanea» inammissibilità di azioni esecutive successive all'originario intervento normativo, ovvero di improcedibilità di quelle già pendenti, con una totale e definitiva «sterilizzazione» degli effetti della procedura espropriativa ancora non definitasi, e ciò a prescindere dal suo momento introduttivo;

che, in altri termini, al fine di recuperare situazioni gestionali e finanziarie altamente squilibrate, si era introdotto un regime normativo (con decretazione di urgenza) di potenzialmente illimitato privilegio soggettivo, del tutto scollegato da criteri ed elementi vincolanti dell'azione amministrativa;

che per questi motivi era stata sollevata questione di costituzionalità della normativa previgente;

che le modifiche introdotte dalla legge n. 189 del 2012, in sede di conversione del d.l. n. 158 del 2012, possono distinguersi in due distinte disposizioni: la prima, ancorché rilevante nella portata precettiva, nulla aggiungerebbe al regime già in precedenza operante e si tratterebbe di un'innovazione quantitativa e non qualitativa, limitandosi il legislatore a «stabilizzare» ancor di più nel tempo il privilegio accordato all'amministrazione sanitaria, la

seconda, invece, introdurrebbe ben più rilevanti novità;

che dalla corretta esegesi della norma emergerebbe chiaramente la volontà del legislatore di reimmettere nella immediata disponibilità del debitore esecutato tutte le somme provenienti da rimesse regionali, ancora attratte da vincoli pignoratizi e prenotazioni a debito;

che la novità introdotta non sarebbe indirizzata agli organi giurisdizionali (per i quali vige immutata la prescrizione di declaratoria di improcedibilità/inammissibilità dell'azione espropriativa) ma alla regolamentazione del rapporto terzo pignorato/debitore esecutato;

che, secondo il rimettente, sarebbe chiaro che l'utilizzo del termine «pignoramenti» non possa essere inteso in senso tecnico/procedimentale e ciò sia perché si porrebbe in contrasto con il precedente comma (le espropriazioni o sono inammissibili/improcedibili o estinte di diritto) e sia perché non esiste una procedura espropriativa denominata «prenotazione a debito» che la normativa parifica, negli effetti, al pignoramento;

che così evidenziata la portata dell'evoluzione normativa, il Tribunale rimettente ritiene che le ragioni di non manifesta infondatezza prospettate con riferimento al testo previgente restino immutate e si rafforzino alla luce delle modifiche introdotte;

che contrasterebbe con il diritto di agire in giudizio, tutelato dall'art. 24 Cost., il fatto che la dispensa dall'azione esecutiva non riguardi singoli beni, ma l'intero patrimonio delle aziende sanitarie debitrici, che la dispensa medesima si protragga per un considerevole periodo di tempo e che abbia come presupposto soggettivo la mera appartenenza della azienda sanitaria ad una delle Regioni commissariate;

che la limitazione imposta non sarebbe neppure tollerabile sotto il profilo della sua «transitorietà», soprattutto dopo l'ennesima proroga che prolunga sino al 31 dicembre 2013 il termine finale;

che secondo il Tribunale nel caso in esame non è prevista una destinazione di scopo delle somme di denaro che potrebbero essere anche distratte ad altri fini;

che la chiusura per edictum principis della procedura esecutiva comporta l'inutile assoggettamento definitivo del creditore procedente agli esborsi già affrontati per il compimento degli atti processuali eseguiti;

che, riguardo alla violazione del principio di uguaglianza, il rimettente osserva che la disposizione censurata creerebbe una ingiustificata discriminazione rispetto al trattamento riservato ai creditori di aziende sanitarie ubicate in Regioni non commissariate;

che, inoltre, essa determinerebbe uno status privilegiato in favore delle aziende sanitarie aventi sede in Regioni commissariate senza che sia eseguita una verifica sul fatto che esse stesse si trovino in difficoltà finanziaria;

che ciò sarebbe tanto più ingiustificato in quanto tale trattamento si cumulerebbe col particolare regime di impignorabilità di cui le aziende sanitarie godono per effetto dell'art. 1, comma 5, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 9 (Disposizioni urgenti in materia sanitaria e socio-assistenziale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 18 marzo 1993, n. 67;

che, in relazione all'art. 111 Cost., il Tribunale di Napoli ritiene che la disposizione censurata, vietando le azioni esecutive, contrasti sia con il principio di parità delle armi fra i contraddittori, attribuendo un ingiustificato privilegio alla pubblica amministrazione esecutata, sia con quello di ragionevole durata del processo, tenuto conto che questa va valutata in funzione del tempo occorrente per la realizzazione del bene per il quale si è invocata la tutela

giurisdizionale;

che risulterebbe violato anche il principio di libertà nell'esercizio della iniziativa economica privata di cui all'art. 41 Cost. in quanto l'impossibilità, anche solo temporanea, di conseguire coattivamente una pretesa pecuniaria da parte dell'imprenditore − che oltretutto spesso opera in regime di quasi esclusività con l'amministrazione sanitaria − sarebbe elemento che avrebbe portata disgregante per l'esercizio di impresa;

che, infine, il rimettente lamenta la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost. data l'assoluta estraneità del precetto normativo di cui all'art. 6-bis del d.l. n. 158 del 2012, introdotto dalla legge di conversione n. 189 del 2012, rispetto al testo originario del decreto, in un contesto di assenza di quei requisiti di necessità ed urgenza imposti dalla tipologia della fonte;

che la questione sarebbe rilevante in quanto solo con una pronuncia di illegittimità costituzionale potrebbero essere rigettate le eccezioni sollevate dalla opponente ASL Napoli 1 Centro.

Considerato che il Tribunale ordinario di Napoli ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art.1, comma 51, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011), come risultante a seguito delle modifiche apportate dall'art. 6-bis del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189, per violazione degli artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 41, 77, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione;

che, successivamente alla proposizione della questione, questa Corte ha scrutinato l'art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010 e, con la sentenza n. 186 del 2013, ne ha dichiarato la illegittimità costituzionale sia nel testo risultante a seguito delle modificazioni introdotte dall'art. 17, comma 4, lettera e), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, sia nel testo risultante a seguito delle modificazioni introdotte dall'art. 6-bis, comma 2, lettere a) e b), del d.l. n. 158 del 2012;

che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale in esame è divenuta priva di oggetto e, quindi, va dichiarata manifestamente inammissibile.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 51, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011), come risultante a seguito delle modifiche apportate dall'art. 6-bis del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189, sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 41, 77, secondo

comma, e 111, secondo comma, della Costituzione dal Tribunale ordinario di Napoli con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, Presidente

Paolo Maria NAPOLITANO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 6 marzo 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

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.