CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **78/2023** (ECLI:IT:COST:2023:78)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SCIARRA** - Redattore: **PETITTI**
Camera di Consiglio del **22/03/2023**; Decisione del **23/03/2023**
Deposito del **20/04/2023**; Pubblicazione in G. U. **26/04/2023**
Norme impugnate: Art. 16-septies, c. 2°, lett. g), del decreto-legge 21/10/2021, n. 146, convertito, con modificazioni, nella legge 17/12/2021, n. 215.
Massime:
Atti decisi: **ordd. 84 e 89/2022**

ORDINANZA N. 78

ANNO 2023

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Silvana SCIARRA; Giudici : Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 16-septies, comma 2, lettera g), del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146 (Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili), convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2021, n. 215, promossi dal Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, sezione

seconda, in funzione di giudice dell'ottemperanza, con ordinanze del 1° e del 10 giugno 2022, iscritte, rispettivamente, ai numeri 84 e 89 del registro ordinanze 2022 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica numeri 34 e 35, prima serie speciale, dell'anno 2022, la cui trattazione è stata fissata per l'adunanza in camera di consiglio del 22 marzo 2023.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2023 il Giudice relatore Stefano Petitti;

deliberato nella camera di consiglio del 23 marzo 2023.

Ritenuto che, con distinti atti del 1° e del 10 giugno 2022, entrambi intestati come «sentenza», rispettivamente iscritti ai numeri 84 e 89 del registro ordinanze 2022, il Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, sezione seconda, in funzione di giudice dell'ottemperanza, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16-septies, comma 2, lettera g), del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146 (Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili), convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2021, n. 215, per violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione;

che, sulla premessa che la disposizione censurata si applichi anche ai giudizi di ottemperanza concernenti provvedimenti definitivi del giudice civile, quali i decreti ingiuntivi nella specie azionati da società fornitrici di beni e servizi nei confronti delle Aziende sanitarie provinciali di Reggio Calabria e di Catanzaro, il rimettente ne prospetta il contrasto con l'art. 24 Cost.;

che, secondo il giudice a quo, il citato art. 16-septies, comma 2, lettera g), stabilendo il blocco delle azioni esecutive e l'inefficacia dei pignoramenti nei confronti degli enti del servizio sanitario della Regione Calabria fino al 31 dicembre 2025, paralizzerebbe la tutela giudiziale esecutiva «per un lunghissimo periodo di quattro anni», non prevedrebbe «una procedura concorsuale idonea a garantire la soddisfazione, quanto meno pro quota, delle pretese dei creditori» e creerebbe «un'ingiustificata disparità tra debitore pubblico e creditori privati»;

che, ad avviso del rimettente, la dedotta violazione dell'art. 24 Cost. si apprezzerebbe, «trattandosi di giudizio di ottemperanza davanti al giudice amministrativo, anche in combinato disposto con l'art. 113 Cost.», che assicura la tutela giurisdizionale dei diritti innanzi agli organi di giustizia amministrativa;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le sollevate questioni siano dichiarate inammissibili o manifestamente infondate;

che, a parere dell'interveniente, la norma censurata è finalizzata ad assicurare, in attuazione della sentenza di questa Corte n. 168 del 2021, un'ordinata gestione della liquidità degli enti sanitari della Regione Calabria, e pertanto, «quale disposizione funzionale a sanare il dissesto finanziario della sanità calabrese, non può definirsi manchevole di una ponderazione tra l'interesse alla tutela del credito e quello della tutela della salute, in un'ottica di dovere di solidarietà sociale che richiede il temporaneo sacrificio di alcuni interessi a beneficio di altri maggiormente esposti»;

che «a causa del grave disordine amministrativo-contabile venutosi a creare» – deduce l'Avvocatura – «si sono verificate duplicazioni di pagamenti, con conseguente danno erariale», e «il riordino della contabilità, necessario al fine di evitare siffatti non dovuti pagamenti, richiede[re] un congruo lasso di tempo»;

che nel giudizio iscritto al n. 84 reg. ord. 2022 l'Associazione Coordinamento Ospedalità Privata (ACOP), ente rappresentativo di strutture sanitarie accreditate con il Servizio sanitario nazionale, ha depositato opinione in qualità di amicus curiae, ammessa con decreto presidenziale del 23 gennaio 2023;

che l'opinione denuncia il carattere elusivo della disposizione censurata, che avrebbe sostanzialmente riproposto un blocco esecutivo già dichiarato costituzionalmente illegittimo dalle sentenze di questa Corte n. 186 del 2013 e n. 236 del 2021, riproposizione avvenuta, per di più, solo riguardo agli enti sanitari calabresi e con una durata abnorme.

Considerato che, con atti entrambi intestati come «sentenza» (n. 84 e n. 89 reg. ord. 2022), il TAR Emilia-Romagna, sezione seconda, in funzione di giudice dell'ottemperanza, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16-septies, comma 2, lettera g), del d.l. n. 146 del 2021, come convertito, per violazione degli artt. 24 e 113 Cost.;

che, ad avviso del rimettente, la disposizione censurata, stabilendo il blocco delle azioni esecutive e l'inefficacia dei pignoramenti nei confronti degli enti del servizio sanitario della Regione Calabria fino al 31 dicembre 2025, violerebbe l'art. 24 Cost., in quanto paralizzerebbe la tutela giudiziale esecutiva «per un lunghissimo periodo di quattro anni», senza prevedere «una procedura concorsuale idonea a garantire la soddisfazione, quanto meno pro quota, delle pretese dei creditori», con conseguente «ingiustificata disparità tra debitore pubblico e creditori privati»;

che sarebbe altresì violata la garanzia della tutela giurisdizionale dei diritti innanzi agli organi di giustizia amministrativa, come assicurata dall'art. 113 Cost.;

che, attesa l'identità delle questioni, i giudizi devono essere riuniti;

che, pur entrambi intestati come «sentenza», gli atti di rimessione hanno natura sostanziale di ordinanza, in quanto, all'esito della positiva valutazione della rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni, dispongono la sospensione del giudizio principale e la trasmissione del fascicolo alla cancelleria di questa Corte, in conformità con quanto previsto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), sicché la discrasia formale non inficia l'ammissibilità delle sollevate questioni (tra molte, sentenze n. 128 e n. 75 del 2022, n. 218 del 2021 e n. 153 del 2020);

che, tuttavia, le questioni medesime sono manifestamente inammissibili per carenza di oggetto, essendo sopravvenuta la declaratoria di illegittimità costituzionale della stessa disposizione censurata (ex plurimis, ordinanze n. 226, n. 206, n. 204 e n. 172 del 2022);

che infatti questa Corte, con la sentenza n. 228, depositata l'11 novembre 2022, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 16-septies, comma 2, lettera g), del d.l. n. 146 del 2021, come convertito, per violazione degli artt. 24 e 111 Cost., con assorbimento di altre censure riferite agli artt. 3 e 113 Cost.;

che tale sentenza ha richiamato il principio per cui la tutela giurisdizionale garantita dall'art. 24 Cost. comprende anche la fase dell'esecuzione forzata, in quanto necessaria a rendere effettiva l'attuazione del provvedimento giudiziale, sicché una misura legislativa che incida sull'efficacia dei titoli esecutivi di formazione giudiziale è legittima solo se limitata a un ristretto periodo temporale e compensata da disposizioni sostanziali che prospettino un soddisfacimento alternativo dei diritti portati dai titoli;

che in difetto di queste condizioni la misura stessa, oltre a vulnerare l'effettività della tutela giurisdizionale in executivis presidiata dall'art. 24 Cost., determina uno sbilanciamento tra l'esecutante e l'esecutato, in violazione del principio di parità delle parti di cui all'art. 111 Cost.;

che questa Corte, con la menzionata sentenza, ha riscontrato tali vizi nella disposizione censurata, sia perché essa estende l'improcedibilità ai titoli esecutivi aventi ad oggetto crediti di natura non commerciale, sia perché, anche riguardo ai crediti commerciali, la durata quadriennale della misura è sproporzionata per eccesso rispetto ai dichiarati obiettivi di ricostruzione della contabilità regionale, sia perché, infine, non è stata contemplata alcuna procedura di saldo basata su criteri oggettivi rispettosi della par condicio creditorum;

che la norma censurata dal TAR Emilia-Romagna è quindi venuta meno per effetto della citata sentenza n. 228 del 2022, e che non rileva qui la sopravvenienza dell'art. 2, comma 3-bis, del decreto-legge 8 novembre 2022, n. 169 (Disposizioni urgenti di proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento di iniziative della NATO, delle misure per il servizio sanitario della regione Calabria, nonché di Commissioni presso l'AIFA e ulteriori misure urgenti per il comparto militare e delle Forze di polizia), convertito, con modificazioni, nella legge 16 dicembre 2022, n. 196, che, in dichiarata ottemperanza della medesima sentenza, ha disposto un nuovo blocco esecutivo nei confronti degli enti sanitari calabresi, limitandone tuttavia la durata fino al 31 dicembre 2023 ed escludendo dalla sua sfera applicativa i crediti risarcitori da fatto illecito e quelli retributivi da lavoro.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16-septies, comma 2, lettera g), del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146 (Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili), convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2021, n. 215, sollevate, in riferimento agli artt. 24 e 113 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, sezione seconda, in funzione di giudice dell'ottemperanza, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 2023.

F.to:

Silvana SCIARRA, Presidente

Stefano PETITTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 20 aprile 2023.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.