

Corte d'Appello di Torino
1^ Sezione Civile

N. 23 Reg. ordinanze 2012. Ordinanza del 9 novembre 2011 emessa dalla Corte d'Appello di Torino nel procedimento civile promosso da Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano c/Sanofi-Aventis spa e Fondazione Ordine Mauriziano. Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte Costituzionale a norma dell'art. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Allegato

N. 23 Reg. ordinanze 2012

Ordinanza del 9 novembre 2011 emessa dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento civile promosso da Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano c/Sanofi-Aventis spa e Fondazione Ordine Mauriziano

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte d' appello di Torino

- 1[^] sezione civile -

riunita nelle persone di:

dott. Mario Griffey, presidente

dott. Angelo Converso, consigliere

dott. sa Caterina Mazzitelli, consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nella causa civile di appello iscritta al n. 1894/2009
del ruolo generale

promossa da:

AZIENDA OSPEDALIERA ORDINE MAURIZIANO DI TORINO – in persona del Direttore Generale, con sede in Torino, Via Magellano n. 1 (Partita Iva: 09059340019), rappresentata e difesa tanto congiuntamente quanto disgiuntamente dall'avv. Roberta Bonavia, dall'avv. prof. Paolo Scaparone e dall'avv. Cinzia Picco ed elettivamente domiciliata presso lo studio dei secondi in Torino, Via San Francesco d'Assisi n. 14, per procura ed elezione di domicilio a margine dell'atto introduttivo del giudizio,

appellante

nel contraddittorio di

SANOFI-AVENTIS S.P.A. – in persona del suo procuratore speciale avv. Donatella Musazzi, con sede in Milano, Viale Bodio n. 37/3 (Partita Iva: 00832400154), rappresentata e difesa dall'avv. Roberto Fusco e dall'avv. Francesca Occhino, presso la quale è elettivamente domiciliata in Torino - Via L. Colli n. 3, in forza di procura in calce alla comparsa di risposta depositata in primo grado,

appellata

e di

FONDAZIONE ORDINE MAURIZIANO, con sede in Torino, Via Magellano n. 1, (Partita Iva: 09007180012),

in persona del Commissario e legale rappresentante prof. Giovanni Zanetti, elettivamente domiciliata in Torino, Piazza Solferino n. 10, presso lo studio degli avv.ti Mario Tortonese, Ilaria Biagi ed Enrico Grande, che la rappresentano e difendono per delega in calce alla comparsa di costituzione e risposta con appello incidentale, appellata ed appellante incidentale

Ragioni di fatto e di diritto della decisione.

§ 1. La causa trae origine dalla opposizione a precetto proposta dalla Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino (successivamente ridenominata, come esposto nell'atto di appello della medesima, pag. 3, *sub fine*, Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano; d'ora innanzi, in breve: ASOM) nei confronti di Sanofi Aventis s.p.a. (Sanofi), nel corso della quale è stata autorizzata ed effettuata la chiamata in causa, ad opera della società convenuta, della Fondazione Ordine Mauriziano (Fondazione).

Sanofi chiedeva e otteneva che il Tribunale di Torino emettesse decreto ingiuntivo nei confronti di Ente Ordine Mauriziano per il pagamento di euro 381.596,82, oltre accessori, per forniture di materiale sanitario effettuate nel periodo fra il 23 novembre 2004 e il 31 gennaio 2005. Il decreto, notificato in data 24 luglio 2006, era dichiarato esecutivo per mancata opposizione e come tale notificato in forma esecutiva (tali dati sono riferiti nel precetto, prodotto da ASOM, e non sono controversi).

Il precetto era notificato ad opera di Sanofi in data 19 luglio 2007, nei confronti di ASOM.

ASOM si opponeva eccependo l' inammissibilità, inefficacia, nullità o invalidità del precetto e del titolo esecutivo, incentrando le proprie difese sul difetto di legittimazione passiva, sul rilievo che le obbligazioni attinenti alle forniture per cui era stata chiesta e ottenuta l'ingiunzione dovevano far carico non già ad essa opponente ASOM, ma alla Fondazione.

Parte convenuta in opposizione (Sanofi) chiedeva, per

il caso in cui non fosse riconosciuta la legittimazione passiva, da essa invece sostenuta, dell'ente opponente (ASOM), che fosse dichiarato che la Fondazione, a tal fine chiamata in causa, era legittimata passiva e come tale tenuta al pagamento delle obbligazioni di cui all'ingiunzione ed al precetto. A sua volta la Fondazione, costituitasi, eccepiva l'improponibilità o improcedibilità di ogni domanda proposta nei propri confronti, sia perché inammissibile in sede di giudizio di opposizione a precetto, sia perché non rispettosa del principio dell'accertamento concorsuale dei crediti a carico di essa Fondazione stabilito dalla legislazione speciale ad essa attinente, sia infine perché a mente di tale legislazione speciale si trattava di crediti gravanti sul patrimonio della attrice in opposizione ASOM.

Il Tribunale, in composizione monocratica, provvedeva con la sentenza in forma oggetto del presente giudizio di appello, pronunciata in data 3 luglio 2009, depositata in Cancelleria in data 7 luglio 2009. Esso rigettava l'opposizione, ravvisando la contestata legittimazione passiva dell'opponente (ASOM) e dichiarava improcedibile la domanda proposta dalla parte convenuta in opposizione (Sanofi) nei confronti della Fondazione chiamata in causa.

La ASOM ha proposto appello, insistendo nella tesi del proprio difetto di legittimazione passiva, inteso in senso sostanziale, e cioè come difetto di titolarità del rapporto giuridico controverso, ribadendo che legittimata passiva è la Fondazione.

Sanofi si è costituita, chiedendo la conferma della sentenza di primo grado ovvero, in subordine, in via, deve intendersi, di appello incidentale condizionato, che sia dichiarata la legittimazione passiva della Fondazione.

Quest'ultima, pure costituitasi, ha resistito all'appello proposto, proponendo appello incidentale in ordine al regolamento delle spese.

Sia Sanofi sia la Fondazione hanno sollevato

questioni di legittimità costituzionale, per il caso in cui la Corte non confermi la sentenza appellata e ravvisi la legittimazione passiva della Fondazione rispetto alle obbligazioni contemplate dal titolo esecutivo.

§ 2. La questione che si pone all'attenzione della Corte, oggetto per vero di numerose e spesso contrastanti pronunce nella giurisprudenza di merito, consiste nella attribuzione della legittimazione passiva rispetto alle obbligazioni contratte dall'Ente Ordine Mauriziano per la prosecuzione della attività ospedaliera, dopo la costituzione della Fondazione, cui è stato attribuito un proprio patrimonio, destinato al soddisfacimento dei debiti pregressi dello storico ente (previsto e mantenuto in vita dalla XIV disposizione transitoria della Costituzione), risultato dissestato.

La costituzione della Fondazione, con lo scopo di procedere alla liquidazione del patrimonio dell'ente, fu attuata con il parallelo intento di non pregiudicare la prosecuzione dell'attività ospedaliera. Infatti si dispose che l'Ente Ordine Mauriziano, che restava dotato delle strutture ospedaliere, non trasferite alla Fondazione, proseguisse la propria attività e si prevedeva che esso sarebbe stato trasformato in azienda sanitaria, da inquadrare, a cura della Regione Piemonte, nella organizzazione sanitaria pubblica. Peraltro quest'ultima vicenda subì uno iato, nel senso che l'immediata prosecuzione dell'attività ospedaliera avvenne come Ente Ordine Mauriziano, mentre solo successivamente, sia pure a breve distanza di tempo, detto ente fu trasformato nella Azienda Sanitaria Ospedaliera Ordine Mauriziano (ASOM). La normativa, non sempre chiara, sia statale sia regionale in materia, ha indotto a soluzioni difformi circa la legittimazione passiva per le obbligazioni attinenti al pagamento delle forniture di materiale sanitario ottenute nel periodo intercorrente fra la costituzione della Fondazione, con contestuale prosecuzione dell'attività ospedaliera ad opera dello Ente Ordine Mauriziano, e la

trasformazione di questo nella ASOM (così detto "periodo limbo").

§ 3. Ciò premesso, occorre ripercorrere meno sinteticamente lo sviluppo degli interventi normativi che hanno determinato la difficoltà interpretativa

Con il decreto legge 19 novembre 2004 n. 277, convertito con modificazioni nella legge 21 gennaio 2005 n. 4, entrato in vigore in data 23 novembre 2004, viene costituita la Fondazione. Essa viene dotata di un patrimonio che in sostanza consiste nell'intero compendio attivo del tradizionale ente ospedaliero, con la sola esclusione delle strutture ospedaliere, notoriamente di rilievo fondamentale per la sanità torinese.

Scopo precipuo attribuito alla Fondazione è quello di "gestire il patrimonio dei beni trasferiti, nonché di operare per il risanamento del dissesto finanziario dell'Ente, calcolato alla data di entrata in vigore del presente decreto [...]".

L'attività ospedaliera rimane invece in capo all'Ente Ordine Mauriziano, che viene ridefinito come "ente ospedaliero", di cui è espressamente detto che "è costituito dai presidi ospedalieri Umberto I di Torino e Istituto per la ricerca e la cura del cancro di Candiolo (Torino)". Ed è previsto che detto ente "continua svolgere la propria attività secondo le vigenti disposizioni previste dallo statuto e dalla legge 5 novembre 1962 n. 1596 [nuovo ordinamento dell'Ordine Mauriziano in attuazione della quattordicesima disposizione finale della Costituzione], fino alla data di entrata in vigore della legge regionale con la quale la regione Piemonte ne disciplinerà, nel rispetto della previsione costituzionale, la natura giuridica e l'inserimento nell'ordinamento giuridico sanitario della regione".

Si crea dunque una cesura nei rapporti giuridici fino ad allora pendenti, nel senso che la Fondazione "succede allo Ente nei rapporti attivi e passivi, ivi compresi quelli contenziosi, di cui lo stesso è titolare alla data di entrata in

vigore del presente decreto, con esclusione dei rapporti di lavoro relativi al personale impegnato nelle attività sanitarie".

La Fondazione, a sua volta, "succede; inoltre, nelle situazioni debitorie e creditorie a qualsiasi titolo maturate dall'Ente in data anteriore a quella di entrata in vigore del presente decreto".

Ma per assicurare la continuità dei servizi in capo all'ente ospedaliero, è precisato che "l'ente prosegue nei contratti di somministrazione di beni e servizi connessi all'esercizio dell'attività svolte nei presidi [ospedalieri], fermo restando il trasferimento in capo alla Fondazione delle obbligazioni pecuniarie sorte dai suddetti contratti per le prestazioni delle forniture eseguite anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto".

Per il soddisfacimento dei debiti maturati alla data di entrata in vigore del decreto legge ed attribuiti alla Fondazione viene prevista una procedura disciplinata in modo specifico, ma dalle evidenti connotazioni proprie della concorsualità, anche se ancora bisognosa di puntualizzazioni, tanto che successivamente, con il decreto legge 1 ottobre 2007 n. 159, di cui ancora si dirà, tale caratterizzazione sarà ulteriormente rafforzata. Qui merita comunque rilevare che sin dalla emanazione del decreto legge in rassegna vengono istituite alcune connotazioni quali: il divieto di inizio o di prosecuzione di azioni esecutive individuali, per un periodo di 24 mesi; il blocco del corso degli interessi e della rivalutazione monetaria per i debiti scaduti alla data dell'entrata in vigore del decreto legge; la previsione di una procedura amministrativa per la liquidazione dei beni di tipo concorsuale, con la formazione della massa passiva ad opera del commissario liquidatore e della liquidazione e distribuzione dell'attivo nel rispetto della *par condicio creditorum*.

Come si è già notato, sin dal decreto legge in rassegna è prevista una futura continuità fra l'ente

ospedaliero, che prosegue nell'esercizio dell'attività caratteristica, e una istituenda articolazione del servizio sanitario (futuro inserimento dell'ente nello "ordinamento giuridico sanitario della regione").

Tra la vicenda così delineata che, giova ribadire, da un lato costituisce il nuovo soggetto giuridico rappresentato dalla Fondazione, con propria dotazione patrimoniale e con destinazione al soddisfacimento del ceto creditorio esistente, mentre dall'altro garantisce la continuità della operatività dei servizi ospedalieri attraverso l'Ente Ordine Mauriziano, e l'effettiva istituzione dell'articolazione del servizio sanitario di cui si diceva, accade però che vi sia una soluzione di continuo. Infatti la regione Piemonte provvederà con propria legge 24 dicembre 2004, n. 39, pubblicata sul relativo bollettino ufficiale del 30 dicembre successivo, alla costituzione della ASOM, peraltro demandando l'attuazione di tale previsione ad apposito decreto alla cui emissione viene facoltizzato il presidente della giunta regionale. La legge regionale espressamente prevede che con detto decreto l'Ente Ordine Mauriziano, di cui all'espressamente richiamato decreto legge 277/2004, sia costituito "in Azienda sanitaria Ospedaliera (ASO) con personalità giuridica pubblica e con autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica, denominata Ordine Mauriziano di Torino" (qui brevemente: ASOM).

Inoltre, nonostante tale evidente linea di continuità, normativamente prevista, la stessa legge regionale ha una disposizione (art. 2 co. 3) che così testualmente stabilisce:

"Dalla data della sua costituzione l'ASO assume a proprio carico ogni onere di gestione. La gestione e i conseguenti e derivanti oneri economici di tutte le controversie relative a rapporti attivi e passivi, di carattere contrattuale, finanziario e patrimoniale relativi ai periodi antecedenti alla costituzione dell'ASO di cui al comma 1, ivi comprese le liti attive e passive, rimangono a carico

della Fondazione Ordine Mauriziano di cui all'articolo 2 del decreto legge 277/2004".

Orbene, la costituzione della ASOM, in forza del previsto decreto del Presidente della giunta regionale (24 gennaio 2005), sarà efficace solo a far data dall'1 febbraio 2005.

Ecco dunque profilarsi sin da allora la questione che viene comunemente definita (come si è già ricordato) del periodo "limbo", con riferimento alle obbligazioni certamente estranee alla gestione e liquidazione del patrimonio attribuito alla Fondazione al fine della liquidazione concorsuale innanzi delineata, ma attinenti invece alla continuazione dell'esercizio dell'attività ospedaliera, continuazione avvenuta per un primo segmento, e cioè dal 23 novembre 2004 fino all'1 febbraio 2005, ancora a nome dell' Ente Ordine Mauriziano e solo successivamente a detta ultima data a nome della nuova azienda ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino (ASOM).

Lo sviluppo successivo della normativa, probabilmente inteso ad apportare un chiarimento, ma certamente non rivelatosi tale da evitare le già ricordate incertezze giurisprudenziali, consiste nell'articolo 1 comma 1349 della legge finanziaria del 2007 (legge 27 dicembre 2006 n. 296, pubblicata nella gazzetta ufficiale, supplemento ordinario, n. 244, dello stesso giorno), che è bene riportare per intero, pur separandone in distinti capoversi le proposizioni che sono invece tutte conglobate in un unico contesto:

Comma 1349:

"Al fine di consentire la piena realizzazione delle procedure di valorizzazione e di dismissione già avviate nell'ambito degli interventi di risanamento finanziario della Fondazione Ordine Mauriziano e nelle more della nomina dei relativi organi ordinari, nell'alinea del comma 1 dell'articolo 3 del decreto legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 2005, n. 4, le parole: "ventiquattro mesi" sono

sostituite dalle seguenti: "trentasei mesi".

" A decorrere dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto legge, la gestione dell'attività sanitaria svolta dall'Ente Ordine Mauriziano di cui all'articolo 1, comma 1, dello stesso decreto legge si intende integralmente a carico dell'azienda sanitaria ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino, la quale succede nei contratti di durata in essere con l'Ente Ordine Mauriziano di Torino, esclusivamente nelle obbligazioni relative alla esecuzione dei medesimi successiva alla data di istituzione della predetta azienda sanitaria ospedaliera.

"Sono inefficaci nei confronti dell'azienda sanitaria ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino i decreti di ingiunzione e le sentenze emanati o divenuti esecutivi dopo la data di entrata in vigore del decreto legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 2005, n. 4, qualora riguardino crediti vantati nei confronti dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino, per obbligazioni anteriori alla data di istituzione della predetta azienda sanitaria ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino.

"Nelle azioni esecutive iniziate sulla base ai medesimi titoli di cui al presente comma, all'Ente Ordine Mauriziano succede la Fondazione di cui al comma 1, articolo 2, del citato decreto legge 19 novembre 2004, n. 277".

L'ultimo atto, per così dire, dello sviluppo normativo che ne occupa è costituito dal già innanzi accennato decreto legge 1 ottobre 2007, n. 159, convertito nella legge 29 novembre 2007, n. 222, il cui articolo 30, nel disporre il commissariamento della Fondazione, meglio definisce ed intensifica le connotazioni concorsuali della procedura liquidatoria demandata ad essa, in particolare trasformando quella che era una semplice moratoria nell'inizio o nella prosecuzione della azioni esecutive individuali in un divieto analogo a quello previsto

dall'articolo 51 della legge fallimentare e facendo rinvio alle disposizioni sulla liquidazione coatta amministrativa, in tal modo richiamando anche il principio dell'accertamento concorsuale di tutte le ragioni di credito, attraverso il rinvio dell'articolo 201 della legge fallimentare alle norme sul fallimento.

§ 4. Ricordato, più che altro per completezza, tale ultimo intervento normativo, occorre riportare l'attenzione sul precedente, vera chiave di volta della problematica che ne occupa, vale a dire sul comma 1349 dell'articolo 1 della legge 296/06.

Balza agli occhi una evidente difficoltà di prima lettura, perché la seconda parte del comma, che sembra espressamente dedicata a chiarire detta problematica, se da un lato sembra ribadire il principio di continuità fra lo Ente Ordine Mauriziano e la ASOM, posto che stabilisce che "la gestione" pertinente all'ente si intende a carico della ASOM non già dalla istituzione di questa (si ricordi: 1 febbraio 2005) ma dalla anteriore entrata in vigore del decreto legge 277/2004 (24 novembre 2004), dall'altro immediatamente soggiunge che con riferimento ai contratti di durata sono a carico della ASOM solo le obbligazioni derivanti dalle prestazioni eseguite quando questa era già istituita.

Ciò rende di immediata evidenza una difficoltà interpretativa. Infatti se si accredita la lettura che considera l'espressione "gestione a carico" come sinonimo di soggezione alla rispondenza patrimoniale per le obbligazioni derivanti dalla gestione, la disposizione porta al seguente risultato, con riferimento alle obbligazioni rappresentate dal pagamento dei corrispettivi per forniture sanitarie effettuate agli ospedali ormai separati dalla Fondazione nel periodo limbo:

se non si tratta di prestazioni erogate sulla base di contratti di durata, ma comunque effettuate nel periodo limbo, allora, in base al principio di continuità e in ossequio la disposizione letterale che fa carico alla ASOM

della intera "gestione" della Ente Ordine Mauriziano a far tempo dal 24 novembre 2004 (*ex tunc*, per così dire), ancorché si tratti prestazioni richieste ed effettuate in un periodo in cui la ASOM non esisteva ancora, almeno formalmente (non era ancora stato emanato il decreto del Presidente della Regione Piemonte), esse sono comunque poste dalla norma, sia pure retroattivamente (ove si contesti però il principio della continuità della soggettività giuridica fra Ente Ospedale Mauriziano e ASOM), a carico della ASOM ;

invece, se si tratta di prestazioni erogate nel medesimo turno di tempo e dunque anche se andate a sostegno della erogazione del servizio ospedaliero rimasto in capo all'Ente Ordine Mauriziano, ma costituenti adempimento di ordini per prestazioni continuative (contratti di durata) già in precedenza effettuati, non solo eventualmente prima della costituzione della Fondazione e della separazione degli attivi patrimoniali ad essa attribuiti, ma eventualmente anche nel periodo limbo, allora il relativo pagamento non fa carico alla ASOM e dunque dovrebbe far carico alla Fondazione.

Questa lettura appare di per sé insoddisfacente perché determina una linea di distinzione fra pagamenti dovuti o non dovuti dalla ASOM per forniture ricevute dagli ospedali nel periodo limbo che non pare ragionevolmente giustificabile. E' tuttavia un dato di fatto che vi è l'evidente l'intento del legislatore di non porre tutte le obbligazioni contratte per l'esercizio dell'attività ospedaliera nel periodo limbo a carico della costituita ASOM, ponendo almeno una parte di queste obbligazioni a carico della Fondazione.

Questo intento diviene però ancora più evidente e, come tale, rispondente ad una esegesi ineludibile della norma, se si legge la parte successiva del comma 1349, laddove è espressamente previsto che per le sentenze e i decreti ingiuntivi, anche divenuti irrevocabili, che si siano formati per obbligazioni anteriori si badi bene non già al

24 novembre 2004 (inizio del periodo limbo), ma solo alla data di istituzione della ASOM, e cioè all'1 febbraio 2005, indipendentemente - si può aggiungere - dalla circostanza che siano nominativamente intestati allo Ente Ordine Mauriziano o alla ASOM, si intendono inefficaci nei confronti di quest'ultima. La norma elide ogni dubbio quando soggiunge che tali obbligazioni, già sancite dall'eventuale titolo giudiziale, vuoi definitivo vuoi non definitivo, si intendono poste a carico della Fondazione per una vicenda che viene espressamente qualificata come successoria ("nelle azioni esecutive iniziate sulla base dei medesimi titoli di cui al presente comma, all'Ente Ordine Mauriziano succede la Fondazione [...]"). Ciò indica chiaramente la volontà del legislatore di determinare, per *rescriptum principis*, una vicenda modificativa soggettiva nella titolarità passiva dell'obbligazione, imponendo, per legge, il trasferimento della obbligazione, *ex latere debitoris*, da un soggetto ad un altro, nonostante l'accertamento giudiziale già in corso o già concluso.

Ed in questo caso non vi è alcuna distinzione fra obbligazioni derivanti da prestazioni effettuate sulla base di contratti di durata o no. Ciò induce a ritenere che anche la precedente parte della norma vada interpretata nel senso che, anche indipendentemente dalla formazione del titolo giudiziale, tutte le obbligazioni derivanti dalle forniture avvenute nel corso del periodo limbo sono intese dal legislatore come poste per legge a carico della Fondazione e non della ASOM. L'affermazione che la "gestione" si intende a carico della ASOM fin dall'inizio del periodo limbo non comporta la conseguenza che le obbligazioni nel corso di esso contratte ricadano nella rispondenza patrimoniale di ASOM, ma ribadisce semplicemente la continuità soggettiva tra Ente Ordine Mauriziano post costituzione della Fondazione e (allora istituenda e poi istituita) ASOM, preoccupandosi però subito di chiarire che le obbligazioni per forniture sanitarie avvenute nel periodo corrispondente saranno a carico della Fondazione e

non di ASOM. Diversamente opinare comporterebbe una insanabile contraddizione fra le due parti della norma, perché non è ragionevolmente ipotizzabile che il legislatore intenda porre determinate obbligazioni a carico dei soggetti diversi a seconda che in relazione ad esse si siano o no formati titoli giudiziali (si noti: non necessariamente definitivi; la norma parla infatti di decreti di ingiunzione e sentenze "emanati o divenuti esecutivi") in favore della parte creditrice.

Tale lettura è del resto armonica con quanto già emergente, come chiara linea di tendenza, dalla impostazione data alla questione dalla legge della Regione Piemonte (la già ricordata legge regionale 24 dicembre 2004, n. 39) il cui articolo 1 co. 3 (pure già passato in rassegna) non solo prevede che la gestione dell'attività ospedaliera fin allora proseguita come Ente Ordine Mauriziano faccia carico alla ASOM solo dalla data della sua costituzione e non da quella di entrata in vigore del decreto legge che tale vicenda prefigurava, ma subito soggiunge che tutti gli oneri economici (con conseguente responsabilità per le obbligazioni correlate) derivanti dalla attività suddetta, relativi ai periodi antecedenti alla costituzione della ASOM (*id est*: 1 febbraio 2005 e non 24 novembre 2004), "rimangono a carico della Fondazione Ordine Mauriziano di cui all'articolo 2 del decreto legge 277/2004".

Il caso che nella specie ricorre rientra tuttavia nella previsione dell'ultima parte del comma 1349, in quanto si tratta di controversia che concerne la titolarità passiva rispetto ad obbligazioni che sono già consolidate in un provvedimento giudiziario divenuto irrevocabile, vale a dire in un decreto ingiuntivo divenuto esecutivo per mancata opposizione nei termini. Né sembra ragionevole obiettare che, nel caso, il titolo è nominativamente formato nei confronti dello Ente Ordine Mauriziano e non di ASOM, perché non vi può essere dubbio circa la continuità soggettiva fra quello e questa. L'istituzione di ASOM, -

giova ricordare, - era già prefigurata nel decreto legge 277/04 non come un fenomeno di successione tra enti distinti, ma come inquadramento nella organizzazione sanitaria regionale dello storico ente che per intanto, per ovvie ragioni attinenti alla necessità di non interrompere l'essenziale servizio per la collettività, proseguiva. Ove pure sia configurabile, tra i due, una distinta soggettività giuridica, si tratta però in tal caso di una successione a titolo universale di ASOM a Ente Ordine Mauriziano, il quale non sopravvive e non mantiene una qualsiasi forma di dotazione patrimoniale sua propria (i presidi ospedalieri passano ovviamente nella disponibilità di ASOM).

D'altra parte è lo stesso comma 1349 a considerare come normale che provvedimenti giudiziari (ingiunzioni e sentenze di condanna) siano stati pronunciati nei confronti di ASOM per obbligazioni contratte dall'Ente Ordine Mauriziano nel periodo limbo, nel momento in cui si preoccupa di sancirne, appunto in forza di legge, l'inefficacia proprio ed espressamente verso ASOM.

Opina pertanto il collegio che non sia praticabile una diversa soluzione, in base al diritto positivo vigente, che consenta di ritenere, in conformità di quanto deciso dal Tribunale, per le obbligazioni poste in esecuzione attraverso il precetto della cui opposizione si tratta, la legittimazione passiva della ASOM, come si è visto espressamente esclusa (o forse, meglio: ablata) dal legislatore con lo stabilire che per siffatte obbligazioni, ancorché vi sia un titolo giudiziale anche in ipotesi definitivo, si verifica la "successione" della Fondazione.

Ciò peraltro è in contrasto con la continuità soggettiva, di cui già si è detto, fra ente Ordine Mauriziano e ASOM e quindi si risolve nel determinare per legge uno spostamento del carico dell'obbligazione, con evidenti effetti distorsivi sia per le ragioni di fondo che avevano determinato la costituzione della Fondazione, sia per la giusta tutela delle posizioni di diritto soggettivo dei fornitori, i quali, a partire dalla costituzione della

Fondazione stessa, hanno confidato nel fatto che continuavano ad erogare le prestazioni ai presidi ospedalieri ormai distaccati dall'ente che in passato li aveva gestiti - risultato però dissestato e comunque bisognoso di una procedura concorsuale per la definizione delle passività maturate - ed inseriti nella organizzazione del servizio sanitario regionale, sostenuto dalla contribuzione della finanza pubblica, al pari di tutti gli altri presidi ospedalieri che costituiscono la loro normale clientela.

Da un lato, dunque, i creditori concorrenti, che vanno a costituire il passivo della procedura demandata alla Fondazione, si vedono imporre un carico derivante dalla prosecuzione dell'attività ospedaliera, che non era previsto nel momento in cui fu fissata l'apertura del concorso e che deriva dalla prosecuzione di una attività che nulla ha a che vedere con la realizzazione della rispondenza patrimoniale sulla quale essi potevano confidare. Dall'altro si impone ai fornitori, che hanno confidato nella prosecuzione della attività ospedaliera inserita nel sistema pubblico, di soddisfarsi mediante la partecipazione ad un concorso le cui premesse erano già cristallizzate prima ancora che essi effettuassero le prestazioni di cui chiedono legittimamente il pagamento e che era evidentemente basato sulla previsione della presumibile incapacità, persino rispetto alle obbligazioni maturate al momento della relativa apertura.

§ 5. Si ritengono allora non manifestamente infondate le eccezioni di illegittimità costituzionale coralmemente sollevate sia dalla Fondazione sia da Sanofi, sia pure sotto diversi angoli visuale, subordinatamente alla domanda di conferma pura e semplice della sentenza appellata.

Sembra innanzitutto ricorrere la medesima *ratio decidendi* che ha indotto la Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità dell'articolo sette *quater* del decreto legge 31 gennaio 2005 n. 7, convertito, con

modificazioni, nella legge 31 marzo 2005 n. 43.

In tale pronuncia la Corte ha in sintesi rilevato e ritenuto:

la premessa della vicenda regolata consiste nella istituzione della azienda sanitaria Policlinico Umberto I, intesa a succedere nella gestione dei servizi sanitari già erogati dalla dissestata azienda universitaria titolare del medesimo, di cui al decreto legge n. 341 del 1999;

tale disposizione era stata chiarita con interpretazione autentica in forza dell'articolo 8 *sexies* del decreto legge n. 136 del 2004, il quale stabiliva che la azienda sanitaria di nuova costituzione subentrava alla precedente azienda universitaria, per i contratti di durata, limitatamente alle obbligazioni derivanti dalle forniture eseguite successivamente alla costituzione di essa nuova azienda sanitaria;

con la norma denunciata e ritenuta affetta da illegittimità costituzionale si va ben al di là di ciò, con il prevedere "l'inefficacia nei confronti della azienda Policlinico Umberto I dei decreti ingiuntivi e delle sentenze divenuti esecutivi dopo l'entrata in vigore del d.l. 1 ottobre 1999 n. 341, conv., con modificazioni, in l. 3 dicembre 1999 n. 453, qualora relativi a crediti vantati nei confronti della soppressa omonima azienda universitaria per obbligazioni contrattuali anteriori alla data di istituzione della predetta azienda ospedaliera Policlinico Umberto I, nonché l'inefficacia dei pignoramenti e l'estinzione dei giudizi di ottemperanza in base al medesimo titolo pendenti";

in tal modo si travolgono "provvedimenti definitivi ottenuti contro un soggetto di nuova istituzione non in dissesto quale l'azienda Policlinico Umberto I, facendo confluire anche i creditori di quest'ultimo nell'ambito della procedura concorsuale instaurata per i crediti fondati su titoli emessi nei confronti della cessata azienda universitaria";

di conseguenza si violano le attribuzioni

costituzionali dell'autorità giudiziaria cui spetta la tutela dei diritti (art. 102 e 113 cost.), in quanto l'emissione di provvedimenti idonei ad acquistare autorità di giudicato costituisce uno dei principali strumenti per la realizzazione del suindicato compito;

del pari si violano gli art. 3 e 24 cost., perché si vanificano i risultati dell'attività difensiva svolta, sulla cui definitività i creditori del Policlinico Umberto I potevano fare ragionevole affidamento".

Non aiuta ad elidere i dubbi di illegittimità costituzionale il rilievo che la sentenza della Corte costituzionale innanzi citata faccia menzione di un proprio precedente, riferito alla presente vicenda, relativa all'Ente Ordine Mauriziano. Invero con sentenza 7 novembre 2006, n. 355, la Corte aveva respinto un'eccezione di illegittimità sollevata nei confronti del decreto legislativo 277/2004, rilevando che non vi era alcuna lesione di diritti costituzionali nel fatto di avere istituito, - ma, beninteso, per il passivo fin allora maturato, - la procedura di liquidazione concorsuale della quale più volte si è detto. La norma successivamente emanata, della cui costituzionalità il collegio dubita, pone a carico del concorso anche obbligazioni successive, come si è ormai più volte notato stipulate non già in funzione del soddisfacimento dei crediti concorrenti e consolidati al momento dell'apertura del concorso stesso, ma derivanti dal successivo esercizio dell'attività ospedaliera.

Analogamente è a dire per altra pronuncia della Corte costituzionale, vale a dire l'ordinanza 18 gennaio 2008 n. 5, con la quale sono stati restituiti al giudice rimettente, Tribunale di Torino, per nuovo esame, gli atti relativi alla sollevata eccezione concernente l'art. 2 co. 3 della innanzi menzionata legge regione Piemonte 24 dicembre 2004, numero 39, censurata in riferimento agli articoli 97 (buon andamento della pubblica amministrazione), 117 co. 2 lettera l) (legislazione esclusiva statale in materia di ordinamento civile) e 120 (principio di sussidiarietà e di

leale collaborazione dell'ordinamento regionale rispetto a quello statale) della Carta fondamentale, sul rilievo che era nel frattempo intervenuta la nuova normativa, in particolare la legge 296/2006, con l'art. 1 co. 1349, sicché necessitava un nuovo esame della non manifesta infondatezza e della rilevanza della questione.

Ma è evidente che alla luce dell'interpretazione innanzi ritenuta necessitata della norma da ultimo menzionata permangono i dubbi di legittimità già sollevati dal Tribunale di Torino, soprattutto sotto il secondo profilo, trattandosi di norma che sposta sul passivo della Fondazione obbligazioni contratte da un soggetto estraneo al patrimonio consolidato in capo alla medesima nel momento dell'apertura del concorso, come espressamente disposto dal decreto legge 277/04, con la conseguenza di modificare con legge regionale rapporti di diritto privato, in palese contrasto sia con i principi generali in tema di rispondenza patrimoniale (art. 2740 c.c.) sia con la legge statale specificamente attinente alla vicenda e cioè con il d.l. 277/2004.

Inoltre la ravvisata ed evidente conformità della disposizione regionale alla parte revocata in dubbio di legittimità della disposizione del comma 1349, e cioè il rilievo che già la legge regionale, in contrasto con l'originario decreto legge istitutivo della Fondazione, spostava nella rispondenza patrimoniale di questa le obbligazioni insorte nel periodo limbo per l'esercizio dell'attività ospedaliera, di cui era invece nel decreto legge previsto che sarebbero rimaste a carico dell'ente che proseguiva l'attività, a sua volta destinato a proseguire mediante inserimento nell'ordinamento giuridico regionale, induce a sollevare gli stessi dubbi di legittimità costituzionale innanzi espressi a proposito del comma 1349 anche con riferimento alla norma regionale in questione.

Si aggiunga infine che non appaiono infondati altri profili di possibile illegittimità sollevati dalle parti, soprattutto con riferimento agli articoli 41 e 42 della

Costituzione, anche in relazione alla norma interposta di cui all'art. 1 del protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (per la cui rilevanza come norma interposta, impugnabile dinanzi alla Corte costituzionale, per violazione dell'art. 117 co. 1 Cost., si ricordano le note sentenze nn. 348 e 349 del 2006 del Giudice delle leggi), ed all'articolo 97 della Costituzione stessa.

Sotto il primo profilo, non si può negare che la sostanziale espropriazione della rispondenza patrimoniale propria, prefigurata nel decreto legge istitutivo della fondazione come ricadente sull' Ente Ordine Mauriziano in quanto ente che proseguiva l'attività ospedaliera anche all'esito del futuro inserimento nella sanità regionale, ma stornata a posteriori sulla dissestata Fondazione, finisce per ledere sia la tutela della libera iniziativa economica sia il principio secondo cui non vi può essere espropriazione senza adeguato indennizzo. Ovvio essendo, a quest'ultimo proposito, che, specie in un'economia moderna, caratterizzata dalla prevalenza della ricchezza mobiliare, limitare siffatto genere di tutela ai soli diritti reali significherebbe dare una lettura contraria alle ragioni profonde che ispirano i principi costituzionali e sovranazionali a tutela della proprietà. La nozione di cui all'articolo 1 co. 1 del protocollo addizionale della Convenzione europea, con il presidiare, più generalmente, il diritto di ogni "persona fisica o giuridica" al "rispetto dei suoi beni", chiaramente allude ad una tutela estesa, non limitabile ai beni suscettibili di formare oggetto di diritti reali.

Quanto al secondo aspetto, è fondato il rilievo di parte Sanofi, secondo cui siffatta per così dire espropriazione a posteriori di un credito liquido ed esigibile e comunque maturato sulla base di un non solo ragionevole, ma normativamente previsto (si ribadisce: previsione del decreto legge 274/2007, che limitava espressamente il concorso al pregresso) affidamento sulla

rispondenza patrimoniale in senso lato riconducibile alla sanità pubblica regionale, ben altrimenti affidabile di quanto non sia il postumo inserimento in un concorso dagli esiti incerti e comunque sicuramente dilazionati nel tempo, disancorato dalla dotazione patrimoniale del soggetto che ha beneficiato delle prestazioni, mina in radice la fiducia degli operatori nella pubblica amministrazione.

§ 6. La rilevanza delle questioni così delineate è già stata posta in evidenza. Giova comunque ribadire come si tratti di questioni dirimenti nella vicenda che ne occupa, giacché la lettura che si ritiene necessitata del comma 1349 della legge finanziaria del 2007 e della correlata ed anticipatrice disposizione della legge regionale imporrebbe di riformare la sentenza di primo grado e di disattendere l'affermazione della legittimazione passiva sostanziale di ASOM rispetto le obbligazioni che vengono in rilievo, anche a dispetto della irrevocabilità dell'ingiunzione per mancata opposizione.

§ 7. In conclusione la Corte ravvisa non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 41, 42, 97, 102, 113, 117 co. 1, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1 del primo protocollo addizionale della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di cui alla legge 4 agosto 1955 n. 848, dell'art. 1 co. 1349 della legge 27 dicembre 2006 n. 296 e dell'art. 2 co. 3 della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004 n. 39, quest'ultimo anche per contrasto con l'art. 117 co. 2 lettera l) della Costituzione.

PQM

visti gli art. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953 n. 87,

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli articoli 3, 24, 41, 42, 97, 102, 113, 117 co. 1 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1 del primo

protocollo addizionale della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di cui alla legge 4 agosto 1955 n. 848, dell'art. 1 co. 1349 della legge 27 dicembre 2006 n. 296 e dell'art. 2 co. 3 della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004 n. 39, quest'ultimo anche per contrasto con l'art. 117 co. 2 lettera l) della Costituzione;

dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospendere il giudizio in corso;

ordina che a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Presidente della Giunta regionale del Piemonte e che sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e del Consiglio regionale del Piemonte.

Così deciso in Torino, il 4 novembre 2011.

Il presidente
Mario Griffey

DEPOSITATA nella Cancelleria della Corte
d'Appello di Torino li _____ - 9 NOV 2011 _____