

**Sentenza:** n. 277 del 31 ottobre 2012

**Materia:** giurisdizione e norme processuali e ordinamento civile

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via incidentale

**Limiti violati:** articoli 3, 24, 41, 42, 97, 102, 113 e 117, primo e secondo comma lettera l) della Costituzione

**Ricorrente:** Corte di appello di Torino.

**Oggetto:** articolo 1, comma 1349, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007), articolo 2, comma 3, della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell’Azienda sanitaria ospedaliera “Ordine Mauriziano di Torino”)

**Esito:** fondatezza della questione

**Estensore nota:** Caterina Orione

Nel corso di un giudizio per opposizione a precetto instaurato dalla Azienda sanitaria ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino (ASOM), avverso un decreto ingiuntivo esecutivo nei confronti dell’Ordine Mauriziano di Torino, relativo a prestazioni eseguite nel periodo compreso tra il 23 novembre 2004 ed il 31 gennaio 2005, la Corte di appello di Torino solleva questione di legittimità costituzionale delle disposizioni di cui in oggetto, questione già sollevata in altri tre giudizi di contenuto analogo.

Il giudice *a quo* ritiene le disposizioni impugnate lesive degli artt. 3, 24, 101 e 113 Cost., in quanto *avrebbero vanificato l’effetto di provvedimenti giurisdizionali sollecitati nell’esercizio del diritto di difesa, e comunque avrebbero frustrato l’affidamento dei creditori sull’identità del soggetto passivo dell’obbligazione.*

Inoltre sarebbero violati gli articoli. 41, 42, 97 e 117, primo comma, Cost., in relazione all’articolo. 1 del primo Protocollo addizionale alla CEDU, perché si concretizzerebbe *una “sostanziale espropriazione” del credito, minando la fiducia nella pubblica amministrazione.*

Infine, l’articolo 2, comma 3, della legge regionale piemontese. n. 39 del 2004 invaderebbe la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.

Nel giudizio de quo, l’opponente ASOM, contesta la propria legittimazione passiva in base alle disposizioni impugnate, che rendono la Fondazione Ordine Mauriziano responsabile delle obbligazioni maturate a partire dalla data di entrata in vigore del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell’Ente Ordine Mauriziano di Torino), e anteriormente alla costituzione dell’ASOM.

La Corte di appello premette che:

- il d.l. n. 277 del 2004 aveva istituito la Fondazione, affinché rispondesse dei debiti contratti fino ad allora dall’Ordine Mauriziano;
- il d.l. n. 277 del 2004 aveva escluso espressamente che la Fondazione rispondesse dei debiti sorti tra il 23 novembre 2004 e il 31 gennaio 2005;
- aveva previsto che l’Ordine Mauriziano continuasse a svolgere attività ospedaliera nella veste originaria, fino all’inquadramento nell’ordinamento giuridico della Regione Piemonte;
- inquadramento giuridico in azienda ospedaliera, realizzato a partire dal 1° febbraio 2005.

Le disposizioni impugnate hanno invece disposto l'opposto, e quella statale ha altresì reso inefficaci nei confronti dell'ASOM i decreti di ingiunzione e le sentenze relativi a tale periodo di tempo. Pertanto secondo il giudice rimettente è necessario, ai fini della definizione dei giudizi, individuare quale ente, ASOM o Fondazione, sia debitore per le obbligazioni assunte dall'Ordine Mauriziano nel periodo di cui sopra, in cui quest'ultimo non era ancora costituito come azienda ospedaliera in forza della legge regionale 39/2004 e cioè dal 1 febbraio 2005.

La Corte costituzionale, riuniti i giudizi, richiama la propria sentenza n. 263/2012 in cui è stato ricostruito l'assetto normativo relativo agli enti ASOM e Fondazione ed esamina le disposizioni impugnate in relazione alla "primigenia" legge statale costituita dal d.l. 277/2004 che prevede: " *La Fondazione succede all'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 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. L'Ente prosegue nei contratti di somministrazione di beni e servizi connessi all'esercizio delle attività svolte nei presidi di cui all'articolo 1, comma 1, fermo restando il trasferimento in capo alla Fondazione delle obbligazioni pecuniarie sorte dai suddetti contratti per le prestazioni e le forniture eseguite anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto*".

La disposizione regionale del 2004, successiva al d.l. in questione, dispone espressamente: " *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 n. 277/2004*" (data di entrata in vigore 23 novembre 2004).

Lo Stato con l' articolo 1, comma 1349, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, altra disposizione impugnata, conferma quanto disposto dalla legge regionale: "... *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 dei 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*".

Il dettato legislativo delle due norme impugnate è in palese contrasto pertanto con il contenuto del d.l. 277/2004, in quanto prevedono una responsabilità della Fondazione, che il legislatore statale del 2004 aveva espressamente escluso. La Corte ritiene che la normativa originaria sia chiara e conforme alla volontà del legislatore che con il d.l. ha costituito un nuovo ente Fondazione per gestire un patrimonio al fine di consentire il soddisfacimento dei creditori pregressi, mentre all'Ordine mauriziano ha consentito il proseguimento dell'attività ospedaliera, per cui sulla base dei principi che informano l'ordinamento giuridico e per dato testuale del d.l. 277/2004, questo deve

rispondere delle obbligazioni contratte nella sua attività, a prescindere dalla sua natura e configurazione giuridica. Esso è tenuto a rispondere nei confronti dei creditori, che hanno fatto legittimo affidamento secondo le regole giuridiche relative alla successione degli enti, legittimo affidamento comprovato e sancito anche da pronunce giurisdizionali.

Invece prima il legislatore regionale e poi, a due anni di distanza, quello statale hanno mutato l'assetto delle responsabilità in capo agli enti, con l'effetto di porre nel nulla l'affidamento dei creditori dell'Ordine mauriziano di vedere soddisfatto il loro credito "trasferito" ad un ente, il cui patrimonio può risultare insufficiente, in quanto già destinato al soddisfacimento in modo concorsuale di creditori pregressi.

La Corte, richiamata la sentenza 364/2007, riafferma che non è consentito al legislatore *incidere sul soggetto nei cui confronti sono stati emessi provvedimenti giurisdizionali, sostituendo ad un soggetto in bonis, responsabile secondo il regime sostanziale e processuale ordinario, un'entità diversa, nei cui confronti non è assicurata ai creditori la piena realizzazione dei propri diritti.*

La tutela del legittimo affidamento è, riafferma la Corte, *è principio connaturato allo Stato di diritto (sentenza n. 206 del 2009; sentenza n. 156 del 2007), sicché, legiferando contro di esso, il legislatore statale e quello regionale hanno violato i limiti della discrezionalità legislativa.*

La Corte giudica quindi fondate le censure di illegittimità costituzionale sollevate e dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda sanitaria ospedaliera "Ordine Mauriziano di Torino"); in quanto il legislatore regionale non poteva disporre in modo contrario dal legislatore statale del 2004 ed altresì dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1349, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 nella parte in cui esclude che l'Azienda sanitaria ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino succeda all'Ordine Mauriziano nelle obbligazioni sorte dopo la data di entrata in vigore del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, nonché nella parte in cui, con riferimento alle medesime obbligazioni, priva di efficacia nei confronti dell'azienda sanitaria ospedaliera i decreti di ingiunzione e le sentenze emanati o divenuti esecutivi e dispone che la Fondazione succeda nelle azioni esecutive.