

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Franco	BILE	Presidente
- Francesco	AMIRANTE	Giudice
- Ugo	DE SIERVO	"
- Romano	VACCARELLA	"
- Paolo	MADDALENA	"
- Alfio	FINOCCHIARO	"
- Alfonso	QUARANTA	"
- Franco	GALLO	"
- Luigi	MAZZELLA	"
- Gaetano	SILVESTRI	"
- Sabino	CASSESE	"
- Maria Rita	SAULLE	"
- Giuseppe	TESAURO	"
- Paolo Maria	NAPOLITANO	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario, collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2003 – art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002), promosso dal Tribunale di Rossano, nel procedimento civile vertente tra l'ASL n. 3 di Rossano e l'Italgas s.p.a., con ordinanza del 15 febbraio 2006, iscritta al n. 239 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 2006.

Udito nella camera di consiglio del 21 febbraio 2007 il Giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto in fatto

1.— Nel corso di un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo – emesso il 14 ottobre 2003 per debiti di una disciolta U.S.L. nei confronti della gestione liquidatoria della stessa, in persona del direttore generale della ASL ad essa subentrata – il Tribunale di Rossano, con ordinanza del 15 febbraio 2006, ha sollevato, per contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (in riferimento al principio contenuto nell'art. 6, comma 1, della legge 23 dicembre 1994, n. 724), questione di legittimità costituzionale

dell'art. 22 della legge della Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario, collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2003 – art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002).

Specifica il remittente che la suddetta disposizione, nel sopprimere le gestioni liquidatorie istituite presso le aziende sanitarie della Calabria, stabilisce che le eventuali sopravvivenze attive e passive delle predette gestioni «rimangono di pertinenza delle Aziende Sanitarie competenti e, a tal fine, le disponibilità finanziarie dei predetti conti speciali sono iscritte nel conto “Accantonamento spese *ex* gestioni liquidatorie”», aggiungendo che la legittimazione attiva e passiva per le controversie inerenti le gestioni liquidatorie «è attribuita alle Aziende Sanitarie competenti per territorio».

Conseguentemente, al momento dell'emissione del decreto ingiuntivo il soggetto destinatario dello stesso (ossia la gestione liquidatoria della disciolta USL) non era più esistente, essendo intervenuta una successione *ex lege* delle aziende sanitarie – e, per tramite di queste, delle Regioni – nelle posizioni di debito e credito delle soppresse USL.

Respinta pertanto l'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata dall'opponente, il giudice *a quo* ricostruisce il quadro normativo che regola la materia.

In attuazione della delega contenuta nella legge 23 ottobre 1992, n. 421, è stato emanato il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, che ha sancito la soppressione delle USL ed istituito le ASL, configurate come enti strumentali della Regione dotati di personalità giuridica pubblica e di autonomia di gestione. Successivamente, nel disciplinare i rapporti tra le ASL e le soppresse USL, la legge 23 dicembre 1994, n. 724, ha disposto all'art. 6 che in nessun caso fosse consentito alle Regioni far gravare sulle nuove ASL, né direttamente né indirettamente, i debiti ed i crediti facenti capo alle gestioni pregresse delle USL fino al 31 dicembre 1994, prevedendo contestualmente che le Regioni istituissero apposite gestioni a stralcio, individuando l'ufficio responsabile delle medesime. In seguito l'art. 2, comma 14, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, ha stabilito che, per l'accertamento della situazione debitoria delle USL e delle aziende ospedaliere al 31 dicembre 1994, le Regioni dovessero attribuire ai direttori generali delle istituite ASL le funzioni di commissario liquidatore delle soppresse USL, prevedendo altresì la trasformazione delle precedenti gestioni a stralcio in gestioni liquidatorie, con obbligo per i relativi commissari di accertare, nel termine di tre mesi, la situazione debitoria e di presentarne le risultanze ai competenti organi regionali.

Il remittente evidenzia, quindi, come dal suddetto quadro normativo sia ricavabile, anche in conformità alla costante giurisprudenza di legittimità, una successione *ex lege* delle Regioni nei rapporti di debito e credito già facenti capo alle

disciolte USL, caratterizzata da una procedura di liquidazione, con l'ulteriore conseguenza che la legittimazione sostanziale e processuale concernente i pregressi rapporti creditori e debitori delle sopresse USL spetta alle Regioni.

Il Tribunale di Rossano richiama, quindi, le sentenze n. 89 del 2000 e n. 437 del 2005 di questa Corte, dalle quali si evince che il legislatore regionale può disporre il subingresso delle ASL nelle posizioni debitorie e creditorie facenti capo alle sopresse USL, ma, per evitare contrasti con l'art. 6, comma 1, della legge n. 724 del 1994 – da considerare come norma di principio, in grado di vincolare la legislazione regionale – e, di conseguenza, con l'art. 117 Cost., è tenuto a prevedere «meccanismi particolari di gestioni distinte e di contabilità separate», idonei ad evitare qualsiasi confusione tra le diverse masse patrimoniali, «così da tutelare i creditori, ma, nello stesso tempo, da escludere ogni responsabilità delle stesse aziende sanitarie in ordine ai predetti debiti delle preesistenti unità sanitarie locali».

Alla luce di siffatta ricostruzione, non pare al remittente che il censurato art. 22 abbia creato un meccanismo del suddetto tipo. Infatti la disposizione, da un lato, si limita a prevedere che, per fare fronte alle passività delle gestioni liquidatorie, vengano utilizzate le disponibilità finanziarie dei conti speciali delle predette gestioni «da iscrivere in un conto accantonamento spese *ex* gestioni liquidatorie senza, peraltro, individuare strumenti alternativi per l'ipotesi di insufficienza dei detti conti speciali ad assicurare l'estinzione dei debiti pregressi» (comma 1) e dall'altro, nello stabilire che le somme già utilizzate per la gestione corrente concorrono all'estinzione dei debiti dell'azienda (comma 2), non precisa quali siano tali debiti, così da rendere evidente il rischio di confusione delle gestioni contabili, con conseguente ricaduta sulle ASL delle passività sorte in capo alle disciolte USL.

La questione sembra altresì rilevante al remittente, in quanto una pronuncia di incostituzionalità comporterebbe il venire meno della successione *ex lege* delle ASL nelle passività delle sopresse USL e, di conseguenza, la reviviscenza della legittimazione passiva della Regione Calabria rispetto alla domanda di condanna proposta con l'opposto decreto ingiuntivo.

Considerato in diritto

1.— Nel corso di un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo – emesso, per debiti di una disciolta USL, nei confronti della gestione liquidatoria della medesima in persona del direttore generale della ASL n. 3 di Rossano, quale commissario liquidatore della suddetta gestione – il Tribunale di Rossano ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario, collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2003 – art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002), «per contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione,

con riferimento al principio contenuto nell'art. 6, comma 1, della legge n. 724 del 1994».

Il remittente espone che la disposizione censurata, con la quale sono state soppresse le gestioni liquidatorie delle USL ed è stata attribuita alle competenti ASL la legittimazione attiva e passiva «per le controversie inerenti le gestioni liquidatorie», contrasta con il suindicato principio fondamentale della legislazione statale, in quanto non prevede una contabilità separata relativa alle situazioni facenti capo alle USL e soprattutto non sottrae le ASL al peso dei debiti pregressi. A tal proposito il remittente rileva che la disposizione stessa, dopo aver stabilito che «eventuali sopravvivenze attive e passive delle predette gestioni rimangono di pertinenza delle Aziende Sanitarie competenti», si è limitata a prevedere che le disponibilità finanziarie dei «conti speciali accesi presso le Sezioni di Tesoreria Provinciale dello Stato» e relativi alle gestioni liquidatorie «sono iscritte nel conto “Accantonamento spese ex gestioni liquidatorie”».

Il Tribunale di Rossano osserva, inoltre, che il comma 2 dell'art. 22 censurato stabilisce, mediante il rinvio all'art. 2 della legge della Regione Calabria 26 novembre 2001, n. 33 (Assunzione mutuo e provvedimenti urgenti in materia di governo della spesa sanitaria), che «le momentanee disponibilità di cassa delle gestioni liquidatorie possono essere utilizzate per il pagamento dei debiti maturati a tutto il 31 dicembre 1999 ferma restando la separazione delle due contabilità».

Siffatte disposizioni, ad avviso del remittente, contrastano con il principio stabilito dall'art. 6, comma 1, della legge n. 724 del 1994 – ritenuto da questa Corte fondamentale, in materia di tutela della salute, con le sentenze n. 89 del 2000 e n. 437 del 2005 – secondo il quale «in nessun caso è consentito alle regioni di far gravare sulle aziende di cui al d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, né direttamente né indirettamente, i debiti e i crediti facenti capo alle gestioni pregresse delle unità sanitarie locali. A tal fine le regioni dispongono apposite gestioni a stralcio, individuando l'ufficio responsabile delle medesime». Principio poi modificato con la trasformazione delle gestioni stralcio in gestioni liquidatorie e l'attribuzione della rappresentanze di queste ai direttori generali delle istituite ASL.

2.— La questione è fondata, con riferimento ai commi 1 e 2 della disposizione censurata.

Sul tema che ne costituisce l'oggetto questa Corte si è già pronunciata affermando – come ricordato dal remittente – che i precetti di cui all'art. 6, comma 1, ultima parte, della legge n. 724 del 1994 costituiscono principi fondamentali in materia di tutela della salute (sentenze n. 437 del 2005 ed altre in essa citate).

Da tale definizione è stata fatta discendere la conseguenza che in nessun caso la legislazione regionale può confondere la liquidazione dei pregressi rapporti delle unità sanitarie locali con l'ordinaria gestione delle ASL. Ciò al duplice fine di sottrarre le

ASL al peso delle preesistenti passività a carico delle USL e di fornire ai creditori di queste ultime la necessaria certezza sulla titolarità passiva dei rapporti e sulla individuazione dei mezzi su cui soddisfarsi (sentenze n. 89 del 2000 e n. 437 del 2005, nonché, da ultimo, sentenza n. 25 del 2007).

Di tali criteri si deve fare applicazione, in mancanza di ragioni sopravvenute che possano indurre a discostarsene.

Ciò premesso, si rileva che, nella specie, i suindicati principi risultano violati.

Infatti, mentre si è stabilito, correlativamente alla disposta soppressione delle gestioni liquidatorie delle USL, che le «sopravvivenze attive e passive rimangono di pertinenza delle Aziende Sanitarie competenti», si è prevista la confluenza in unico conto «accantonamento spese *ex* gestioni liquidatorie» delle disponibilità finanziarie esistenti sui conti speciali relativi alle singole gestioni, per di più senza alcun accertamento sulla sufficienza delle suddette disponibilità e, soprattutto, ciò è stato disposto attraverso l'espreso riferimento all'art. 2 della legge reg. Calabria n. 33 del 2001. Ora, tale disposizione stabilisce che «le momentanee disponibilità di cassa delle gestioni liquidatorie possono essere utilizzate per il pagamento dei debiti maturati a tutto il 31 dicembre 1999, ferma restando la separazione delle due contabilità».

Di qui la sostanziale confusione sia delle diverse gestioni liquidatorie, sia di tutte queste con le gestioni correnti delle ASL, essendo insufficiente a soddisfare le esigenze di cui ai principi fondamentali della legislazione statale la salvezza di una separazione meramente formale delle contabilità.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 22 censurato, nonché del comma 1, nella parte in cui stabilisce che eventuali sopravvivenze attive e passive delle soppresse gestioni liquidatorie delle unità sanitarie locali rimangono di pertinenza delle aziende sanitarie competenti e a tal fine le disponibilità finanziarie dei conti correnti accesi presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato sono iscritte nel conto "Accantonamento spese *ex* gestioni liquidatorie".

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge della Regione Calabria 26 giugno 2003 n. 8 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario, collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2003 – art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002), nella parte in cui stabilisce che eventuali sopravvivenze attive e passive delle soppresse gestioni liquidatorie delle unità sanitarie locali rimangono di pertinenza delle aziende sanitarie competenti e a tal fine le disponibilità finanziarie dei conti correnti accesi presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato sono iscritte nel conto "Accantonamento spese *ex* gestioni liquidatorie";

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, della stessa legge della Regione Calabria n. 8 del 2003.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Francesco AMIRANTE, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2007.

Il Cancelliere

F.to: FRUSCELLA