



TRIBUNALE DI NAPOLI

QUATTORDICESIMA SEZIONE CIVILE

PROCEDIMENTO n. 11675/2019 R.G.E.

Il giudice dell'esecuzione, dott. Valerio Colandrea,
letti gli atti della procedura espropriativa sopra indicata;
sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 19/10/2020;

OSSERVA

§ 1. La presente procedura espropriativa è stata promossa nei confronti della Azienda Ospedaliera di Rilievo Nazionale A. Cardarelli ad istanza di Ferraro Paolo in forza di titolo esecutivo costituito dalla sentenza n. 668 del 12/2/2018 della Corte d'Appello di Napoli contenente la condanna al pagamento della complessiva somma di euro 240.000,00 (oltre rivalutazione ed interessi) a titolo di risarcimento dei danni conseguenti al decesso del genitore Ferraro Giuseppe.

Nel corso della procedura il terzo pignorato Intesa San Paolo S.p.A. (quale tesoriere del sopra citato ente) ha reso la prescritta dichiarazione di quantità, evidenziando al riguardo che – ai sensi dell'art. 1 del D.L. n. 9 del 1993, convertito in legge n. 67 del 1993 – l'azienda esecutata ha adottato e trasmesso le delibere di quantificazione delle somme impignorabili, nonché precisando come – nel periodo temporalmente rilevante – non si sarebbero determinati saldi creditori eccedenti l'importo delle somme oggetto della quantificazione ai fini dell'impignorabilità.

A fronte di siffatta dichiarazione il creditore pignorante ne ha rilevato, in buona sostanza, il carattere positivo (stante l'esistenza di saldi creditori in favore dell'ente) ed ha eccepito che il limite all'azione esecutiva conseguente all'adozione delle delibere di quantificazione delle somme impignorabili sarebbe inefficace ed inoperante nel caso di specie.

A sostegno di tale conclusione, in particolare, il creditore ha postulato l'esecuzione a cura dell'azienda ospedaliera di pagamenti per prestazioni per servizi diversi da quelli "vincolati".

Segnatamente, ha depositato copia del mandato n. 1404284 del 25/11/2019 (concernente, per l'appunto, un pagamento *prima facie* riconducibile a servizi diversi da quelli indispensabili) e – sul presupposto della mancata prova da parte dell'azienda esecutata del fatto che l'esecuzione dei pagamenti diversi da quelli "vincolati" avrebbe

avuto luogo nel rispetto dell'ordine cronologico – ha domandato l'assegnazione delle somme oggetto della dichiarazione di quantità da parte del tesoriere.

§ 2. Tanto opportunamente premesso, alla luce della documentazione depositata dal creditore questo giudice sarebbe chiamato a pronunciare ordinanza di assegnazione delle somme oggetto della dichiarazione di quantità del terzo.

Invero, in tema di riparto degli oneri di allegazione e prova ai fini dell'operatività del vincolo di impignorabilità previsto dall'art. 1 del D.L. n. 9 del 1993, convertito in legge n. 67 del 1993, la prevalente giurisprudenza di merito e di legittimità è concorde nel fare applicazione del medesimo principio affermato con riguardo all'impignorabilità delle somme in titolarità degli enti locali ex art. 159 T.U.E.L., affermandosi in particolare che *“il creditore procedente che intenda far valere l'inefficacia del vincolo di destinazione è onerato di allegare gli specifici pagamenti per debiti estranei eseguiti successivamente alla delibera, mentre, in base al principio della vicinanza della prova, spetta all'ente locale provare che tali pagamenti sono stati eseguiti in base a mandati emessi nel rispetto del dovuto ordine cronologico”* (Cass. 15 settembre 2020, n. 19103, in motivazione).

Tuttavia, occorre considerare come – nelle more della presente procedura – sia sopravvenuta la disposizione dell'art. 117, quarto comma, del D.L. n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020.

Dunque, a fronte di una situazione di potenziale sussistenza dei presupposti per la pronuncia dell'ordinanza di assegnazione in ragione del fatto che, si ribadisce, vi è stata l'allegazione di un pagamento per titoli diversi da quelli “vincolati” e non è stata fornita prova del rispetto dell'ordine cronologico dell'esecuzione di siffatti pagamenti a cura dell'azienda ospedaliera (stante la mancata costituzione di quest'ultima nel presente procedimento) occorre verificare in quale misura la disposizione di legge sopravvenuta sia idonea ad incidere sulla perdurante vigenza del vincolo del pignoramento e, eventualmente, a precludere la pronuncia dell'ordinanza di assegnazione.

§ 3. La previsione dell'art. 117, quarto comma, del D.L. n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, si compone di tre periodi a tenore dei quali:

“Al fine di far fronte alle esigenze straordinarie ed urgenti derivanti dalla diffusione del COVID-19 nonché per assicurare al Servizio sanitario nazionale la liquidità necessaria allo svolgimento delle attività legate alla citata emergenza, compreso un tempestivo pagamento dei debiti commerciali, nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive” (primo periodo);

“I pignoramenti e le prenotazioni a debito sulle rimesse finanziarie trasferite dalle regioni agli enti del proprio Servizio sanitario regionale effettuati prima della data di entrata in vigore del presente provvedimento non producono effetti dalla suddetta data e non vincolano gli enti del Servizio sanitario regionale e i tesorieri, i quali possono disporre, per le finalità dei predetti enti legate alla gestione dell'emergenza sanitaria e al pagamento dei debiti, delle somme agli stessi trasferite durante il suddetto periodo” (secondo periodo);

“Le disposizioni del presente comma si applicano fino al 31 dicembre 2020” (terzo periodo).

Per quanto in questa sede specificamente interessa, occorre verificare il significato da attribuirsi alla fattispecie di improcedibilità così disciplinata per la parte concernente le procedure espropriative già pendenti nei confronti degli enti del servizio sanitario nazionale.

Al riguardo, ritiene questo giudice che venga in gioco una fattispecie di definitiva “improcedibilità” delle esecuzioni già intraprese.

Queste le ragioni.

§ 3.1. Anzitutto, a sostegno di tale interpretazione milita il tenore letterale della disposizione di legge.

Invero, il legislatore ha espressamente sancito un divieto generalizzato di agire esecutivamente nei confronti degli enti del servizio sanitario nazionale (ovviamente, per il limitato periodo preso in considerazione della norma): viene cioè inibito tanto l'avvio, quanto l'ulteriore prosieguo delle procedure espropriative in danno di siffatti enti.

Peraltro, sotto il profilo dell'interpretazione letterale non deve trascurarsi come l'ordinamento non ignori disposizioni normative che, per contro, disciplinano espressamente peculiari fattispecie di sospensione di procedure espropriative nei confronti di determinate categorie di enti pubblici, fattispecie collegate ad esigenze *lato sensu* “finanziarie” ed emergenziali: il riferimento è alla previsione dell'art. 243-bis, quarto comma, T.U.E.L., la quale statuisce la sospensione delle procedure espropriative pendenti nei confronti di enti locali sottoposti ad una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (sospensione operante dalla data della relativa deliberazione e sino all'approvazione del piano di riequilibrio).

Dunque, la circostanza per cui il sopra citato art. 117 abbia optato per una differente formulazione incentrata sull'espressa previsione di improcedibilità (piuttosto che sul meccanismo della sospensione) appare sintomo di una scelta significativamente diversa, nel senso, cioè, della vera e propria “caducazione” del vincolo del pignoramento e non già del mero arresto temporaneo dell'ulteriore corso dell'esecuzione con salvaguardia del vincolo già esistente.

Né significativi elementi per una diversa soluzione provengono dalla relazione di accompagnamento al testo del D.L. n. 34 del 2020, relazione nella quale la previsione del quarto comma dell'art. 117 viene giustificata sotto forma di “sospensione temporanea delle azioni esecutive nei confronti degli enti sanitari fino al 31 dicembre 2020”.

Invero, occorre considerare che:

- da un lato, i lavori preparatori di un testo normativo possono al più disvelare l'*intentio* sottesa all'intervento legislativo, ma non escludono che il significato della previsione adottata debba desumersi dall'assetto che la norma abbia concretamente assunto nella formulazione letterale e logico-sistematica;
- dall'altro lato, a parte l'estrema stringatezza della relazione di accompagnamento non può non concordarsi sul carattere a-tecnico della terminologia adoperata, atteso che – attraverso una denominazione onnicomprensiva – si è inteso in realtà esprimere e il concetto di una sostanziale e generalizzata inibitoria delle azioni esecutive (tanto quelle avviate *ex novo* nel periodo considerato, quanto quelle già pendenti).

§ 3.2. In secondo luogo ed in collegamento con l'esegesi letterale della disposizione, occorre tener conto della *ratio* dell'intervento normativo quale esplicitata nell'*incipit* del comma 4 (si ribadisce: “al fine di far fronte alle esigenze straordinarie ed urgenti derivanti dalla diffusione del COVID-19 nonché per assicurare al Servizio sanitario nazionale la liquidità necessaria allo svolgimento delle attività legate alla citata emergenza ...”).

A ben vedere, la finalità affermata *expressis verbis* dal legislatore di “assicurare al Servizio sanitario nazionale la liquidità necessaria” potrebbe essere realizzata unicamente attraverso una qualche forma di liberazione delle somme vincolate, laddove invece – qualora si opinasse nei termini di una mera temporanea sospensione dell'ulteriore corso della procedura – i beni pignorati resterebbero comunque vincolati alla soddisfazione dei crediti azionati esecutivamente, in tal modo determinandosi la vanificazione del risultato legislativamente prefissato.

In tale prospettiva, cioè, il divieto di proseguire le procedure già pendenti apparirebbe privo di sostanziale ed utile giustificazione: non sarebbe infatti idoneo ad assicurare un risultato effettivo né per l'ente esecutato (stante la persistenza del vincolo sulle somme pignorate), né per il creditore che abbia già avviato l'azione esecutiva (per il quale vi sarebbe un differimento della possibilità di procedere al soddisfacimento delle proprie ragioni sulle somme comunque già vincolate).

§ 3.3. La soluzione qui prospettata trova un ulteriore supporto nell'interpretazione logico-sistematica della previsione del quarto comma dell'art. 117 e, in particolar modo, nell'esegesi congiunta delle disposizioni contenute nel primo e nel secondo periodo.

Al riguardo, si è visto come – dopo l’affermazione generale contenuta nel primo periodo in ordine al divieto di iniziare o proseguire azioni esecutive nei confronti degli enti del servizio sanitario nazionale – il secondo periodo della disposizione in esame contenga una disposizione *ad hoc* per i procedimenti già pendenti.

In particolare, la previsione si dipana in una duplice e complementare direzione:

da un lato, vi è la comminatoria di una (per certi versi singolare) sopravvenuta “inefficacia” del pignoramento;

dall’altro lato, è espressamente sancito il recupero della piena “disponibilità” delle somme ad opera degli enti del servizio sanitario e dei rispettivi tesorieri.

Ciò posto, ritiene questo giudice che – pur a fronte di una formulazione non del tutto perspicua – la previsione in discorso si riferisca a tutti i pignoramenti già pendenti e non solo a quelli che investano determinati beni (ovverosia, le rimesse finanziarie provenienti dalle regioni).

Invero, in punto di diritto sarebbe difficilmente ipotizzabile un pignoramento che investa rimesse finanziarie provenienti dalle regioni: come noto, gli enti del servizio sanitario nazionale sono soggetti al regime di tesoreria unica ai sensi della legge n. 720 del 1984, ragion per cui – ai sensi dell’art. 1-bis della legge in questione – l’azione esecutiva non può che svolgersi nei confronti del soggetto preposto al servizio di tesoreria ed in relazione alle somme giacenti sulle relative contabilità speciali.

Dunque, una limitazione della portata della disposizione del secondo periodo ai soli pignoramenti concernenti le rimesse finanziarie provenienti dalle regioni si tradurrebbe nello svuotamento di significato della disposizione legislativa in esame, laddove, al contrario, l’origine “emergenziale” non esclude che essa debba essere collocata pur sempre nel quadro di un determinato “sistema”, ciò che rappresenta il sostrato alla luce del quale ricostruire il significato della previsione medesima.

Nel quadro così delineato, allora, il riferimento alle rimesse finanziarie deve leggersi in collegamento non già ai pignoramenti pregressi (i quali non potrebbero che riguardare – si ribadisce – il saldo di cassa gestito dal soggetto tesoriere), bensì alle prenotazioni a debito eventualmente operate, il che giustifica la portata della specificazione contenuta.

In questa prospettiva, dunque, la previsione del secondo periodo non appare disciplinare una fattispecie distinta (e speciale) rispetto a quella del primo periodo, bensì costituisce la specificazione – con riferimento alle procedure pregresse – del divieto generale di agire esecutivamente già sancito nel primo periodo.

In altri termini, il senso della disposizione è di specificare le conseguenze del divieto di prosecuzione delle azioni esecutive in relazione alle procedure già pendenti, contemplando per esse un meccanismo di sopravvenuta perdita di efficacia del vincolo

del pignoramento e – in via del tutto speculare – affermando la piena disponibilità delle somme da parte degli enti debitori e dai rispettivi tesorerieri.

§ 3.4. Infine, un ultimo argomento può individuarsi in una prospettiva per così dire “storica”, ponendo mente all’immediato antecedente della disposizione in esame: ovverosia, la previsione dell’art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010, la quale pare aver rappresentato il modello normativo al quale il legislatore dell’emergenza si è materialmente ispirato.

Sotto questo profilo, infatti, il tenore dell’art. 117, quarto comma, del D.L. n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, risulta pressoché coincidente – *mutatis mutandis* – con quello di cui alla prima versione dell’art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010 (ovverosia, la versione vigente prima della novella operata con l’art. 6-bis del D.L. n. 158 del 2012, convertito in legge n. 189 del 2012).

A ben vedere, entrambe le disposizioni:

- contengono l’esplicitazione in premessa dell’esigenza perseguita dal legislatore di assicurare la concreta operatività di pagamenti a cura degli enti del servizio sanitario nazionale (nel primo caso in dipendenza della procedura di ricognizione dei debiti per le regioni soggette a piani di rientro dei disavanzi sanitari; nel secondo caso in collegamento con l’attività derivante dall’emergenza epidemiologica per il Covid-19);
- affermano conseguentemente un identico divieto di azioni esecutive onde assicurare il raggiungimento della finalità così affermata (testualmente sancendosi che “non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive”);
- disciplinano in termini pressoché identici la sorte dei pignoramenti pregressi e delle prenotazioni a debito già operate, nel senso che in entrambi i casi si prevede che essi non producano effetto e che gli enti ed i rispettivi tesorerieri abbiano la piena disponibilità delle somme (“i pignoramenti e le prenotazioni a debito sulle rimesse finanziarie trasferite dalle regioni ... effettuati prima ... non producono effetti dalla suddetta data ... e non vincolano gli enti del Servizio sanitario regionale e i tesorerieri, i quali possono disporre, per le finalità dei predetti enti ... delle somme agli stessi trasferite durante il suddetto periodo”).

In tale contesto, peraltro, non appaiono rilevanti le differenze presenti nella successiva versione dell’art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010, differenze riconducibili, essenzialmente, alla esplicitazione di una vera e propria “estinzione” dei pignoramenti già pendenti (“sono estinti di diritto dalla data di entrata in vigore della presente disposizione”) e ad una più incisiva affermazione della riacquisizione di disponibilità delle relative somme (“Dalla medesima data cessano i doveri di custodia

sulle predette somme, con obbligo per i tesoreri di renderle immediatamente disponibili, senza previa pronuncia giurisdizionale, per garantire l'espletamento delle finalità indicate nel primo periodo”).

Invero, come è stato sottolineato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 186 del 2013, la novella dell'art. 6-bis del D.L. n. 158 del 2012, convertito in legge n. 189 del 2012, ha semplicemente estremizzato “*le soluzioni già presenti nella previgente disciplina*”, della quale la novella ha rappresentato, a ben vedere, una più chiara e perspicua evoluzione normativa.

Ciò posto, la sostanziale identità e continuità tra il testo dell'art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010 (quanto meno nella versione originaria) e l'attuale previsione dell'art. 117 costituisce un elemento che – sul piano interpretativo – induce a ricostruire la portata di quest'ultima disposizione in termini analoghi a quelli che la giurisprudenza aveva prospettato in passato con riferimento alla prima: ovverosia, quale improcedibilità definitiva dell'esecuzione in precedenza avviata nei confronti degli enti del servizio sanitario nazionale.

§ 4. La conclusione sopra raggiunta presenta indubbi aspetti di criticità sotto il profilo costituzionale e in special modo – come meglio si vedrà nel prosieguo – in riferimento ai parametri di cui agli artt. 24 e 111 Cost.

Prima di concentrare l'attenzione su siffatti aspetti, tuttavia, non appare fuor luogo verificare la praticabilità di una diversa interpretazione diretta ad “attenuare” i riflessi della sanzione di improcedibilità sulle procedure espropriative già pendenti.

Nondimeno, ritiene questo giudice che la soluzione al quesito debba essere negativa.

§ 4.1. Anzitutto, si è già evidenziato come non sia possibile interpretare il divieto di proseguire le procedure espropriative già pendenti nei termini di una mera sospensione temporanea dell'ulteriore corso dell'esecuzione, con salvezza degli effetti dei pignoramenti già eseguiti.

Infatti, vi ostano gli elementi complessivamente ricavabili dalla ricostruzione letterale, teleologica e logico-sistematica della disposizione in esame.

In altri termini, la praticabilità di una mera “sospensione” appare smentita sia dall'espressa previsione nei termini di improcedibilità dell'esecuzione, sia dall'obiettivo perseguito dal legislatore con l'introduzione del divieto (si ribadisce, “liberare” liquidità in favore degli enti del servizio sanitario nazionale al fine di far fronte alle maggiori spese legate all'emergenza epidemiologica), sia dalla precisazione comunque operata in punto di sopravvenuta inefficacia dei pignoramenti pregressi.

§ 4.2. In secondo luogo, non appare plausibile un'interpretazione restrittiva della disposizione in esame che – collegando il divieto del comma 4 alle precedenti previsioni

dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 117 – limiti l'operatività di siffatto divieto alle sole (maggiori) risorse finanziarie messe a disposizione del servizio sanitario nazionale in conseguenza dell'emergenza da Covid-19.

Indubbiamente, il divieto di procedere esecutivamente si colloca nel quadro di un più ampio intervento volto ad “incrementare” le risorse per far fronte all'emergenza epidemiologica, ciò che ha avuto luogo sia attraverso l'ampliamento dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni (comma 1), sia attraverso la previsione dell'obbligo per le Regioni di integrale messa a disposizione di tali fondi agli enti del servizio sanitario (comma 3).

Tuttavia, in alcun modo quel divieto è limitato ai soli trasferimenti finanziari operati con il medesimo art. 117, né l'obiettivo dichiarato dal legislatore di assicurare una maggiore liquidità per gli enti del servizio sanitario nazionale giustifica una limitazione di tal fatta.

In altri termini, una tale prospettazione si tradurrebbe nell'elisione di una rilevante parte del contenuto precettivo della norma, atteso che non avrebbe ragion d'essere né la previsione del divieto (non solo di iniziare, ma anche) di proseguire le azioni esecutive, né la sanzione di inefficacia dei pignoramenti già eseguiti alla data di entrata in vigore della disposizione di legge.

§ 4.3. Resta da verificare un'ultima opzione: quella di un'interpretazione che – con riguardo ai pignoramenti pregressi – non escluda la caducazione degli effetti (e, quindi, l'inoperatività del vincolo già perfezionato sulle somme), ma postuli comunque il carattere meramente temporaneo di tale fenomeno sotto forma di “reviviscenza” del vincolo allo spirare del termine sancito dal legislatore (ovviamente, sulle sole disponibilità finanziarie successive).

Tuttavia, neppure tale soluzione appare plausibile.

Anzitutto, oltre ai sopra citati elementi di carattere letterale e logico-sistematico deve evidenziarsi come un fenomeno del genere non solo appaia sostanzialmente sconosciuto al vigente ordinamento giuridico processuale, ma ponga soprattutto inevitabili problemi in relazione alle modalità con cui operare la pretesa “reviviscenza” del vincolo del pignoramento, essendo difficile ipotizzarne il ripristino automatico sol che si pensi alle esigenze di certezza nei rapporti con un soggetto estraneo ai rapporti di debito-credito (tale essendo il terzo pignorato).

In ogni caso, poi, una soluzione del genere non escluderebbe che – stante la caducazione del vincolo del pignoramento (sebbene con un'efficacia per così dire temporanea) – sarebbe comunque paralizzato il diritto di agire esecutivamente del creditore.

Dunque, non verrebbe eliminato quel punto di “frizione” con l'esigenza di assicurare la tutela costituzionale del diritto di azione del creditore.

§ 5. Le considerazioni che precedono comportano che, nel caso di specie, questo giudice dovrebbe procedere non già all'ordinanza di assegnazione, bensì alla dichiarazione di definitiva improcedibilità della presente esecuzione.

In conformità alla complessiva interpretazione sopra operata, infatti, la sopravvenuta previsione dell'art. 117, quarto comma, del D.L. n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, si risolve nel venir meno dell'oggetto dell'esecuzione già intrapresa, ciò in conseguenza della caducazione *ex lege* del vincolo del pignoramento.

Tuttavia, appare legittimo dubitare della compatibilità di una siffatta conclusione in relazione alle disposizioni degli artt. 24 e 111 Cost. in tema di tutela giurisdizionale dei diritti e giusto processo.

In proposito, possono svolgersi le seguenti considerazioni generali.

§ 5.1. E' noto come la Corte Costituzionale abbia affrontato in plurime occasioni la questione della legittimità di previsioni legislative dirette al "blocco" di azioni esecutive nei confronti di determinate categorie di enti pubblici (e, in special modo, quelli del servizio sanitario nazionale).

Ai fini di opportuna sintesi appare sufficiente richiamare quanto precisato nella sentenza n. 186 del 2013, nella quale – nell'esaminare la questione della legittimità dell'art. 1, comma 51, della legge n. 220 del 2010 (disposizione che, si ribadisce, ha rappresentato il modello di riferimento utilizzato anche nel caso di specie) – i giudici costituzionali hanno compendiato le condizioni in presenza delle quali la previsione del divieto di azioni esecutive e la caducazione delle procedure già pendenti possa ritenersi compatibile con i principi degli artt. 24 e 111 Cost.

Nelle parole della Corte, in particolare, un intervento legislativo di tal fatta *"può ritenersi giustificato da particolari esigenze transitorie qualora, per un verso, siffatto svuotamento sia limitato ad un ristretto periodo temporale (sentenze n. 155 del 2004 e n. 310 del 2003) e, per altro verso, le disposizioni di carattere processuale che incidono sui giudizi pendenti, determinandone l'estinzione, siano controbilanciate da disposizioni di carattere sostanziale che, a loro volta, garantiscano, anche per altra via che non sia quella della esecuzione giudiziale, la sostanziale realizzazione dei diritti oggetto delle procedure estinte (sentenze n. 277 del 2012 e n. 364 del 2007)"* (Corte Cost. sentenza n. 186 del 2013, in particolare par. 4.1.).

§ 5.2. Ciò posto, con riguardo alla previsione potenzialmente applicabile nel caso di specie è legittimo dubitare del rispetto delle condizioni sopra indicate.

Se è vero che l'orizzonte temporale della disposizione in discorso è stato oggettivamente limitato (operando il divieto – salvo ulteriori interventi legislativi – sino al

31/12/2020) deve tuttavia osservarsi come non sia stato delineato un meccanismo idoneo ad assicurare una tutela sostanziale in via equivalente.

Per la verità, il legislatore non ha ignorato l'esigenza di contemplare – pur nel quadro di una situazione indubbiamente emergenziale quale quella derivante dall'emergenza epidemiologica da Covid-19 – strumenti idonei ad assicurare il soddisfacimento delle ragioni dei creditori degli enti del servizio sanitario nazionale.

Sotto questo profilo, infatti, i commi 5-11 del medesimo art. 117 hanno introdotto la possibilità per le Regioni di richiedere anticipazioni di liquidità alla Cassa Depositi e Prestiti da destinare al “ai pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2019 relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali”, previsione che deve leggersi in collegamento con le statuizioni contenute nel precedente art. 115 (istitutivo di un “Fondo di liquidità per il pagamento dei debiti commerciali degli enti territoriali” con dotazione finanziaria *ad hoc*).

Nondimeno, appare dubbia l'effettività di un siffatto meccanismo al fine di assicurare la tutela delle ragioni dei crediti colpiti dal divieto di azioni esecutive, ciò ove si ponga mente al fatto che:

- il sistema contemplato dal legislatore non è automaticamente collegato al divieto di azioni esecutive, bensì si risolve nell'approntamento di un mero canale finanziario ulteriore in favore delle regioni;
- conseguentemente, non vi è alcun obbligo ma una mera facoltà per l'amministrazione regionale interessata di avvalersi dell'anticipazione di liquidità in questione, occorrendo in particolare una deliberazione ad iniziativa della Giunta regionale da adottarsi entro un termine prefissato (deliberazione che in alcun modo configura un atto dovuto);
- infine e soprattutto, non è contemplata una tutela generalizzata per qualsivoglia credito già azionato esecutivamente, potendo l'anticipazione essere destinata all'estinzione unicamente di determinate tipologie di debiti (ovverosia, quelli “relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali”), con la conseguenza per cui – ad esempio – per un credito quale quello azionato nel caso di specie (si ribadisce, un'obbligazione a titolo di risarcimento danni) non sarebbe ipotizzabile alcuna forma di tutela equivalente.

§ 5.3. Le considerazioni che precedono inducono allora a configurare come rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 117, quarto comma, del D.L. n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, sotto un duplice profilo:

anzitutto, in relazione al parametro dell'art. 24 Cost., atteso che il "sacrificio" posto a carico dei creditori degli enti del servizio sanitario nazionale (sotto forma di improcedibilità delle azioni esecutive dagli stessi già promosse) non appare "bilanciato" con la previsione di un sistema di effettiva tutela equivalente, con conseguenziale vanificazione degli effetti della tutela giurisdizionale già conseguita nei procedimenti esecutivi promossi da quei creditori;

in secondo luogo, poi, in relazione altresì al parametro dell'art. 111 Cost. con riguardo al concetto della "parità delle armi", atteso che, con la disposizione censurata, il legislatore ha finito per introdurre una fattispecie di *ius singulare* che – pur originata da comprensibili preoccupazioni legate all'emergenza epidemiologica in corso – ha determinato uno sbilanciamento fra due posizioni in gioco, esentando quella pubblica, di cui lo Stato risponde economicamente, dagli effetti pregiudizievoli delle condanne giudiziarie subite.

Nella misura in cui la disposizione dell'art. 117 dovrebbe trovare applicazione nel caso di specie (con conseguente rilevanza della questione ai fini del prosieguo della presente procedura), pertanto, ritiene questo giudice di disporre d'ufficio la rimessione degli atti alla Corte Costituzionale per la soluzione della questione di legittimità sopra prospettata.

P.Q.M.

Letto l'art. 23 della legge n. 87 del 1953:

DICHIARA d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 117, quarto comma, del D.L. n. 34 del 2020, convertito in legge n. 77 del 2020, in riferimento agli artt. 24 e 111 Cost. e per l'effetto:

DISPONE la rimessione degli atti alla Corte Costituzionale.

DICHIARA sospeso il presente procedimento.

DISPONE la comunicazione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, alle parti del procedimento, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Napoli, 20/12/2020

Il giudice dell'esecuzione

Dott. Valerio Colandrea