

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **294/1991** (ECLI:IT:COST:1991:294)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **GALLO** - Redattore: - Relatore: **CORASANITI**

Udienza Pubblica del **21/05/1991**; Decisione del **17/06/1991**

Deposito del **26/06/1991**; Pubblicazione in G. U. **03/07/1991**

Norme impugnate:

Massime: **17330 17331**

Atti decisi:

N. 294

SENTENZA 17-26 GIUGNO 1991

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Ettore GALLO; Giudici: dott. Aldo CORASANITI, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Lazio 8 giugno (recte: 11 maggio) 1984, n. 19 (Norme di procedura per l'estinzione delle I.P.A.B. e norme in materia di patrimonio e personale) promosso con ordinanza emessa il 20 luglio 1990 dal Pretore di Viterbo nel procedimento civile vertente tra Comune di Soriano nel Cimino e S.P.A. Parke Davis iscritta al n. 79 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 8, prima serie speciale dell'anno 1991;

Visto l'atto di costituzione del Comune di Soriano nel Cimino, nonché l'atto di intervento del Presidente della Giunta della Regione Lazio;

Ritenuto in fatto

1. - Il Pretore di Viterbo, nel giudizio di opposizione promosso dal Comune di Soriano nel Cimino, avverso il precetto con il quale la Parke Davis S.p.a. gli aveva intimato il pagamento di somme dovute dalla disciolta I.P.A.B. Ospedale S. Giovanni di Dio, quale ente subentrante nei rapporti giuridici pendenti, ha sollevato, con ordinanza emessa il 20 luglio 1990, questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, dell'art. 4 della legge della Regione Lazio 8 giugno (recte: 11 maggio) 1984, n. 19 (Norme di procedura per l'estinzione delle I.P.A.B. e norme in materia di patrimonio e personale).

Osserva il giudice a quo che la qualità di debitore del Comune discende dalla delibera adottata dalla Giunta regionale del Lazio in data 23 dicembre 1988, n. 11399, in attuazione del suindicato art. 4, primo e secondo comma, secondo i quali l'estinzione delle I.P.A.B. è dichiarata dalla Giunta, con la contestuale indicazione dell'ente pubblico, di norma il comune, al quale sono trasferiti il personale e la proprietà dei beni, e che subentra nei rapporti pendenti a qualsiasi titolo, inerenti i beni e loro pertinenze, oltre che in tutti gli altri rapporti giuridici preesistenti. Le menzionate disposizioni della legge regionale non sembrano tuttavia conformi al dettato dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, alla cui stregua ogni legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte, in quanto non prevedono i mezzi con i quali i comuni possano far fronte ai maggiori oneri posti a loro carico quali enti subentranti alle I.P.A.B. estinte.

Né sembra sufficiente, ad avviso del giudice a quo, a soddisfare il principio posto dall'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, la previsione, contenuta nella norma impugnata, circa il trasferimento al comune della proprietà dei beni delle I.P.A.B., poiché è assente ogni meccanismo correttivo per l'ipotesi di squilibrio tra attività e passività, tale da creare uno sbilancio in danno dell'ente subentrante (sbilancio, nella specie, ritenuto palese).

Ed è pacifico, prosegue l'ordinanza, che il precetto posto dall'art. 81, ultimo comma, della Costituzione trova applicazione non solo nei riguardi dello Stato, ma anche nei confronti di tutti gli enti rientranti nella c.d. finanza pubblica allargata, tra i quali sono compresi i comuni.

La questione, conclude l'ordinanza, è infine rilevante, poiché la deliberazione della Giunta regionale resterebbe travolta dalla dichiarazione di incostituzionalità delle disposizioni di legge sulle quali era fondata, e verrebbe pertanto meno la legittimazione passiva del comune.

2. - Si è costituito il Comune di Soriano nel Cimino, chiedendo alla Corte di dichiarare illegittima la norma impugnata.

3. - Si è altresì costituita la Regione Lazio, con memoria depositata fuori termine.

Considerato in diritto

1. - Con l'ordinanza di rimessione è sollevata in via incidentale questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, dell'art. 4 della

legge della Regione Lazio 8 giugno (recte: 11 maggio) 1984, n. 19, (Norme di procedura per l'estinzione delle I.P.A.B. e norme in materia di patrimonio e personale), nella parte in cui, mentre attribuisce alla giunta regionale la competenza a dichiarare l'estinzione delle I.P.A.B. e a individuare l'ente pubblico, di norma il comune, cui sono trasferiti il personale e la proprietà dei beni dell'I.P.A.B. estinta, e che subentra nei rapporti giuridici facenti capo alla medesima, non indica i mezzi con i quali il comune possa far fronte ai maggiori oneri e alle passività di bilancio derivanti da tale subingresso.

Il giudice a quo, premesso che nel caso il comune si era opposto al precetto concernente un credito vantato nei confronti dell'I.P.A.B. "Ospedale S.Giovanni di Dio" di Soriano nel Cimino, cui il comune stesso era subentrato in base alla norma impugnata e per effetto della deliberazione della giunta della Regione Lazio del 23 dicembre 1988, avente per oggetto la dichiarazione di estinzione della stessa I.P.A.B., denuncia la violazione del richiamato precetto costituzionale - che ritiene applicabile con riferimento a tutti gli enti della cosiddetta finanza pubblica allargata - anche in base alla considerazione che dalla cennata deliberazione emergevano gravi passività a carico dell'ente estinto.

2. - La legge regionale ora indicata, con l'art. 1, primo comma, stabilisce che le I.P.A.B. aventi sede e operanti nel territorio regionale, che si trovino nelle condizioni di cui all'art. 70, primo comma, della legge 17 luglio 1890, n. 6972 (sopravvenuta mancanza del fine o sopravvenuta non rispondenza a un interesse della pubblica assistenza e beneficenza, o sopravvenuta superfluità), sono soggette a trasformazione secondo le norme e le procedure previste dalla richiamata legge n. 6972. La detta legge regionale stabilisce altresì, con l'art. 1, secondo comma, che le stesse I.P.A.B., quando la trasformazione non ne sia possibile per impedimenti oggettivi o per mancata rispondenza all'interesse dell'assistenza sociale pubblica, possono essere dichiarate estinte e introduce all'uopo apposite procedure e modalità. La stessa legge regionale stabilisce infine, con l'art. 1, terzo comma, che la trasformazione e l'estinzione possono aver luogo nei confronti delle I.P.A.B. non più in grado di perseguire gli scopi statuari "perché in oggettive situazioni di non contingente mancanza di mezzi economici e finanziari".

Le procedure e modalità prescritte per l'estinzione, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale ora indicata, comprendono:

a) la proposta da parte dell'organo di amministrazione della singola I.P.A.B. da dichiarare estinta, o da parte del consiglio del comune nel cui territorio trovasi la sede legale dell'istituzione, ovvero la promozione, d'ufficio, da parte della giunta regionale;

b) il parere, nel caso di proposta della stessa I.P.A.B. o del detto comune, dell'altro ente cui spetta il potere di proposta;

c) il parere, nel caso di promozione d'ufficio, dell'I.P.A.B., nonché del detto comune;

d) il parere, in ogni caso, dell'ente destinatario dei beni e del personale dell'I.P.A.B. da dichiarare estinta.

La legge regionale ora indicata prevede altresì, con l'art. 3, che l'organo di amministrazione dell'I.P.A.B. da dichiarare estinta, o, in caso di inadempienza, il sindaco del comune nel cui territorio è la sede legale della stessa I.P.A.B., procede alla rilevazione della situazione patrimoniale, alla ricognizione dei rapporti giuridici pendenti ed alla ricognizione del personale dell'I.P.A.B. da dichiarare estinta.

3. - La questione non è fondata.

La legittimità della legge regionale di cui si tratta non è contestata sotto l'aspetto della competenza della regione a regolare con legge la (trasformazione e la) estinzione delle I.P.A.B. infraregionali, né sotto l'aspetto del contenuto, come sopra descritto, della disciplina che essa

ha dettato in proposito, salvo che per quanto concerne la dedotta violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, in cui essa incorrerebbe nella parte in cui, nel prevedere che il comune possa essere individuato quale destinatario del patrimonio dell'I.P.A.B. da dichiarare estinta e quale subentrante nei rapporti giuridici facenti capo a questa (art. 4), non indica i mezzi mediante i quali il comune possa far fronte ai maggiori oneri e particolarmente sopperire alle passività di bilancio derivanti dal previsto subingresso.

La configurabilità del vizio ora dedotto anche per la legge regionale è ammessa dalla giurisprudenza di questa Corte (sent. n. 63 del 1979).

Deve peraltro ritenersi per la detta legge, come si ritiene per quella nazionale, che il vizio sussista in concreto solo se le maggiori spese derivanti dalla sua applicazione siano esattamente prevedibili, nell' an e nel quantum, al momento della sua approvazione (cfr. sentenze nn. 320 del 1989, 478 del 1987, 341 del 1983).

Ora, anzitutto l'intera legge regionale in discorso ha natura meramente organizzatoria e non di legge di spesa. Ma anche a prescindere da ciò, proprio dal contenuto della disciplina con essa introdotta, come sopra descritto, si desume che gli oneri ai quali sarebbero andati incontro i comuni, in quanto subentranti nei rapporti giuridici facenti capo alle I.P.A.B. estinte, erano non soltanto imprevedibili nelle quantità e nei tempi, ma addirittura del tutto eventuali al momento della approvazione della legge stessa.

Invero la legge regionale n. 19 del 1984 si limita a contemplare l'estinzione delle I.P.A.B. (da dichiarare ad opera della giunta regionale) come possibile e sempre che si avveri una data situazione, situazione che può essere, ma non è necessariamente, quella della "non contingente mancanza di mezzi economici e finanziari" così grave da impedire il perseguimento degli scopi statutari.

Per di più, la non contingente e grave "mancanza di mezzi economici e finanziari" viene acclarata mediante accertamenti (circa i beni, i debiti, gli oneri relativi al personale) compiuti solo quando è avviato il procedimento di estinzione (art. 3 della legge regionale n. 19). È solo in questo momento, certamente successivo all'approvazione della legge, che è dato verificare se e in che misura il comune subentrante vada incontro ad oneri cui non è in grado di far fronte con il patrimonio e con le entrate della istituzione estinta.

È ovvio che non può indurre a ritenere il contrario l'accertamento risultante dalla dichiarazione di estinzione ad opera della giunta regionale con deliberazione del 23 dicembre 1988 (sia pure con riferimento al 31 dicembre 1986), né tanto meno il ripianamento disposto mediante contributi a favore del comune, anche in relazione all'I.P.A.B. estinta di cui trattasi, con la successiva legge regionale 25 novembre 1989, n. 69.

Invero la prevedibilità o, al contrario, la non prevedibilità o addirittura la remota eventualità di oneri o di spese va riferita - ai fini della pronuncia sulla violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione - a una prudente valutazione da operare preventivamente (cioè, ripetesi, al momento di approvazione della legge), e non al riscontro da effettuare successivamente, alla stregua di quanto effettivamente verificatosi (cfr., con particolare riguardo alla legislazione di ripianamento, sent. n. 320 del 1989).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, dell'art. 4 della legge della Regione Lazio 11 maggio 1984, n. 19 (Norme di procedura per l'estinzione delle I.P.A.B. e norme in materia di patrimonio e personale), come sollevata dal Pretore di Viterbo con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 17 giugno 1991.

Il Presidente: GALLO

Il redattore: CORASANITI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 26 giugno 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.