

Corte costituzionale. La Consulta bocchia il divieto di azione esecutiva nelle regioni commissariate per i maxi-debiti sanitari

# Asl e ospedali, beni pignorabili

Non aggredibili solo i fondi che sono vincolati all'erogazione dei servizi

Rosanna Magnano

Roberto Turno

ROMA

È incostituzionale l'impignorabilità dei beni di Asl e ospedali nelle Regioni commissariate e sotto piano di rientro per i maxi debiti sanitari, imposta per legge ai loro creditori e in vigore ormai da tre anni fino al prossimo 31 dicembre. Duramente contestata dalle imprese fornitrici del Ssn, tanto più in quelle realtà sotto il macigno di debiti che vengono saldati perfino dopo 1.500 giorni come accade nella Asl di Napoli centro, la norma salva debitori è stata impietosamente spazzata via dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 186 depositata ieri.

Motivazioni secche e senza scampo, quelle della Consulta. A partire dalla censura per violazione dell'articolo 111 della Costituzione, quello che garantisce il giusto processo. Con la norma censurata (prima la legge di stabilità per il 2011, seguita dai Dl 98/2011 e 158/2012), affermano infatti i giudici costituzionali (redattore Paolo Maria Napolitano), «il legislatore statale ha creato una fattispecie di *ius singulare* che determina lo sbilanciamento tra le due posizioni in gioco, esentando quella pubblica, di cui lo Stato risponde economicamente, dagli effetti pregiudizievoli della condanna giudiziaria, con violazione del principio della parità delle parti». Insomma, andrebbe a crearsi - come rilevato dal Tar della Campania dal quale insieme al tribunale di Napoli sono scattati i ricorsi alla Consulta - da un lato un'alterazione della condizione di parità tra le parti, ponendo così l'amministrazione

«in una posizione di ingiustificato privilegio», e dall'altro si inciderebbe appunto sulla ragionevole durata del processo.

Il fatto che i ricorsi alla Consulta siano partiti dalla Campania, non è casuale. La Regione - con Lazio, Molise, Abruzzo e Calabria - fa parte infatti delle cinque realtà regionali commissariate e sotto piano di rientro dai maxi debiti sanitari, dove è stata bloccata per tre anni ai creditori la pignorabilità dei beni di Asl e ospedali. Regioni dove i debiti verso i fornitori, e insieme i tempi di pagamento, sono a livelli da record. Basta dire che solo per quanto riguarda le forniture biomediche (5 miliardi di scoperto verso le aziende di Asso-

biomedica) le cinque Regioni cumulano insieme ben 2 miliardi di scoperto, con la Campania al top con debiti per 778 milioni. E sempre queste Regioni vantano il poco invidiabile primato dei tempi di rimborso: 926 giorni in Calabria, 856 in Molise, 644 in Campania, a fronte di una media nazionale di 274 giorni. Ma con quella punta di oltre 1.500 giorni della Asl 1 di Napoli che la dice lunga più di tutto.

Lentezze ingiustificabili, così come non può giustificare l'impignorabilità assicurata dall'intervento legislativo censurato il fatto che «questo possa essere ritenuto strumentale ad assicurare la continuità dell'erogazione delle funzioni essenziali connesse al servizio sanitario», afferma la Consulta. Infatti, a presidiare tale essenziale esigenza - fanno notare i giudici - c'è da tempo il Dl n. 9/1993 in base al quale è assicurata l'impignorabilità dei fondi a destinazione vincolata essenziali ai fini dell'erogazione dei servizi sanitari.

Positivi i primi commenti delle imprese. «Con questa sentenza - afferma il presidente di Assobiomedica, Stefano Rimondi - si ripristina uno stato di diritto che era stato messo gravemente in discussione. La sentenza rappresenta un ulteriore passo che concorrerà a migliorare la situazione nei prossimi mesi». Anche per il presidente di Farminindustria, Massimo Scaccabarozzi, quello dato dalla Consulta «può essere un primo segnale per uno sblocco più concreto della situazione. Finalmente è stata riconosciuta un'ingiustizia nei confronti delle imprese».

## Il debito e i ritardi

Le somme dovute ai fornitori nel settore biomedicale in migliaia di euro e i giorni di ritardo nei pagamenti

Regione	Maggio 2013	Giorni di ritardo
Campania	777.955	644
Lazio	556.663	318
Piemonte	479.531	327
Calabria	456.648	926
Emilia Romagna	397.549	255
Veneto	384.522	254
Puglia	368.206	300
Toscana	334.414	257
Lombardia	249.622	98
Sicilia	243.311	236
Liguria	110.799	165
Abruzzo	110.519	195
Molise	104.587	856
Sardegna	102.278	217
Marche	63.020	124
Friuli V.G.	40.500	84
Umbria	38.735	127
Trentino A.A.	26.183	82
Basilicata	23.833	138
Valle d'Aosta	3.699	78
<b>Nazionale</b>	<b>4.872.576</b>	<b>274</b>

Fonte: Assobiomedica

IL QUADRO

## Il problema dei ritardi rimane irrisolto

di Roberto Turno

**D**a una parte Asl e ospedali che acquistano beni e servizi sanitari indispensabili per far marciare la macchina della sanità pubblica e garantire la salute degli italiani, dall'altra le Asl e gli ospedali che rimborsano i loro fornitori in tempi biblici. Ma non basta: mentre i creditori restavano con un palmo di naso, salvo adesso sperare di arrivare più o meno alla cassa con la mini iniezione di liquidità del decreto sui debiti della Pa, allo stesso tempo hanno dovuto rimettere nel cassetto le azioni di pignoramento nei confronti dei loro grandi e insolventi debitori. È in questo circuito letteralmente impazzito che s'è svolta l'ennesima sfida al limite dell'inverosimile che ieri i giudici della Consulta hanno finalmente risolto. Meglio tardi che mai, verrebbe da dire, e a dispetto di ben due Governi (prima il Berlusconi ter poi l'Esecutivo guidato da Mario Monti) che nonostante palesi e ripetuti avvisi di incostituzionalità, hanno deciso di tirare diritto e di imporre la norma a due Parlamenti. E di ribadire la non pignorabilità, anno dopo anno, dei beni delle Asl e degli ospedali nelle Regioni commissariate e sotto piano di rientro.

Ora c'è da sperare che, decisa l'incostituzionalità, i buoi non siano intanto già scappati. Che tutto, insomma, sia inutile. Fatto sta che il Dl sul pagamento dei debiti della Pa non sembra aver ri-

solto granché in sanità. Lo stanziamento di 14 miliardi in due anni copre infatti solo una parte dei 40 miliardi totali di scoperto stimati nel settore. Senza dire che tra meno di due anni lo scoperto riprenderà inesorabilmente a salire, anche perché la liquidità nel Ssn è destinata a scarseggiare sempre di più. Ma non basta: alla cassa per incassare i crediti, dicono le imprese del settore con le fatture scadute da un pezzo, finora sono andati in pochissimi. Per cifre con pochi zeri. Il rischio di un nuovo flop, insomma, con buona pace per i diritti delle imprese e per il rilancio dell'economia.

**Gli effetti.** La norma bloccava i diritti su gran parte del passivo in sanità

# In cinque regioni il 76% del debito

**Gianni Trovati**  
MILANO

Retroattiva, generalizzata e per di più bipartisan. La disposizione affondata ieri dai giudici delle leggi è il riassunto perfetto delle tante regole che la Pubblica amministrazione si è cucita addosso per difendere le proprie esigenze in aperto conflitto con quelle dell'economia.

Lo stop ai **pignoramenti** nelle Regioni commissariate di fatto aveva congelato le chance per le azioni esecutive in sanità. Sotto l'ombrello della legge, nata nel 2010 con il Governo Berlusconi e poi confermata e rafforzata nel 2012 con l'Esecutivo guidato da Mario Monti, finivano solo 5 Regioni su 20: Abruzzo, Lazio, Molise, Campania, e Calabria. Peccato che, naturalmente, la geografia del debito sanita-

rio e dei mancati pagamenti ai fornitori non sia proporzionale a quella disegnata sulle cartine politiche dell'Italia: nelle cinque Regioni, infatti, si concentra il 76% del rosso accumulato dalla sanità regionale italiana, e si addensano i record delle attese per le fatture che ingialliscono nei cassetti di aziende sanitarie e ospedaliere. L'epicentro dei record rimane il Lazio, con i suoi 1.030 euro di passivo sanitario ad abitante, un dato che copre il 56% del debito finanziario

## L'EVOLUZIONE

Lo stop ai pignoramenti era stato introdotto in modo retroattivo ed esteso in via bipartisan fino al 31 dicembre prossimo

complessivo accumulato dalla Regione, seguito dall'Abruzzo (492 euro di rosso ad abitante, 43,6% del passivo regionale), Molise, Campania e Calabria. Quest'ultima regione è l'unica, nel gruppo delle "peggiori", in cui le ultime rilevazioni della Corte dei conti abbiano registrato un significativo abbassamento del debito; ma siccome ogni medaglia ha un rovescio, proprio nelle aziende sanitarie e ospedaliere calabresi le imprese del biomedicale, naturalmente uno dei settori in prima linea nei complicati rapporti finanziari con la Pa, hanno registrato il record di attesa nei pagamenti: due anni e mezzo, un paio di mesi in più dei tempi medi registrati in Molise. Tempi geologici ma appunto «medi», che nascondono al loro interno picchi

ancora più impressionanti come i quasi 1.700 giorni (quattro anni e otto mesi, per intendersi) attesi dai fornitori di alcune Asl napoletane.

In un quadro come questo, le regole anti-pignoramenti avevano colpito con precisione degna di miglior causa. Non si erano limitate a bloccare le nuove azioni esecutive ma, fin dal 2010, avevano fermato anche le pretese già avviate grazie al divieto di «intraprendere o proseguire» il pignoramento. E per maggiore sicurezza, il passaggio a livello era sceso su tutte le procedure, «ancorché effettuate prima» dell'entrata in vigore del primo blocco. In poche righe parecchi colpi di machete ai principi-basse del diritto ma, ci teneva a precisare con involontaria ironia l'articolo 1, comma 51 della legge

220/2010, «al fine di assicurare il regolare svolgimento dei pagamenti» accumulati dalla sanità. Su questo impianto è poi intervenuto il «decreto-Balduzzi» (Dl 158/2012, destinato secondo la rubrica ufficiale a «promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute»), che ha etichettato come «estinti di diritto» i pignoramenti bloccati dalle regole precedenti.

La sentenza depositata ieri dalla Consulta cancella questo insieme di regole, pochi mesi prima del loro tramonto ufficiale che era stato fissato a fine 2013 (salvo, ovviamente, nuove proroghe). Tardi, certo, ma i terreni di lotta fra Asl e fornitori non mancheranno certo nemmeno nei prossimi mesi, perché mentre lo «sblocca-debiti» offre una spinta parziale agli arretrati, la regola dei 30-60 giorni scritta nella direttiva europea continua a rimanere teorica.

*gianni.trovati@ilssole24ore.com*

# “I creditori possono pignorare le Asl”

PER LA CONSULTA I VINCOLI SONO INCOSTITUZIONALI: ORA SI PREPARA L'ASSALTO

**L**a sintesi demagogica sarebbe questa: i diritti dei creditori contano più di quelli dei malati. Il ragionamento della Corte costituzionale invece suona così: con la scusa di difendere i servizi essenziali le Regioni che hanno sprecato troppo in passato scaricano i loro errori sulle imprese fornitrici che spesso falliscono perché non solo non riescono a ottenere il dovuto ma si vedono pure private della possibilità di esercitare azioni risarcitorie.

La sentenza del 3 luglio della Consulta, le cui motivazioni sono state depositate ieri, smonta un provvedimento contenuto nella legge di Stabilità del 2011 poi reiterato varie volte, l'ultima nel decreto Balduzzi di fine 2012. Le Regioni che impegnate in piani di rientro, commissariate, avevano ottenuto il beneficio di sottrarsi

alla pignorabilità dei creditori. Il tema si pone soprattutto in Campania e Calabria ma riguarda anche Lazio, Sicilia, Piemonte e Molise. Le aziende che non riescono a farsi pagare possono cercare di bloccare i fondi che le Regioni sono in procinto di trasferire alle Asl, congelandoli sui conti di Tesoreria. Peccato che, proprio nelle Regioni in rosso in cui è più difficile avere i pagamenti, il governo Monti avesse impedito questa possibilità con la motivazione di permettere alle amministrazioni di riuscire a risanarsi. Si parla di un ammontare di crediti di almeno 7 miliardi di euro che con il blocco della pignorabilità diventano impossibili da esigere.

La Corte costituzionale ha sancito che il blocco è incompatibile con l'articolo 111, soprattutto

nella parte in cui recita che “ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale”. Se il debitore è la Pubblica amministrazione, nelle Regioni con la sanità in rosso, non c'è alcuna parità. Da mesi le associazioni di categoria delle imprese sanitarie e i loro legali attendevano il pronunciamento della Corte per rimettere le mani sulle somme inavvicinabili nei conti di Tesoreria. “Una buona notizia. Finalmente è stata riconosciuta un'ingiustizia nei confronti delle imprese”, esulta il presidente di Farmindustria Massimo Scaccabarozzi. Vincenzo D'Anna, presidente nazionale di FederLab Italia, l'associazione dei laboratoristi d'analisi, solleva però un altro tema: in questi anni di blocco dei pagamenti si sono accumulati

interessi di mora, spese legali, alcune imprese hanno chiuso e tutto per una norma incostituzionale: “Chi pagherà per i danni erariali non è ancora chiaro. Temo però che la burocrazia e la politica, finora rivelatesi sorde e indifferenti, non pagheranno al posto di Pantalone, ovvero degli ignari cittadini”. Difficile che paghino i governi coinvolti, quello Berlusconi e quello Monti.