



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TERZA CIVILE

composta dai signori magistrati:

dott. Franco DE STEFANO	Presidente
dott. Pasquale GIANNITI	Consigliere
dott. Cristiano VALLE	Consigliere
dott. Augusto TATANGELO	Consigliere relatore
dott. Raffaele ROSSI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al numero 4664 del ruolo generale dell'anno 2023, proposto

da

**OSPEDALE ISRAELITICO – OSPEDALE PROVINCIALE
SPECIALIZZATO GERIATRICO (), in
persona del Direttore Generale e procuratore speciale**

rappresentato e difeso dagli avvocati

-ricorrente-

nei confronti di

**AZIENDA SANITARIA LOCALE ROMA 3 (già ASL Roma D)
(), in persona del legale rappresen-
tante *pro tempore***

rappresentata e difesa dagli avvocati

**REGIONE LAZIO (), in persona del le-
gale rappresentante *pro tempore***
rappresentata e difesa dall'avvocato

-controricorrenti-

Oggetto:

OPPOSIZIONE ALL'ESECUZIONE (ART. 615 C.P.C.)

Ud. 15/10/2024 P.U.

R.G. n. 4662/2023

Rep. _____



per la cassazione della sentenza della Corte di Appello di Roma n. 7586/2022, pubblicata in data 24 novembre 2022;

udita la relazione sulla causa svolta alla pubblica udienza in data 15 ottobre 2024 dal consigliere Augusto Tatangelo;

uditi:

il pubblico ministero, in persona del sostituto procuratore generale dott. Alberto Cardino, che ha concluso per «*l'accoglimento del motivo 4); il rigetto dei motivi 1), 2 e 3); assorbiti i restanti*», come da requisitoria scritta già in atti;

l'avvocato _____, per l'ente ricorrente;

l'avvocato _____, per l'ente controricorrente Regione Lazio.

Fatti di causa

L'Ospedale Israelitico (Ospedale Provinciale Specializzato Geriatrico) ha proposto opposizione, ai sensi dell'art. 615, comma 1, c.p.c., avverso l'atto di precetto di pagamento dell'importo di € 9.881.716,22 intimatogli dalla ASL Roma 3 sulla base di titolo esecutivo di formazione giudiziale (sentenza di condanna emessa della Corte dei Conti a titolo di risarcimento di danno erariale), evocando altresì in giudizio la Regione Lazio.

L'opposizione è stata rigettata dal Tribunale di Roma.

La Corte d'appello di Roma ha confermato la decisione di primo grado.

Ricorre l'Ospedale Israelitico, sulla base di nove motivi.

Resistono con distinti controricorsi la ASL Roma 3 e la Regione Lazio.

È stata disposta la trattazione in pubblica udienza.

Parte ricorrente ha depositato memoria ai sensi dell'art. 378 c.p.c..

Ragioni della decisione

1. Con il primo motivo del ricorso si denuncia «nullità della sentenza (art. 360 co.1 n. 4 c.p.c.) o (quale error in iudicando de



procedendo) violazione e/o falsa interpretazione (art. 360 co.1, n. 3 c.p.c.) degli artt. 211 ss. del cod.giust.cont.».

Con il secondo motivo si denuncia «*Ingiustizia della sentenza per violazione e/o falsa applicazione (art. 360 co.1 n. 3 c.p.c.) degli artt. 1398 e 1399 c.c. in relazione alla pretesa legittimazione all'avvio dell'azione esecutiva della ASL Roma 3; subordinatamente nullità della stessa sentenza (art. 360 co. 1 n. 4 c.p.c.) per violazione dell'art. 77 c.p.c. in ordine al principio dell'inconfigurabilità della mera rappresentanza processuale volontaria».*

Con il terzo motivo si denuncia «*Nullità della sentenza (art. 360 co.1 n. 4 c.p.c.) o (quale error in iudicando de procedendo) violazione e/o falsa interpretazione (art. 360, co.1, n. 3 c.p.c.) dell'art. 480 c.p.c.».*

I primi tre motivi del ricorso hanno ad oggetto la decisione sul motivo di opposizione all'esecuzione con il quale l'Ospedale Israelitico ha contestato la legittimazione ad agire in via esecutiva della ASL Roma 3 sulla base del titolo fatto valere con il precetto opposto; si tratta di censure connesse, logicamente e giuridicamente, che possono essere, pertanto, esaminate congiuntamente.

I motivi di ricorso in esame sono fondati.

1.1 Il titolo esecutivo fatto valere con l'atto di precetto opposto è costituito da una sentenza con la quale la Corte dei Conti, riconosciuta la responsabilità amministrativa dell'Ospedale Israelitico in relazione ad una vicenda avente ad oggetto la remunerazione di una serie di prestazioni mediche a carico del Servizio Sanitario Nazionale in regime di convenzione, lo ha condannato a pagare l'importo di € 8.018.955,76, oltre accessori (interessi e rivalutazione), in favore della Regione Lazio, a titolo di risarcimento del danno.

Sia il dispositivo che la motivazione del provvedimento indicano chiaramente la Regione Lazio quale soggetto in favore del quale



è pronunciata la condanna e non vi sono ulteriori elementi – nella relativa motivazione – che consentano di accedere all’ipotesi (sostenuta dall’azienda intimante e fatta propria dal tribunale, in primo grado) secondo cui la condanna stessa dovrebbe intendersi in realtà come emessa in favore della ASL Roma 3, rappresentando l’indicazione della Regione Lazio un mero errore materiale nella decisione della Corte dei Conti.

Non vi è dubbio, d’altronde, che la ASL Roma 3 e la Regione Lazio siano due soggetti giuridici distinti ed autonomi.

Di conseguenza, sulla base della inequivoca indicazione emergente dal titolo esecutivo, va certamente escluso il diritto della ASL Roma 3 di procedere ad esecuzione forzata sulla base di quella sentenza.

1.2 Le argomentazioni addotte a sostegno della diversa soluzione – secondo la quale titolare del credito risarcitorio sarebbe in realtà la ASL, nonostante la diversa indicazione contenuta nel titolo esecutivo – non possono, invero, essere condivise: in particolare, la circostanza che la Procura presso la Corte dei Conti abbia richiesto proprio alla ASL Roma 3 di procedere con l’azione esecutiva ed a quest’ultima abbia, altresì, chiesto conto degli esiti della stessa, non può ritenersi una circostanza idonea a determinare un mutamento della titolarità soggettiva del credito fatto valere con l’atto di precetto opposto.

Le vicende relative all’attuazione della pronuncia di condanna al risarcimento del danno erariale e le competenze in proposito spettanti alla procura contabile non possono ritenersi giungere al punto di ritenere consentito a quest’ultima di trasferire la titolarità del diritto di credito consacrato in un titolo esecutivo di formazione giudiziale da un ente pubblico ad un altro.

1.3 In ogni caso è, comunque, assorbente, sul punto, il rilievo che la questione della titolarità del credito fatto valere con il precetto opposto deve in realtà ritenersi ormai coperta dal giudicato interno.



Il tribunale, in primo grado, aveva, infatti, fondato il rigetto del motivo di opposizione di cui si discute (relativo, come già chiarito, alla legittimazione ad agire in via esecutiva) sulla base di due diversi argomenti, i quali, in realtà, logicamente si escludono a vicenda per alternatività: a) l'essere il credito azionato nella effettiva titolarità della ASL, perché la sentenza contabile doveva ritenersi pronunciata in suo favore, nonostante l'erronea indicazione, nel suo dispositivo, della Regione Lazio quale ente pubblico titolare del credito risarcitorio; b) l'avere la ASL intimato il precetto opposto quale delegata o comunque in rappresentanza della Regione Lazio.

È evidente che si tratta di *rationes decidendi* tra loro incompatibili, in quanto la seconda (che presuppone la titolarità del credito in capo alla Regione Lazio) esclude la prima e viceversa, non potendo certamente il credito in questione ritenersi di titolarità di entrambi gli enti pubblici in questione.

La corte d'appello, però, ha espressamente affermato di condividere la seconda delle due indicate *rationes decidendi*: ciò, sia sul piano logico che su quello giuridico, implica inevitabilmente una implicita statuizione di infondatezza dell'altra.

I giudici di secondo grado, nell'affermare che l'atto di precetto opposto doveva intendersi intimato dalla ASL quale delegata o comunque in rappresentanza della Regione, hanno implicitamente, ma inequivocabilmente, disatteso l'assunto secondo cui il credito di cui si discute potesse considerarsi nella titolarità della ASL stessa: e tale statuizione non è stata oggetto di impugnazione.

Pertanto, sul punto si è formato il giudicato interno e, nella presente sede, non può più discutersi della effettiva titolarità del credito portato dal titolo esecutivo e, dunque, della legittimazione ad esperire la relativa azione esecutiva.

1.4 Tanto premesso, e contrariamente a quanto affermato nella decisione impugnata, va altresì escluso che l'atto di precetto



opposto (il cui contenuto è correttamente richiamato nel ricorso, anche ai sensi dell'art. 366, comma 1, n. 6, c.p.c.) possa effettivamente ritenersi intimato dalla ASL Roma 3 quale delegata in via amministrativa o quale rappresentante della Regione Lazio.

Nell'intimazione manca del tutto qualunque elemento che possa intendersi come un richiamo ad una siffatta delega ovvero come spendita del nome dell'ente delegante (o rappresentato), come sarebbe stato necessario in caso di azione esecutiva minacciata per conto della Regione Lazio.

L'atto di precetto opposto (come è, d'altronde, pacifico) non contiene alcun elemento letterale o logico che consenta di ritenere che l'intimazione di pagamento dell'importo di cui al titolo esecutivo non fosse stata effettuata in proprio dalla ASL, ma in nome e/o per conto della Regione, ovvero che consenta di ritenere che fosse stata richiesta l'effettuazione del pagamento in favore della Regione stessa o, comunque, che la ricezione della somma da parte dell'ente intimante sarebbe avvenuta per conto di quest'ultima (cfr., in linea generale, per la necessità dell'esternazione del potere rappresentativo anche attraverso un comportamento del rappresentante che, per univocità e concludenza, sia comunque idoneo a portare a conoscenza dell'altro contraente la circostanza che egli agisce per un soggetto diverso, cfr. Cass., Sez. 2, Ordinanza n. 22616 del 10/09/2019, Rv. 655238 – 01; Sez. 1, Sentenza n. 7510 del 31/03/2011, Rv. 617392 – 01; Sez. 3, Sentenza n. 13978 del 30/06/2005, Rv. 582750 – 01).

In tale situazione, anche in considerazione della natura dell'atto di precetto, il quale costituisce l'intimazione dell'immediato pagamento di un credito al fine di evitare l'esecuzione forzata, ciò che implica la pretesa dell'intimante di ottenere il pagamento in proprio favore della relativa somma, almeno in mancanza di diversa specificazione, non ha, in realtà, rilievo accertare se sia



in qualche modo configurabile o meno una delega o un rapporto di rappresentanza tra i due enti, al fine della riscossione del credito stesso.

Non essendo in discussione che si tratta di soggetti giuridici distinti ed avendo la ASL Roma 3 intimato il pagamento in proprio nome, senza fare alcun riferimento ad una eventuale attività svolta nell'interesse della Regione Lazio, la contestazione del difetto di legittimazione della prima ad agire in via esecutiva avanzata dall'ente intimato, di fronte alla pretesa della stessa, sebbene non titolare dell'ingente credito fatto valere, di ottenere il pagamento in proprio favore, non può che ritenersi per ciò solo fondata, anche considerando che un siffatto pagamento, in favore di ente non creditore, lo avrebbe esposto ad una successiva – non infondata – nuova richiesta dell'ente effettivo creditore.

Neanche può ritenersi rilevante accertare se vi sia stata una successiva "ratifica", da parte della Regione, dell'intimazione effettuata dalla ASL: la ratifica dell'operato di un (falso) rappresentante in realtà privo di potere rappresentativo (ed altrettanto è a dirsi in caso di delega) è certamente possibile, ma implica comunque l'intenzione di far propri gli effetti di una attività che sia stata svolta con la spendita (almeno implicita) del nome del soggetto rappresentato.

Nessuna "ratifica", da parte del titolare di un diritto di credito, è, in particolare, possibile in relazione all'operato di un diverso soggetto che abbia chiesto al debitore il pagamento di quel credito direttamente in proprio favore e non in nome del (falso) rappresentato (o delegante): in tal caso, la "ratifica", riguardando una richiesta di pagamento a favore del rappresentante (o delegato) equivarrebbe, nella sostanza, ad una cessione del credito stesso, la quale, però, non potrebbe avere effetti retroattivi e determinare la sopravvenuta efficacia di una



intimazione di pagamento effettuata dal soggetto che, all'epoca, non era creditore.

1.5 Sulla base delle considerazioni che precedono, devono essere accolti – per quanto di ragione – i primi tre motivi del ricorso, con conseguente cassazione della decisione impugnata, avente ad oggetto il primo motivo dell'opposizione all'esecuzione in origine proposta dall'ente ricorrente.

Non sono, d'altra parte, necessari ulteriori accertamenti di fatto ai fini della decisione in proposito, in quanto, una volta esclusa la legittimazione della ASL Roma 3 ad agire in via esecutiva sulla base del titolo fatto valere con il precetto opposto, la suddetta opposizione non può che trovare accoglimento.

Di conseguenza, può pronunciarsi nel merito in tal senso.

2. Con il quarto motivo si denuncia «Invalidità della sentenza (art. 360 co.1 c.p.c.) per violazione dell'art. 615 c.p.c. e del principio del dedotto e del deducibile e/o violazione o falsa applicazione (art. 360 co.1 n. 3 c.p.c.) per error in iudicando de procedendo in ordine all'ambito oggettivo dell'opposizione di merito ex art. 615 c.p.c. e per errata applicazione del principio del dedotto e del deducibile».

Con il quinto motivo si denuncia «Ulteriore nullità della sentenza (art. 360 co.1 n. 4 c.p.c.) per violazione dell'art. 112 c.p.c. per omessa pronuncia su motivo di appello».

Con il sesto motivo si denuncia «in subordine al precedente: nullità della sentenza (art. 360 co.1 n. 4 c.p.c.) e/o violazione o falsa interpretazione (art. 360 co.1 n. 3 c.p.c. in relazione ad error in iudicando de procedendo) dell'art. 615 c.p.c. per l'inammissibilità dell'azione esecutiva minacciata con il precetto a causa della carenza di interesse ad agire in executivis delle amministrazioni resistenti ex art. 100 c.p.c. e per il palese abuso dello strumento esecutivo».

Con il settimo motivo si denuncia «ingiustizia della sentenza per omesso esame circa fatti decisivi e oggetto di discussione inter



partes (360 co.1 n. 5 c.p.c.) rilevanti ai fini dell'ammissibilità dell'opposizione all'esecuzione proposta da Ospedale Israelitico e comunque per la totale omessa considerazione di prove documentali in atti. In ogni caso, in subordine, nullità della sentenza (art. 360 co.1 n. 4 c.p.c.) per inesistenza del minimo costituzionale motivatorio ex art. 132 co.4 n. 2 c.p.c. e per sua mera apparenza».

Con l'ottavo motivo si denuncia «Nullità della sentenza (art. 360 co.1 n. 4 c.p.c.) per violazione di giudicato esterno (artt. 324 c.p.c. e 2909 c.c.) e comunque dell'art. 211 cod.giust.cont.».

Con il nono motivo si denuncia «Ingiustizia della sentenza per omesso esame circa fatti decisivi e oggetto di discussione inter partes (360 co.1 n. 5 c.p.c.) rilevanti ai fini dell'ammissibilità dell'opposizione all'esecuzione proposta da Ospedale Israelitico e comunque per la totale omessa considerazione di prove documentali in atti. In ogni caso, in subordine, nullità della sentenza (art. 360 co.1 n. 4 c.p.c.) per inesistenza del minimo costituzionale motivatorio ex art. 132 co.4 n. 2 c.p.c. e per sua mera apparenza».

Tutti i motivi del ricorso successivi ai primi tre hanno ad oggetto la statuizione (di inammissibilità) del secondo motivo dell'opposizione all'esecuzione avanzata dall'Ospedale Israelitico, relativo alla dedotta estinzione del credito posto a base del precepto opposto.

Tali motivi possono ritenersi assorbiti, dovendo la decisione impugnata essere cassata anche in relazione a tale ultimo motivo dell'opposizione, in virtù dell'accoglimento dei primi tre motivi del ricorso, sulla base delle ragioni che di seguito si espongono.

2.1 L'oggetto della presente controversia è, ai sensi dell'art. 615, comma 1, c.p.c., l'opposizione dell'Ospedale Israelitico all'esecuzione minacciata nei suoi confronti con l'atto di precepto notificatogli dalla ASL Roma 3.



Tale opposizione all'esecuzione è stata avanzata sulla base di due motivi: il primo avente ad oggetto la contestazione del diritto della ASL Roma 3 di procedere ad esecuzione forzata, per difetto di titolarità del relativo credito; il secondo avente ad oggetto la contestazione del diritto di procedere ad esecuzione forzata anche della Regione Lazio, in virtù della dedotta estinzione del credito fatto valere con il precetto opposto.

La corte d'appello ha rigettato il primo motivo, affermando che il precetto opposto doveva intendersi in effetti intimato dalla ASL Roma 3 per conto della Regione Lazio: ha, cioè, considerato quest'ultima come l'effettivo ente creditore che aveva minacciato l'esecuzione forzata. Di conseguenza (ed in coerenza con tale decisione, benché erronea, come si è visto), ha esaminato il secondo motivo dell'opposizione stessa, avente ad oggetto la contestazione del diritto di procedere ad esecuzione forzata della stessa Regione Lazio, in virtù della dedotta estinzione del credito fatto valere con il precetto opposto.

Una volta, però, escluso che la ASL Roma 3 abbia diritto di procedere ad esecuzione forzata, in proprio, per il credito di cui al titolo esecutivo azionato (di cui invece è titolare la Regione Lazio), ed escluso, altresì, che detta ASL possa ritenersi avere effettuato l'intimazione di pagamento (non in proprio, ma) per conto della Regione, con conseguente fondatezza del primo motivo dell'originaria opposizione (ciò che deriva dall'accoglimento dei primi tre motivi del presente ricorso), non può avere alcun concreto rilievo, ai fini dell'opposizione stessa, accertare se il credito sussiste o meno in capo alla Regione, vale a dire se quest'ultima avrebbe avuto il diritto di procedere ad esecuzione forzata in forza del titolo esecutivo fatto valere con il precetto opposto.

La Regione Lazio, infatti, in tale corretta ottica, non può ritenersi aver promosso né minacciato alcuna azione esecutiva: certamente non lo ha fatto in proprio, ma neanche (per quanto



in precedenza chiarito) può ritenersi averlo fatto attraverso il precetto intimato dalla ASL Roma 3.

Dunque, una volta accolto il primo motivo dell'originaria opposizione (diversamente da quanto avvenuto nel giudizio di merito), il secondo motivo, quale opposizione all'esecuzione, è da ritenersi assorbito, non solo nei confronti della ASL Roma 3 (essendo già rimasto escluso il diritto di quest'ultima di procedere ad esecuzione forzata, che renderebbe superfluo ogni altro accertamento in proposito, tra cui quello su eventuali fatti estintivi successivi), ma anche nei confronti della Regione Lazio, in quanto non è ammissibile una opposizione all'esecuzione, in mancanza di una esecuzione in corso o quanto meno minacciata.

Ciò basta, da una parte, ad imporre l'integrale cassazione della decisione impugnata (anche, cioè, in relazione alla pronuncia sul secondo motivo dell'originaria opposizione, che non avrebbe dovuto essere esaminato nel merito, ma dichiarato assorbito ovvero inammissibile, sebbene per una ragione del tutto diversa da quella posta a base della decisione stessa) e, dall'altra parte, a determinare l'assorbimento di tutti i restanti motivi del ricorso, che hanno ad oggetto proprio tale pronuncia.

2.2 Va precisato, in proposito e per completezza, che – a giudizio della Corte – non è possibile attribuire una diversa qualificazione alla domanda proposta nei confronti della Regione Lazio.

In particolare, non è possibile, nella presente sede, una riqualificazione di tale domanda in termini di azione di mero accertamento negativo in ordine al credito portato dal titolo posto a base del precetto opposto.

Una siffatta riqualificazione non è stata, in verità, sollecitata da nessuna delle parti, nonostante sia rimasta in contestazione fino alla presente fase del giudizio la titolarità del credito; essa, inoltre, presupporrebbe accertamenti anche di fatto, non



compatibili con il giudizio di legittimità, in particolare in ordine alla questione della sussistenza e della persistenza, fino al momento della decisione, del concreto interesse ad agire dell'ente attore.

È appena il caso di osservare che tale ultima questione non si pone affatto in caso di opposizione all'esecuzione e, dunque, non è stata presa in esame dalla corte d'appello nella decisione impugnata (con cui è stata decisa la domanda nei confronti della Regione, qualificandola e trattandola in termini di opposizione all'esecuzione), mentre essa è decisiva con riguardo all'ammissibilità delle azioni di accertamento negativo.

Nella specie, poi, essa assumerebbe particolare e specifico rilievo, quanto meno in relazione all'importo ancora oggetto di effettiva pretesa da parte della Regione Lazio, la quale non pare contestare di avere già in qualche modo ottenuto la sorta capitale oggetto del credito risarcitorio originario, in via amministrativa e, quindi, parrebbe oggi esclusivamente vantare il diritto di ottenere gli eventuali accessori, problematica quest'ultima che, d'altra parte, non pare costituisca diretto e specifico oggetto della domanda originaria, né pare avere costituito oggetto di trattazione ed effettivo contraddittorio nel corso del giudizio di merito, almeno per quanto emerge dagli atti.

Si tratta, peraltro, di questioni che verrebbero a circoscrivere, al di là delle loro effettive richieste in giudizio, l'estensione dell'attuale reale contrasto tra le parti in ordine al credito stesso e quindi la stessa ammissibilità o, quanto meno, l'oggetto, di una eventuale azione di accertamento negativo.

3. Sono accolti i primi tre motivi del ricorso, per quanto di ragione, assorbiti gli altri. La sentenza impugnata è, per l'effetto, integralmente cassata e, decidendo nel merito, è accolto il primo motivo dell'opposizione in origine proposta dall'ente ricorrente, con assorbimento del secondo motivo nei confronti



della ASL Roma 3 e dichiarazione di inammissibilità dello stesso nei confronti della Regione Lazio.

Per quanto attiene alle spese del giudizio, che devono essere nuovamente regolamentate, in conseguenza della decisione nel merito dell'opposizione proposta, la Corte ritiene sussistere i presupposti di legge che ne giustificano l'integrale compensazione tra tutte le parti.

Deve infatti, in proposito, tenersi conto che:

- 1) con riguardo all'opposizione avanzata nei confronti della ASL Roma 3, che ha trovato accoglimento, l'errore che ha indotto la ASL a procedere all'intimazione del precetto in proprio, pur non tale da rendere legittimo il precetto stesso, può risultare comprensibile, in considerazione dell'oggettiva incertezza in ordine all'ente effettivamente danneggiato sul piano erariale, del tenore della decisione di primo grado emessa dalla Corte dei Conti e, soprattutto, della circostanza che l'attività esecutiva era stata sollecitata alla stessa ASL dalla procura contabile;
- 2) con riguardo all'opposizione avanzata nei confronti della Regione Lazio, la sua inammissibilità è conseguenza dell'esito di quella proposta contro la ASL e, quindi, sotto tale profilo, deve ritenersi caratterizzata della medesima situazione di oggettiva incertezza appena esposta, il che porta a ritenere equa la compensazione, come avvenuto per l'opposizione (fondata) nei confronti della ASL, nonostante la soccombenza dell'ente ricorrente in ordine a tale domanda per l'indicato profilo di carattere processuale.

Per questi motivi

La Corte:

- accoglie i primi tre motivi del ricorso, per quanto di ragione, assorbiti gli altri; decidendo nel merito, accoglie il primo motivo dell'opposizione all'esecuzione in origine proposta dall'ente ricorrente e dichiara in parte assorbito e in parte inammissibile il secondo, come chiarito in motivazione;



- dichiara integralmente compensate tra tutte le parti le spese dell'intero giudizio.

Così deciso nella camera di consiglio della Terza Sezione Civile della Corte di Cassazione, in data 15 ottobre 2024.

L'estensore

Augusto TATANGELO

Il presidente

Franco DE STEFANO

