



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO  
PRIMA SEZIONE CIVILE

Il giudice dott.ssa Laura Massari ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile di I grado iscritta al n. r.g. 11588/2012 promossa da:

\_\_\_\_\_ (C.F. \_\_\_\_\_), con il patrocinio dell'avv. \_\_\_\_\_  
elettivamente domiciliato in \_\_\_\_\_ presso il difensore avv. \_\_\_\_\_

ATTORE

contro:

COMUNE MILANO (C.F. 01199250158), con il patrocinio dell'avv. \_\_\_\_\_  
( \_\_\_\_\_ ), dell'avv. \_\_\_\_\_ e dell'avv. \_\_\_\_\_  
elettivamente domiciliato in \_\_\_\_\_ presso gli Uffici dell'Avvocatura  
Comunale

EQUITALIA NORD SPA (C.F. 07244730961), con il patrocinio dell'avv. \_\_\_\_\_  
elettivamente domiciliato in \_\_\_\_\_ ; 20126 MILANO presso  
il difensore avv. \_\_\_\_\_

CONVENUTI

**Oggetto: Opposizione a cartella esattoriale**

**CONCLUSIONI:** Le parti hanno concluso come da fogli allegati al verbale udienza del 25 novembre 2014

**FATTO E DIRITTO**

Con ricorso "ex art.22 e 23 Legge n.689/1981" depositato il 18.2.2012 \_\_\_\_\_ ha proposto opposizione avverso la cartella esattoriale 06820110434334892000 notificatagli il 19.1.2012 per il pagamento della somma di € 118.245,12 (entro 60 giorni, o in caso di ritardo di € 125.702,53 oltre interessi successivi) conseguente all'importo di € 112.991,04 iscritto a ruolo (ed il residuo per



compensi di riscossione) dal Comune di Milano per il recupero del credito relativo alle spese sostenute per il ricovero di \_\_\_\_\_ sorella dell'opponente, dal 12.3.1999 al 8.5.2008, data del decesso.

Il ricorrente ha riferito che:

-a seguito di 'impegnativa d'urgenza' del Settore Servizi Sociali – Ufficio Anziani e Inabili del Comune di Milano, la sorella \_\_\_\_\_ il 12.3.1999 veniva ricoverata presso la RSA Istituto Geriatrico \_\_\_\_\_ ? in condizioni di non autosufficienza (affetta da morbo di Alzheimer), ed il Comune di Milano si faceva carico del pagamento della retta di degenza per mancanza di mezzi economici (docc.2, 3, 4 e 5);

-dal momento del ricovero, il Comune tratteneva la pensione e l'indennità di accompagnamento riconosciuta a \_\_\_\_\_

-all'epoca erano ancora in vita tre fratelli conviventi, due dei quali deceduti (rispettivamente il 7.2.2003 ed il 15.2007), lasciando eredi gli altri;

-a seguito del decesso della sorella \_\_\_\_\_ erede diveniva lo stesso ricorrente;

-tutti i fratelli, \_\_\_\_\_ erano comproprietari di beni immobili dei quali il ricorrente \_\_\_\_\_ diveniva unico proprietario alla morte della sorella (docc.8, 9 e 14);

-nel corso del ricovero nessuna comunicazione era stata inviata dal Comune che solo il 24.5.2010, a seguito del decesso di \_\_\_\_\_, inviava una richiesta di pagamento della somma di € 112.991,04, avendo rilevato l'esistenza di un asse ereditario costituito da beni immobili appartenenti alla ricoverata (doc.1);

-il 2.11.2010 il Comune inviava inoltre a \_\_\_\_\_ richiesta di copia dell'atto di successione "al fine di procedere, con più esattezza, al conteggio dell'importo effettivamente dovuto" per il mantenimento della sorella in R.S.A. convenzionata (doc.15 bis);

-dopo tale comunicazione, nulla perveniva al sig. \_\_\_\_\_, fino alla notifica della cartella esattoriale impugnata.

\_\_\_\_\_ ha contestato la pretesa del Comune deducendo:

-la nullità dell'atto del Comune del 24.5.2010 (doc.1) per assoluta genericità che impedisce qualsiasi controllo della sua correttezza e dei criteri utilizzati dall'amministrazione per la determinazione dell'importo di € 112.991,04; per assenza di motivazione; per omessa indicazione delle modalità di contestazione;



-l'insussistenza del diritto dell'amministrazione alla rivalsa, affermato sotto diversi profili tra i quali la tacita abrogazione della rivalsa per le spese sanitarie (ex L. n.1580/1931) a seguito della entrata in vigore della legge istitutiva del servizio sanitario nazionale (L. n.833/1978); il carattere sanitario e non socio-assistenziale delle prestazioni rese in favore di \_\_\_\_\_ (affetta da morbo di Alzheimer), e pertanto da porsi a carico del servizio sanitario nazionale;

-l'intervenuta prescrizione, almeno parziale, della pretesa.

In via preliminare ha avanzato istanza di sospensione dell'efficacia della cartella esattoriale, sulla quale questo giudice si è riservato di decidere dopo l'instaurazione del contraddittorio.

Si è tempestivamente costituito il Comune di Milano che ha eccepito la inammissibilità dell'opposizione per genericità dei motivi ed ha comunque ribadito la legittimità della ingiunzione del 24.5.2010 (da ricondursi al procedimento disciplinato dal R.D. n.639/1910) e dell'azione di rivalsa esperita per il recupero del credito per prestazioni assistenziali rese in favore di soggetti risultati privi dei requisiti per poterne fruire, nel caso di specie le spese di ricovero di \_\_\_\_\_ dal 12.3.1999 al 8.5.2008 poi risultata non in stato di indigenza, con conseguente diritto di rivalersi nei confronti degli eredi.

Ha quindi chiesto il rigetto dell'opposizione ed in via subordinata riconvenzionale di dichiarare legittima la pretesa dell'amministrazione di ottenere il pagamento da parte di \_\_\_\_\_ della somma di € 112.991,04 oltre interessi e di condannarlo al relativo pagamento, in ulteriore subordine anche ex art.2033 c.c. o ex art.2041 c.c..

Si è costituita anche Equitalia Nord s.p.a. al solo fine di eccepire la propria carenza di legittimazione passiva rispetto a tutti i motivi di contestazione concernenti il merito della pretesa e non vizi propri della cartella esattoriale. Ha comunque rilevato che l'oggetto della controversia non rientra tra le opposizioni ex art.22 e 23 L. n.689/1981.

Alla prima udienza (presenti i soli difensori di \_\_\_\_\_ e del Comune di Milano) questo giudice ha invitato le parti a prendere posizione in merito al rito processuale applicabile alla presente controversia. La difesa di \_\_\_\_\_ a insistito per la sospensione dell'efficacia esecutiva ed entrambe le parti, in ipotesi di ritenuta applicabilità del rito ordinario (affermata dal Comune e contestata dal \_\_\_\_\_), hanno chiesto i termini di cui all'art.183 comma 6 c.p.c..



Con ordinanza riservata del 25.7.2012 (da ritenersi integralmente qui richiamata) è stata disposta la prosecuzione del giudizio secondo il rito ordinario di cognizione e sono stati assegnati i termini di cui all'art.183 c.p.c.

Con la medesima ordinanza, è stata sospesa l'esecutorietà della cartella esattoriale impugnata, ritenendo necessaria la precisazione da parte del Comune in merito al procedimento seguito per il recupero delle spese sostenute per l'assistenza di [redacted] nei confronti dell'erede e della indicazione di un idoneo titolo legittimante la riscossione.

Respinta la richiesta di prova testimoniale del Comune, sulle conclusioni delle parti come precisate all'udienza del 25.11.2014 la causa è stata trattenuta in decisione con assegnazione dei termini di legge per il deposito di conclusionali e repliche.

Preliminarmente va dato atto che Equitalia Nord s.p.a. si è costituita in giudizio ed ha concluso con richiesta di dichiarare la propria carenza di legittimazione passiva, in ragione della sua estraneità alle fasi ed alle attività riservate dalla legge alla competenza dell'ente impositore titolare del credito. Non ha quindi partecipato ad alcuna udienza né ha depositato altri atti difensivi.

L'eccezione di carenza di legittimazione passiva non è fondata.

Pur riconoscendosi che Equitalia Nord s.p.a., nella sua qualità di concessionario, si è limitata a svolgere una funzione di notifica al debitore del ruolo formato dal Comune creditore e che essa non può essere chiamata a rispondere di eventuali vizi propri del ruolo predisposto dall'ente impositore e trasfuso nella cartella emessa per la riscossione del credito in esso indicato, vanno tuttavia riconosciuti la sua legittimazione ed il suo interesse a resistere, in ragione dell'incidenza che un'eventuale pronuncia di annullamento della cartella può avere sul rapporto esattoriale (cfr. di recente Cass. ord. n.12385/2013).

Nel merito, come già rilevato nell'ordinanza del 25.7.2012, la comunicazione dell'amministrazione comunale del 24.5.2010 (doc.1 fascicolo ricorrente; doc.8 fascicolo Comune) costituisce un mero 'invito' al pagamento ed è espressamente qualificata come comunicazione di "avvio di apertura di procedimento di rivalsa ai sensi dell'art.8 L. 241/90".

Con la medesima ordinanza il Comune è stato invitato a precisare il procedimento seguito per il recupero delle spese sostenute per l'assistenza di [redacted] nei confronti dell'erede, e la difesa dell'amministrazione nei successivi scritti difensivi ha affermato:



-assunzione da parte del Comune dei costi di degenza;  
-riscossione da parte del Comune della pensione e dell'indennità di accompagnamento riconosciuta a Rosa Giò (docc.6 e 7 Comune) per complessivi € 94.360,58.

Le condizioni della signora Rosa Giò (nata il 19.8.1919 e dunque ottantenne al momento del ricovero), sono così descritte nella citata relazione del Settore Servizi Sociali del Comune (doc.1 Comune): “conosciuta e seguita dal CMA scrivente dal '96. ... Attualmente il nucleo è composto da 4 anziani: la signora Rosa la più giovane si trova in condizione tale da essere accudita. Le è stato riscontrato infatti il M. di Alzheimer. Circa una settimana fa, dopo ripetute cadute accidentali in casa, è stata ricoverata all'H di ~~San Giuseppe~~, dove è stata confermata la diagnosi e sottolineato ai fratelli il bisogno assistenziale in soluzione di ricovero ... Attualmente la signora è dimissibile dall'H e si rende necessario in collocamento in adeguata struttura. Per questo motivo è stata prenotata a ~~Vigevano~~, ed è possibile un suo rapido inserimento vista la disponibilità dei posti letto. Si chiede pertanto esame urgente della situazione ed erogazione di impegnativa di ricovero.”.

La patologia di Rosa Giò è richiamata nella “richiesta di intervento per il pagamento della retta di ricovero di anziani e inabili capaci”, che l'interessata non ha potuto sottoscrivere in quanto “impossibilitata a firmare perché allettata e affetta da M. di Alzheimer”, come attestato dal medesimo servizio (doc.4 Comune).

L'amministrazione nella comparsa di risposta ha richiamato le disposizioni, legislative e regolamentari, e le delibere della Giunta Comunale che, da un lato, ne disciplinano l'intervento (anche urgente) per garantire l'assistenza delle persone in stato di bisogno ed in particolare degli anziani, dall'altro, la possibilità di recuperare in tutto o in parte il costo del servizio nei confronti dell'utente o dei suoi eredi, ove si accerti che le condizioni economiche della persona che ha beneficiato delle cure assistenziali, con anticipazione delle spese da parte del Comune, non erano di totale indigenza, così da renderne legittimo il recupero mediante azione di rivalsa.

La prospettazione del convenuto non è condivisibile.

Dalla documentazione richiamata (proveniente dalla stessa amministrazione comunale) emerge che le ragioni del ricovero urgente sono da ravvisare nella grave patologia diagnosticata a Rosa Giò presso l'ospedale di ~~San Giuseppe~~ (morbo di Alzheimer) e dalla necessità per la signora di prestazioni di natura sanitaria, rispetto alle quali quelle di natura socio-assistenziale hanno assunto un carattere marginale e accessorio.



-in un primo momento che “l’ingiunzione di pagamento impugnata è stata preceduta dal provvedimento in data 24.5.2010” (pag.2 della memoria ex art.183 comma 6 n.1 c.p.c.), così sostanzialmente disconoscendo la natura di “ingiunzione” alla comunicazione del 24.5.2010;

-nella conclusionale (pag.7) si è riferito alla comunicazione del 24.5.2010 come ad una “ingiunzione” alla quale ha fatto seguito la emissione della cartella esattoriale;

-più oltre (pag.9) ha tuttavia ripetuto che “l’ingiunzione di pagamento impugnata è stata preceduta dal provvedimento in data 24.5.2010”.

La mancanza di chiarezza da parte dello stesso ente impositore rende necessario precisare che alla comunicazione del 24.5.2010 non può riconoscersi la qualità di “ingiunzione di pagamento” adottata dall’amministrazione ai sensi del R.D. n.639/1910 bensì solamente di avviso di “avvio di apertura di procedimento di rivalsa ai sensi dell’art.8 L. 241/90” come nella stessa precisato, atto dovuto ai sensi del precedente art.7 (“Ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento, l’avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall’articolo 8, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire”).

Non risulta, tuttavia, che alla comunicazione del 24.5.2010 abbia fatto seguito alcun provvedimento di ingiunzione ex R.D. n.639/1910 tale da legittimare la iscrizione a ruolo e la riscossione della somma indicata come dovuta da parte del concessionario con la emissione della cartella esattoriale.

Per tale ragione la cartella esattoriale impugnata deve essere annullata in mancanza di titolo idoneo.

La pretesa del Comune di Milano va comunque esaminata nel merito poiché l’amministrazione ha svolto in questa sede, tempestivamente, anche autonoma domanda di accertamento del proprio diritto di credito con conseguente condanna di \_\_\_\_\_ pagamento della somma di € 112.991,04.

Non sono in contestazione tra le parti, e comunque trovano conferma nei documenti prodotti, le seguenti circostanze:

-ricovero in via d’urgenza (doc.2 attore; doc.3 Comune) di \_\_\_\_\_ presso la RSA \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ il 12.3.1999, protrattosi sino al suo decesso avvenuto il 8.5.2008, in condizioni di non autosufficienza come indicato dal Settore Servizi Sociali del Comune nella richiesta di intervento (doc.4 attore e Comune) e nella relazione prodotta dal Comune, ove è ben spiegata la situazione della signora (doc.1);



La fattispecie in esame si presenta affatto analoga a quella esaminata dalla Suprema Corte nella sentenza n.4558 del 2012 nella quale, richiamati la inviolabilità del diritto alla salute protetto dalla Costituzione ed il consolidato e condiviso “*indirizzo interpretativo del tutto omogeneo, tale da costituire diritto vivente, nel senso che, nel caso in cui oltre alle prestazioni socio assistenziali siano erogate prestazioni sanitarie, l’attività va considerata comunque di rilievo sanitario e, pertanto, di competenza del Servizio Sanitario Nazionale (Cass., Sez. un., 27 gennaio 1993, n. 1003; Cass., 20 novembre 1996, n. 10150; Cass., 25 agosto 1998, n. 8436, proprio in tema di rapporti con la legislazione del Veneto; Cons. St., 31 luglio 2006, n. 4695; Cons. St., 29 novembre 2004, n. 7766; Cons. St., 16 giugno 2003, n. 3377, TAR Piemonte, 29 aprile 2010, n. 2101)*”, la Corte ha concluso che in presenza di una stretta correlazione fra prestazioni sanitarie e assistenziali con prevalenza degli aspetti di natura sanitaria (come ravvisabile anche nella fattispecie qui in esame), si determina la totale competenza del servizio sanitario nazionale (neppure essendo consentita una determinazione di “quote” di natura sanitaria e di natura assistenziale), con conseguente non recuperabilità, mediante azione di rivalsa nei confronti dei parenti del paziente, delle prestazioni di natura assistenziale erogate dal Comune.

Afferma inoltre il Comune che <sup>4</sup> con la conferma della “disponibilità ad una rateizzazione dell’importo richiesto” del 14.10.2010 (doc.12 convenuto) avrebbe “sostanzialmente” riconosciuto “ex art.1988 c.c. la propria posizione debitoria”.

Ribadito che nel caso di specie si perviene a ritenere insussistente il rapporto obbligatorio tra le parti (per le ragioni sopra indicate), si rileva ulteriormente che il documento invocato consiste in una mera dichiarazione di “disponibilità ad una rateizzazione” alla quale non può riconoscersi l’effetto preteso dall’amministrazione, considerato che in esso sono richiesti “documenti e chiarimenti” per “meglio identificare il proprio debito” e sono svolte considerazioni e contestazioni (in parte ribadite in questa sede) relative alla fondatezza della pretesa del Comune.

Il rigetto della domanda del Comune per tali ragioni rende superfluo l’esame delle altre questioni.

Va da ultimo ribadita la non rilevanza delle istanze istruttorie del Comune (reiterate nelle conclusioni finali) che, anche ove assunte con esito favorevole al deducente, non potrebbero portare a diversa decisione.

Avuto riguardo alla particolarità della questione, ricorrono giusti motivi per l’integrale compensazione tra tutte le parti delle spese processuali.



P.Q.M.

il giudice, definitivamente pronunciando, ogni altra domanda, istanza ed eccezione respinta, così provvede:

-annulla la cartella esattoriale n.06820110434334892000 emessa da Equitalia Nord s.p.a. nei confronti di

-rigetta le domande dei convenuti;

-dichiara interamente compensate tra tutte le parti le spese di lite.

Milano, 5 giugno 2015

Il giudice



