



Commissario Straordinario e legale rappresentante *pro tempore*, Dott. [REDACTED]

[REDACTED] rappresentata e difesa dall'Avvocato [REDACTED] in virtù di procura su foglio separato da considerarsi unito ed in calce alla scrittura difensiva ex art. 47, ultimo comma, cod. proc. civ.;

-resistente-

avverso l'ordinanza emessa il 18 luglio 2024 nel proc. iscritto al n. 68942/2022 R.G. dal Tribunale di Roma;

udita la relazione della causa, svolta nella Camera di consiglio dell'11 marzo 2025 dal Consigliere Paolo Spaziani;

lette le conclusioni scritte del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Mario Fresa, che ha chiesto il rigetto del ricorso con declaratoria della competenza del Tribunale di Roma (*recte*: di Velletri).

Rilevato che:

1. [REDACTED] ricoverato dapprima presso l'Ospedale di [REDACTED] poi presso il Policlinico [REDACTED] decedette il 18 marzo 2017 presso la Casa di cura [REDACTED]

I ricorrenti indicati in epigrafe, in proprio e quali eredi di [REDACTED] intendendo citare in giudizio risarcitorio sia l'ASL Roma [REDACTED] cui faceva capo la struttura ospedaliera di [REDACTED] sia il Policlinico [REDACTED] ritenendoli solidalmente responsabili del decesso del loro congiunto, proposero ricorso ex art. 696-*bis* cod. proc. civ. dinanzi al Tribunale di Roma, in conformità al disposto dell'art. 8, comma 1, della legge n. 24/2017;

2. espletata la consulenza tecnica preventiva senza addivenire alla conciliazione delle parti, i danneggiati hanno depositato il ricorso ex art. 702-*bis* cod. proc. civ. (vigente *ratione temporis*) dinanzi allo stesso Tribunale di Roma, ai sensi dell'art.8, comma 3, della legge n. 24/2017;

il ricorso di merito è stato peraltro proposto soltanto nei confronti dell'ASL Roma [REDACTED] poiché la consulenza tecnica preventiva aveva escluso la concorrente responsabilità del Policlinico [REDACTED]



avuto riguardo a tale circostanza, la convenuta, costituitasi in giudizio, ha eccepito l'incompetenza per territorio del giudice adito, in favore di quella del Tribunale di Velletri, luogo nella cui circoscrizione si trova sia la sede legale dell'Azienda Sanitaria sia l'Ospedale in cui si era verificato l'evento dannoso;

3. con ordinanza resa all'udienza del 18 luglio 2024, il Tribunale di Roma, in accoglimento dell'eccezione pregiudiziale di rito sollevata dalla convenuta, ha dichiarato la propria incompetenza territoriale in favore di quella del Tribunale di Velletri, cui ha rimesso le parti per la riassunzione;

4. avverso l'ordinanza del giudice capitolino hanno proposto ricorso per regolamento necessario di competenza i ricorrenti indicati in epigrafe, sulla base di un unico, articolato motivo;

la ASL Roma [REDACTED] ha depositato scrittura difensiva ex art. 47, ultimo comma, cod. proc. civ.;

il Procuratore Generale ha concluso, chiedendo il rigetto del ricorso, con declaratoria della competenza territoriale del Tribunale di Roma (*recte*: di Velletri);

solo la parte ricorrente ha depositato memoria.

Considerato che:

1. con l'unico, articolato motivo i ricorrenti deducono, in sostanza, la violazione dell'art. 8, comma 3, della legge n.24 del 2017, il quale prevede che, richiesta ed espletata la consulenza tecnica preventiva ai fini della conciliazione della lite ex art. 696-*bis* cod. proc. civ. – ed integratasi la condizione di procedibilità della domanda di merito risarcitoria –, il ricorso contenente tale domanda venga depositato presso lo stesso giudice che ha trattato il procedimento finalizzato all'accertamento tecnico-medico legale;

i ricorrenti, in sintesi, sostengono la tesi che questa norma avrebbe introdotto una speciale ipotesi di competenza funzionale;

questa tesi troverebbe fondamento nel rilievo della struttura bifasica del procedimento contemplato dall'art. 8 della legge n. 24/2017 (ripartito nella fase necessaria dell'accertamento tecnico preventivo e in quella eventuale



dell'accertamento di merito, da svolgersi secondo le forme ordinarie), mentre non sarebbe smentita dal precedente di questa Corte n. 5046/2022, secondo cui il mancato rilievo d'ufficio dell'incompetenza a provvedere sull'istanza di consulenza tecnica preventiva (come anche la mancata proposizione della relativa eccezione ad opera delle parti) non determina il consolidamento della competenza in capo al giudice adito, potendo il relativo difetto essere quindi eccepito (o rilevato) nel successivo giudizio di merito; l'illustrato principio, infatti, sarebbe stato enunciato in relazione ad una fattispecie in cui l'ufficio giudiziario adito era (già) incompetente per l'accertamento tecnico preventivo, mentre, nella vicenda in esame, il ricorso ex art.696-*bis* cod. proc. civ. sarebbe stato proposto dinanzi al giudice competente ex art. 33 cod. proc. civ., sicché il successivo ricorso introduttivo della fase di merito non avrebbe potuto essere proposto dinanzi ad altro giudice;

2. illustrato il motivo di ricorso, va, in via preliminare e assorbente, rilevata l'incompletezza dell'eccezione di incompetenza territoriale sollevata dalla ASL convenuta, che avrebbe dovuto essere considerata *tamquam non esset* dal Tribunale di Roma, con conseguente radicamento della competenza presso tale ufficio giudiziario;

invero, nella comparsa di risposta l'Azienda Sanitaria convenuta ha indicato come territorialmente competente il Tribunale di Velletri, per un verso, quale giudice del luogo in cui essa ha sede (così evocando il criterio di collegamento previsto dall'art. 19, primo comma, cod. proc. civ.), per altro verso, quale giudice del luogo in cui si era verificato l'evento dannoso (così evocando il primo dei due criteri di collegamento di cui all'art.20 cod. proc. civ.);

la contestazione del foro facoltativo per le cause relative a diritti obbligatori, peraltro, è stata solo parziale, poiché il luogo in cui è sorta l'obbligazione è stato evocato solo con riferimento al danno subito dai ricorrenti *iure hereditario*, non anche con riguardo al danno *iure proprio*,



mentre è mancata del tutto la contestazione relativa al *forum destinatae solutionis*;

al riguardo, va ricordato che la formulazione dell'eccezione d'incompetenza territoriale derogabile, ai fini della sua ammissibilità, deve essere svolta con l'indicazione di tutti i fori concorrenti, ovverosia, per le persone giuridiche, con riferimento, oltre che ai criteri di collegamento indicati nell'art. 19, primo comma, cod. proc. civ., anche a quelli facoltativi di cui all'art. 20 cod. proc. civ. (*ex multis*, Cass. 25/11/2005, n.24903; Cass.21/07/2011, n. 15996; Cass. 03/07/2018, n.17311);

l'eccezione di incompetenza territoriale derogabile sollevata dalla Azienda Sanitaria Locale Roma era dunque inammissibile per incompletezza, sicché indebitamente il Tribunale di Roma, anziché prendere atto del definitivo radicamento della competenza presso di sé, ha proceduto alla sua declinazione;

gli illustrati, assorbenti rilievi in ordine all'incompletezza dell'eccezione di incompetenza sollevata dalla convenuta implicano di necessità la declaratoria della competenza del Tribunale di Roma;

3. ritiene, peraltro, il Collegio di enunciare nell'interesse della legge, ai sensi dell'art. 363, terzo comma, cod. proc. civ., il principio di diritto applicabile per la soluzione della questione di particolare importanza posta dall'odierno ricorso, concernente, per un verso, il momento determinativo della competenza nel procedimento ex art.8 legge n. 24 del 2017, per l'altro, il momento in cui tale competenza va verificata;

3.1. la soluzione della questione postula la previa individuazione della natura e della struttura del procedimento;

l'art. 8, commi 1 e 2, della legge n. 24 del 2017 prescrive che colui il quale intenda esercitare un'azione per ottenere il risarcimento del danno subito in conseguenza di una condotta integrante una fattispecie di responsabilità sanitaria è tenuto preliminarmente a proporre ricorso ai sensi



dell'art. 696-*bis* cod. proc. civ. dinanzi al giudice competente (comma 1), quale condizione di procedibilità della domanda di risarcimento (comma 2);

il richiamato art. 696-*bis* cod. proc. civ., a sua volta, disciplina l'istituto della consulenza tecnica conciliativa che offre alle parti la possibilità di ottenere, in via preventiva rispetto all'instaurazione del processo, una valutazione tecnica in ordine all'esistenza del fatto e all'entità del danno, nell'auspicio che, proprio sulla scorta di tale valutazione, le parti possano trovare un accordo che renda superflua l'instaurazione del successivo giudizio di merito;

in ordine alla individuazione della natura del procedimento, come è noto, nella letteratura giuridica sono rinvenibili due tesi contrapposte;

la prima, sull'assunto che la consulenza tecnica preventiva avrebbe una mera finalità *conciliativa* e *deflattiva* del contenzioso, in mancanza non solo della specifica funzione cautelare ma anche della più generale funzione di istruzione preventiva, esclude ogni connessione strutturale tra il procedimento ex art.696-*bis* cod. proc. civ. e il giudizio di merito da introdursi già nelle forme del procedimento sommario di cognizione di cui agli artt. 702-*bis* ss. cod. proc. civ. e, ora, in quelle del rito semplificato di cui agli artt. 281-*decies* ss. cod. proc. civ.; ne discenderebbe, quale implicazione necessaria, da un lato, che l'accertamento del giudice competente a conoscere del merito dovrebbe essere svolto al momento della presentazione della domanda di merito, e non già al momento del ricorso per consulenza tecnica preventiva, sicché il provvedimento con cui il giudice affermasse o negasse la propria competenza per territorio a provvedere sulla relativa istanza non assumerebbe alcuna efficacia preclusiva o vincolante nel successivo giudizio di merito, né il mancato rilievo d'ufficio dell'incompetenza (derogabile o inderogabile) o l'omessa proposizione della relativa eccezione ad opera delle parti determinerebbero il consolidamento della competenza in capo all'ufficio giudiziario adito ai fini del successivo giudizio di merito; dall'altro lato, che il giudice competente andrebbe individuato al momento di proposizione della



domanda di merito, quale momento determinativo della competenza ai sensi dell'art. 5 cod. proc. civ.;

La seconda tesi, pur condividendo con la prima l'esclusione della natura cautelare dell'istituto di cui all'art. 696-*bis* cod. proc. civ. (sulla base dell'agevole rilievo che l'istanza di consulenza preventiva non presuppone né il *fumus boni iuris* né il *periculum in mora*), reputa tuttavia che esso svolga funzione di istruzione preventiva in posizione comunque strumentale rispetto al successivo giudizio di merito, col quale resterebbe dunque funzionalmente e strutturalmente collegato; il procedimento risarcitorio da responsabilità medica ex art. 8 della legge n. 24/2017 integrerebbe, dunque, sul piano strutturale, un procedimento bifasico articolato nella fase necessaria e sommaria della consulenza tecnica preventiva e in quella eventuale a cognizione piena da svolgersi ove non si addivenga alla conciliazione delle parti; ne discenderebbe che – non diversamente da quanto la Sezione Lavoro di questa Corte ha affermato in ordine al procedimento disciplinato dall'art. 445-*bis* cod. proc. civ. (cfr. Cass., Sez. lav., 21/12/2024, n. 33835) – il giudice dovrebbe verificare la propria competenza già nella prima fase sommaria con riguardo al momento di presentazione dell'istanza di consulenza preventiva;

3.2. la tesi che attribuisce al giudizio risarcitorio ex art. 8 legge n. 24/2017 una struttura unitaria bifasica trova una smentita nel rilievo che il procedimento ex art. 696-*bis* cod. proc. civ., diversamente da quello ex art. 445-*bis* cod. proc. civ., non conduce ad un provvedimento del giudice (sia pure di carattere non decisorio: Cass., Sez. lav., 4/04/2022, n.10753), ma conduce o alla conciliazione delle parti, oppure – nell'ambito di un'alternativa che consente comunque l'integrazione della condizione di procedibilità della domanda in vista dell'introduzione del giudizio di merito – alla mancata conciliazione in seguito all'espletamento della CTU nel termine perentorio di sei mesi, oppure, ancora, alla consumazione del procedimento per decorso del detto termine senza completamento della CTU;



la mancanza di un provvedimento del giudice che implichi il riconoscimento anche implicito della sua competenza esclude che la relativa questione debba formare oggetto di discussione al momento della presentazione del ricorso contenente l'istanza di consulenza preventiva; presentazione che, in quanto condizione di procedibilità della domanda (art.8, comma 2, legge n. 24/2017), resta estranea al giudizio con questa successivamente (ed eventualmente) introdotto;

la verifica della competenza del giudice va dunque effettuata successivamente all'introduzione del giudizio di merito e l'eventuale incompetenza, se venga in rilievo un'ipotesi di incompetenza per territorio derogabile, può essere eccepita dal convenuto nella comparsa di risposta di cui (già all'art. 702-*bis*, terzo comma, cod. proc. civ. e, oggi) all'art. 281-*undecies*, terzo comma, cod. proc. civ., mentre, se venga in rilievo un'ipotesi di incompetenza inderogabile, può essere rilevata d'ufficio entro gli ordinari termini preclusivi;

pertanto, per un verso, il provvedimento con cui, officiosamente o su eccezione di parte, il giudice adito ai sensi dell'art. 696-*bis* cod. proc. civ. si reputasse incompetente e si rifiutasse di dar corso al procedimento, non integrando un provvedimento decisorio (ma semplicemente un'ipotesi di mancata conciliazione nell'ambito dei diversi sbocchi alternativi del procedimento sopra illustrati), non sarebbe né impugnabile per regolamento di competenza né preclusivo della posizione della relativa questione nel successivo giudizio di merito, che la parte potrebbe comunque avere interesse ad introdurre, in funzione della salvezza degli effetti della domanda e della possibilità di suscitare un accertamento ordinario in seguito all'avvenuta integrazione della condizione di procedibilità; per altro verso, il mancato rilievo d'ufficio dell'incompetenza (derogabile o inderogabile) o l'omessa sollevazione della relativa eccezione ad opera delle parti non determinano il consolidamento della competenza in capo all'ufficio giudiziario adito ex art.696-*bis* cod. proc. civ. anche ai fini del successivo giudizio di merito, sede



naturale in cui la relativa questione può essere posta dalle parti o – nei casi in cui ciò sia consentito – rilevata dal giudice;

3.3. se l'assenza di un provvedimento conclusivo del procedimento a cognizione sommaria impedisce la sua piena sovrapponibilità con il procedimento ex art.445-*bis* cod. proc. ed esclude la configurabilità del giudizio ex art. 8 legge n. 24 del 2017 come procedimento unitario a struttura bifasica, tuttavia neppure può condividersi la tesi che attribuisce all'ATP conciliativo una finalità esclusivamente deflattiva, senza alcuna connessione funzionale o strumentale con il successivo accertamento di merito;

ferma restando la reciproca autonomia tra il procedimento a cognizione sommaria e il giudizio a cognizione piena, al primo non può, peraltro, essere attribuita la sola natura di condizione di procedibilità della domanda introduttiva di un giudizio avente ad oggetto un accertamento di merito al quale resta del tutto estraneo;

ciò, non soltanto perché la realizzazione della condizione di procedibilità della domanda di merito si verifica in sede giurisdizionale e non in sede amministrativa, come nell'ipotesi alternativa della mediazione; ma anche – e soprattutto – perché nel sistema integrato dell'art. 696-*bis* cod. proc. civ. e dell'art.8 legge n. 24 del 2017, la finalità conciliativa-deflattiva della consulenza tecnica preventiva, pur costituendo, ovviamente, una delle *rationes* dell'istituto, appare però recessiva rispetto alla diversa *ratio* rappresentata dalla finalità di istruzione preventiva (sebbene non cautelare), in quanto il previo svolgimento del procedimento di cui all'art. 696-*bis* cod. proc. civ., da espletarsi «*dinanzi al giudice competente*» (art. 8, comma 1), serve ad anticipare un segmento istruttorio fondamentale per la risoluzione di cause caratterizzate – come quelle in tema di responsabilità sanitaria – da questioni soprattutto tecniche (Corte cost. n.87 del 2021);

in questa prospettiva, ciascuna parte può chiedere che la relazione depositata dal consulente sia acquisita agli atti del successivo giudizio di merito, ai sensi dell'art. 696-*bis*, penultimo comma, cod. proc. civ., non



trovando quindi applicazione la contraria disposizione di cui all'art. 698 cod. proc. civ., che subordina l'ingresso del mezzo di prova al previo giudizio di ammissibilità e rilevanza da parte del giudice;

3.4. l'evidenziato collegamento funzionale tra i due procedimenti, pur strutturalmente autonomi, assume rilievo ai fini dell'interpretazione della regola – sul piano testuale tutt'altro che perspicua – contenuta nell'art. 8, comma 3, della legge n. 24/2017, secondo la quale «*gli effetti della domanda sono salvati*» se, entro novanta giorni dal deposito della relazione peritale (senza che sia avvenuta la conciliazione) o dalla scadenza del termine perentorio di sei mesi dal deposito del ricorso ex art.696-*bis* cod. proc. civ. (vanamente decorso senza la conclusione del procedimento), è depositato, presso il giudice che ha trattato il procedimento sommario, il ricorso introduttivo del giudizio di merito;

in primo luogo, avuto riguardo alla rilevata connessione funzionale tra i due procedimenti, il generale riferimento agli «*effetti della domanda*», senza ulteriore specificazione, va interpretato nel senso che vengono in considerazione tanto gli *effetti sostanziali* (tra i quali deve annoverarsi non solo – e non tanto – l'effetto interruttivo istantaneo della prescrizione, già evidentemente collegato alla proposizione del ricorso ex art. 696-*bis* cod. proc. civ., ma anche – e soprattutto – l'impedimento della decadenza e l'effetto interruttivo permanente, che esclude il decorrere del termine di prescrizione, interrotto dal ricorso ex art.696-*bis* cod. proc. civ., sino alla pronuncia di merito) quanto gli *effetti processuali*, con particolare riferimento a quelli di cui agli artt. 5 e 39 cod. proc. civ., concernenti la litispendenza, la giurisdizione e la competenza;

in secondo luogo, pur dovendosi reputare improprio e dogmaticamente inesatto il predicato normativo circa l'effetto di «*salvezza*» che il tempestivo deposito del ricorso introduttivo del giudizio di merito produrrebbe in ordine agli «*effetti*» di una «*domanda*» ad esso preesistente (giacché la struttura reciprocamente distinta dei due procedimenti, che non danno luogo ad un



giudizio unitario bifasico, impedisce di ipotizzare la preesistenza della "domanda giudiziale" rispetto al deposito del ricorso introduttivo del giudizio di merito), tuttavia l'evidenziata connessione funzionale impone di leggere il dettato normativo nel senso di una "*anticipazione condizionata*" degli effetti della domanda giudiziale alla proposizione dell'istanza di ATP conciliativo o, più precisamente – conformemente alle indicazioni provenienti da autorevole dottrina (condivisibili, specie in relazione agli effetti più propriamente collegati alla pendenza del giudizio, quali sono gli effetti processuali) –, nel senso di una "*retroazione*" degli effetti, i quali si producono con la tempestiva proposizione della domanda giudiziale ma *retroagiscono* al momento del deposito del ricorso ex art. 696-*bis* cod. proc. civ.; momento che va quindi individuato come quello determinativo della litispendenza, della giurisdizione e della competenza;

3.5. in definitiva, da un lato, la natura strutturalmente non unitaria del giudizio regolato dall'art.8 della legge n. 24/2017 (che non integra un giudizio unitario bifasico), esclude che la verifica della competenza debba avvenire già nel procedimento a cognizione sommaria con effetto preclusivo in quello a cognizione piena ed impone, anzi, che la relativa questione sia discussa in seguito all'introduzione della domanda di merito, previa eccezione del convenuto nella comparsa di risposta ex art. 281-*undecies* cod. proc. civ., se si tratti di questione di competenza territoriale derogabile;

dall'altro lato, la *retroazione* degli effetti (anche processuali, oltre che sostanziali) della domanda giudiziale (formulata con il deposito del ricorso ex art. 281-*undecies* cod. proc. civ.) al momento del deposito del ricorso ex art. 696-*bis* cod. proc. civ., giustificata dal collegamento funzionale tra i due procedimenti, impone di individuare il momento determinativo della competenza in quello della proposizione dell'istanza di ATP conciliativo, non assumendo rilievo mutamenti successivi della legge o dello stato di fatto anche processuale;



3.6. va dunque affermato, nell'interesse della legge, il seguente principio di diritto:

"il giudizio regolato dall'art.8 della legge n. 24/2017 non ha natura di giudizio bifasico strutturalmente unitario ma è composto da due procedimenti distinti (il primo a cognizione sommaria, il secondo a cognizione piena) funzionalmente collegati dalla finalità di anticipazione istruttoria propria dell'istanza di consulenza tecnica preventiva ex art. 696-bis cod. proc. civ.; tale natura, per un verso, esclude che la verifica della competenza debba avvenire già nel procedimento a cognizione sommaria con effetto preclusivo in quello a cognizione piena ed impone, anzi, che la relativa questione sia discussa in seguito all'introduzione della domanda di merito ex art. 281-undecies cod. proc. civ., previa eccezione del convenuto nella comparsa di risposta, se si tratti di questione di competenza territoriale derogabile; per altro verso, stante la "retroazione" degli effetti (non solo sostanziali ma anche processuali) della domanda giudiziale ex art. 281-undecies cod. proc. civ. al deposito del ricorso ex art. 696-bis cod. proc. civ., impone di individuare il momento determinativo della competenza in quello della proposizione dell'istanza di ATP conciliativo, non assumendo rilievo mutamenti successivi della legge o dello stato di fatto anche processuale";

4. nel caso in esame, non è dubbio che il ricorso ex art. 696-bis cod. proc. civ., depositato presso il Tribunale di Roma, fosse stato proposto dinanzi al giudice competente, atteso che la domanda era stata formulata non solo nei confronti della ASL Roma [REDACTED] (cui faceva capo l'Ospedale di [REDACTED] ma anche nei confronti del Policlinico [REDACTED] così integrandosi un cumulo soggettivo (artt. 2055 cod. civ. e 33 cod. proc. civ.) implicante una modificazione della competenza per ragioni di connessione;

nel passaggio dal procedimento sommario introdotto dall'istanza per consulenza tecnica preventiva al procedimento di merito a cognizione piena, essendo stata circoscritta la domanda soltanto ad uno degli originari convenuti, era venuto meno il cumulo soggettivo e la conseguente



connessione, ma tale circostanza non consentiva alla parte convenuta di eccepire fondatamente (né autorizzava il giudice a rilevare) il (sopravvenuto e, quindi, irrilevante) mutamento dello stato di fatto processuale comportante, in astratto, una modificazione della competenza, poiché essa si era determinata, cristallizzandosi, al momento del deposito del ricorso ex art. 696-*bis* cod. proc. civ.;

5. va, in conclusione, dichiarata la competenza del Tribunale di Roma, con fissazione alle parti del termine di tre mesi dal deposito della presente ordinanza per la riassunzione;

le spese del regolamento vanno compensate, stante la novità della questione.

Per Questi Motivi

la Corte dichiara la competenza del Tribunale di Roma e fissa alle parti il termine di tre mesi dal deposito della presente ordinanza per la riassunzione; compensa integralmente tra le parti le spese del regolamento.

Così deciso nella camera di consiglio della Terza Sezione Civile della Corte di cassazione, in data 11 marzo 2025.

Il Presidente

Raffaele Gaetano Antonio FRASCA

