

A proposito di vaccini, contratti e case farmaceutiche

di Emanuele Davide Ruffino e Germana Zollesi

Prima c'è stata la gara nell'annunciare la messa a punto di un vaccino, poi ci si è prodigati a ipotizzare consegne di grandi quantità in tempi rapidi e per tutti, poi ci si è illusi di disporre di un'organizzazione perfettamente funzionante per la somministrazione... e noi eravamo pronti a credere a tutto ciò pur di esorcizzare le paure generate dalla pandemia. Allo stato attuale, per contrastare il Coronavirus, non si può prescindere dall'apporto delle aziende farmaceutiche (e quando un soggetto si viene a trovare in una posizione di monopolio diventa conseguenziale sfruttarne i vantaggi) e tale situazione permarrà finché le spese della ricerca e sviluppo non saranno in grado di predisporre tempestive risposte alle epidemie presenti e future. Proviamo ad immaginare se, in campagna elettorale, le case farmaceutiche decidessero di dirottare i vaccini verso una nazione anziché verso un'altra? Considerato che il problema non è solo italiano, che cosa accadrà se il giudizio dei tribunali dei diversi Paesi non sarà uniforme: si farà una media statistica delle varie sentenze?

Il ruolo dello Stato nei settori strategici

Ora, in effetti, ci si accorge (in ritardo) di quanto siano importanti gli investimenti pubblici nei settori strategici. Anzi, il ruolo dello Stato, fin dai tempi del primo grande economista, Adam Smith, si qualifica per la capacità di far proprie le funzioni essenziali nell'eseguire e mantenere certe opere pubbliche poiché *"il loro profitto non potrebbe mai ripagare la spesa a qualunque individuo o piccolo gruppo di individui, mentre può ripagarla con molta larghezza a una grande collettività"*. La nitida percezione del concetto di esternalità trovava in Smith applicazione nei settori della Giustizia, della Difesa e per talune opere pubbliche. Oggi allo già striminzito elenco deve perentoriamente aggiungersi quello della ricerca e dello sviluppo di prodotti essenziali per la vita dei propri cittadini. Questo ragionamento di ampio respiro viene però soffocato dalle polemiche, non tanto su come è stato calcolato il prezzo dei vaccini, quanto sulle date di consegna, mentre poco si è detto su eventuali ritardi causati dai tempi assorbiti per autorizzare la loro messa in commercio.

Il dar corso all'attuazione dell'articolo 32 della Costituzione italiana è un compito imprescindibile per il nostro sistema che non si può esaurire con deleghe o con il sottoscrivere contratti per poi trascinare in tribunale chi, in situazioni di oggettiva difficoltà, non è riuscito a soddisfare le aspettative (inutile richiamare che lo scopo dichiarato delle ditte produttrici è il perseguire profitti). Sorge quasi il dubbio che il mantenere uno scenario caotico (dal ritardare l'introduzione di alcuni vaccini, alla programmazione delle consegne, alle valutazioni costi/efficacia) sicuramente dettato dalle circostanze, sia stato creato anche per perseguire interessi meno nobili che meriterebbero un approfondimento non solo per verificare la presenza

di reati, ma per capire se e quali errori sono stati commessi e quali forme di contrasto possono essere adottate per evitarli nel prossimo futuro (e se i prezzi dei vaccini, come degli altri farmaci, risultino congrui). Altrimenti alla prossima occasione le aziende (che sicuramente effettueranno questo tipo di ragionamenti) saranno ancora più preparate a sfruttare la situazione, mentre il sistema pubblico sarà ancora impegnato nella predisposizione dei processi e dei ricorsi alle sentenze.

Nel ginepraio del Codice civile

Una moderna società non si può limitare a registrare gli incidenti o i fatti negativi, ma è chiamata (oltre ad accettare psicologicamente che gli imprevisti possono sempre succedere), a definire un sistema assennato di tutele in grado di offrire tranquillità e sicurezza. Si è così assistito alla trasformazione della domanda in diritto e, di conseguenza, la necessità di predisporre strumenti normativi e operativi che ne diano piena e puntuale attuazione e a considerare una violazione normativa non raggiungere simile risultati. La pretesa che un'azienda esaudisca le promesse elettorali della classe politica è sicuramente un'ipotesi allettante, *ad usum plebis*, ma non per questo di immediata realizzazione. Le imprese private hanno quale scopo dichiarato perseguire profitti e di conseguenza rincorrono ogni possibilità di vendita dei loro prodotti o vendendo i loro prodotti a chi li paga di più. Né si deve fare i moralisti, perché proprio i Paesi europei hanno cercato per primi e ottenuto posizioni di privilegio. Quindi, non possono lamentarsi se anche altri adottano le stesse strategie, sottoscrivendo contratti a rischio insolvenza. È questo il principio contenuto nell'articolo 1218 del Codice civile secondo cui "il debitore che non esegue in modo esatto la prestazione dovuta deve risarcire il danno, se non prova che l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità per causa a lui non imputabile".

Siamo certi che il contenzioso risolverà ogni problema

Il principio dell'articolo 1218, in una società decadente, rischia di prestarsi ad un'infinità di interpretazioni in quanto l'imputabilità dipende da come il debitore ha tentato di evitare, senza riuscirci, lo stato di insolvenza. Ciò porta al difficile esame della diligenza del soggetto, vuoi come buon padre di famiglia (art. 1176 c.c.), vuoi come operatore qualificato del settore. Il problema della consegna dei vaccini non presenta solo aspetti giuridici, ma occorre soffermarci sul tentativo di quasi tutti i paesi europei e della Commissione Europea, di formulare programmi politico-gestionali individuando soggetti terzi, neanche appartenenti alla stessa nazione, la responsabilità di darne attuazione. Formulato tutto il male che si può attribuire alle multinazionali del farmaco, c'è da chiedersi se il ruolo dello Stato sia nella capacità di sottoscrivere contratti (e poi non riuscire a dar corso all'attuazione) o sia nel ruolo di massimo programmatore della società per creare condizioni per lo sviluppo dei cosiddetti *merit goods*.

L'avviare un contenzioso, tanto scenografico quanto inconcludente sul ritardo della consegna dei vaccini, rischia però di posizionare il singolo Paese in una situazione di svantaggio per le prossime forniture. Al di là degli aspetti giuridici, nel *mare magnum* di varianti del virus che si profila, chiediamoci quali saranno le nazioni che otterranno maggiori attenzioni (cioè più vaccini), tenuto conto che tutte ne hanno un disperato bisogno. Saranno forse quelle più ricche,

quelle meno azzecagarbugli, quelle con maggiore peso politico o quelle dove viene prodotto in loco e soprattutto chi è legittimato a formulare la risposta?