

**Sentenza:** n. 110 del 16 aprile 2014

**Materia:** tutela della salute

**Parametri invocati:** artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera l) e terzo comma, e 120 Cost.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 29 marzo 2013, n. 12 (Provvedimenti per garantire la piena funzionalità del Servizio Sanitario regionale)

**Esito:** illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2 e 3, della l.r. Calabria 12/2013

**Estensore nota:** Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 29 marzo 2013, n. 12 (Provvedimenti per garantire la piena funzionalità del Servizio Sanitario regionale).

Le disposizioni censurate prevedono la trasformazione di rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti di lavoro a tempo indeterminato del personale non dirigenziale delle aziende sanitarie e ospedaliere della Regione in costanza del piano di rientro dal disavanzo sanitario oggetto dell'accordo ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Legge finanziaria 2005) con il Ministro della salute ed il Ministro dell'economia e delle finanze.

La Regione è stata commissariata, ai sensi dell'art. 4 del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), non avendo realizzato gli obiettivi previsti dal piano di rientro. Inoltre, a seguito di verifiche successive, è stato disposto il blocco automatico del turnover del personale del servizio sanitario regionale fino al 31 dicembre 2014.

Il commissario ad acta ha manifestato la volontà di avvalersi della deroga al blocco, secondo quanto previsto dall'art. 4 bis del decreto legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute). In relazione a tale ultima richiesta la Regione non ha, però, ancora provveduto a predisporre la occorrente relazione esplicativa, nella quale sia documentata la necessità di assumere personale limitatamente al ruolo sanitario, per garantire i livelli essenziali di assistenza.

Secondo il ricorrente, le disposizioni censurate violerebbero, innanzitutto, gli artt. 117, terzo comma, e 120 Cost..

In relazione al primo parametro costituzionale, tali disposizioni contrasterebbero con vari principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, e nello specifico:

-con i commi 80 e 95 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria 2010), secondo cui, in costanza del piano di rientro, è preclusa alla Regione l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla sua attuazione;

-con l'art. 1, comma 174, della l. 311/2004, il quale stabilisce il mantenimento del blocco automatico del turnover del personale del servizio sanitario regionale qualora non venga raggiunto l'obiettivo del ripianamento del disavanzo (come avvenuto per la Regione Calabria);

-in maniera diretta, con i vincoli posti dallo stesso piano, che comportano il blocco automatico del turnover del personale del servizio sanitario regionale (prorogato fino al 31 dicembre 2014);  
-con l'art. 4 bis del d.l. 158/2012, secondo cui il blocco del turnover può essere disapplicato (nel limite del 15 per cento e al fine di garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza) solo qualora i competenti tavoli tecnici di verifica dell'attuazione dei piani accertino il raggiungimento, anche parziale, degli obiettivi previsti nei piani medesimi (condizione non verificatasi per la Regione Calabria).

In relazione al secondo parametro costituzionale, le norme censurate lederebbero le competenze del commissario ad acta, il quale tra l'altro è chiamato a provvedere alla razionalizzazione ed al contenimento della spesa per il personale.

Infine, le disposizioni regionali si porrebbero in contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto inciderebbero sulle modalità di proroga, prosecuzione o stabilizzazione di precari rapporti di impiego pubblico. In particolare, sarebbe violato l'art. 35, comma 3 bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), espressione del principio della necessità del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

Secondo la Corte costituzionale la questione è fondata sotto il profilo della indebita interferenza della legge regionale impugnata con l'attività e le funzioni del commissario ad acta.

La Corte ha più volte affermato che le funzioni amministrative del commissario ad acta, fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali e che ogni intervento suscettibile di aggravare il disavanzo sanitario regionale avrebbe l'effetto di ostacolare l'attuazione del piano di rientro e l'esecuzione del mandato commissariale, con conseguente violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.

Nel caso di specie, la delibera governativa di attribuzione del mandato commissariale per la prosecuzione del piano di rientro prevede, quali linee di intervento dell'operato del commissario, la razionalizzazione e il contenimento della spesa per il personale.

In particolare, nel piano si prevede che il commissario realizzi la *ricostruzione di un'efficiente organizzazione amministrativa, regionale e aziendale, congrua con i gravosi impegni legati al ripianamento del debito emerso*; e si individuano tra le risorse da utilizzare per la copertura del disavanzo quelle derivanti *dall'imposizione di un idoneo tetto di spesa per il personale*, spesa che tra l'altro manifesta un'incidenza superiore all'equivalente valore medio nazionale.

Ne deriva che le disposizioni censurate interferiscono con le funzioni e le attività del commissario ad acta, violando in tal modo l'art. 120 Cost.

La questione è fondata anche con riferimento alla lamentata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Il legislatore statale può *legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari* (sentenze n. 91 del 2012, n. 163 del 2011 e n. 52 del 2010).

In tale contesto, la Corte ha già più volte riconosciuto alla normativa statale invocata dal ricorrente - e prima illustrata - la natura di principi fondamentali diretti al contenimento della spesa sanitaria, tali da precludere alla Regione, in costanza del piano di rientro, l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla sua attuazione.

La fondatezza delle questioni di costituzionalità con riferimento ai parametri di cui agli artt. 120, secondo comma, e 117, terzo comma, Cost. comporta l'assorbimento delle ulteriori censure.