

**Sentenza:** 11 novembre 2021, n. 9 del 2022

**Materia:** Tutela della salute – Organizzazione sanitaria e requisiti per il conferimento degli incarichi direttivi delle strutture sanitarie

**Parametri invocati:** articoli 3, 97 e 117, commi secondo, lettera l) e terzo, della Costituzione, in relazione ai principi del coordinamento della finanza pubblica e della tutela della salute

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** artt. 9, comma 1, lettera c), e 18, comma 9, della legge Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022)

**Esito:**

- 1) illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 9, della legge Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), limitatamente alle parole «o private»;
- 2) cessazione della materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, lettera c), della legge Provincia autonoma di Trento n. 6 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione

**Estensore nota:** Paola Garro

**Sintesi:**

La prima delle due norme impugnate dall'Avvocatura generale dello Stato, ovvero l'art. 9, comma 1, lettera c), della legge Provincia autonoma di Trento n. 6 del 2020, nel modificare il comma 10 dell'art. 12 della legge Provincia autonoma di Trento 3 agosto 2018, n. 15 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2018-2020), autorizza la Provincia, in via transitoria fino al 31 dicembre 2022, ad estendere al personale assunto con contratto di lavoro flessibile la riserva di posti, pari al cinquanta per cento, prevista nei concorsi banditi per il personale assunto con contratti a tempo determinato.

Per il ricorrente, la norma contrasterebbe con gli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), poiché quest'ultima disposizione, nella versione vigente alla data di presentazione del ricorso, prevedeva un diverso orizzonte temporale per superare il precariato della pubblica amministrazione e, a tal fine, consentiva la stabilizzazione del personale assunto con contratto a tempo determinato solo fino al 31 dicembre 2021 e l'avvio di procedure concorsuali riservate, per il personale titolare di un contratto di lavoro flessibile, solo per il triennio 2018-2020. Successivamente alla proposizione del ricorso, un nuovo intervento del legislatore provinciale ha soppresso l'ultimo periodo del comma 10 dell'art. 12 della legge provinciale n. 15 del 2018, introdotto dall'impugnata disposizione; inoltre, è stata depositata dalla difesa provinciale una nota del dirigente generale del dipartimento organizzazione personale e affari generali della Provincia di Trento attestante la mancata applicazione della norma censurata. Pertanto, la soppressione della modifica introdotta dalla norma impugnata e la sua mancata applicazione medio tempore comportano la declaratoria di cessazione della materia del contendere.

Con lo stesso ricorso è stato impugnato anche l'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020, deducendone il contrasto con gli artt. 97 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., in relazione agli artt. 3 sexies, comma 3, 7 quater, comma 1, e 15, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), all'art. 12 del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 484 (Regolamento recante la determinazione dei requisiti per l'accesso alla direzione sanitaria aziendale e dei requisiti e dei criteri per l'accesso al secondo livello dirigenziale per il personale del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale) e all'art. 18, comma 4, del Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) dell'Area sanità, sottoscritto il 19 dicembre 2019, per il triennio 2016-2018.

La norma impugnata prevede, quale requisito per la nomina a direttore di articolazione organizzativa fondamentale dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari, l'aver maturato un'esperienza triennale (divenuta poi quinquennale per effetto di successive modifiche legislative) di direzione in enti, aziende e strutture pubbliche o private di media o grande dimensione, mentre sia l'art. 12 del d.P.R. n. 484 del 1997 che l'art. 18 del CCNL Area sanità, ai fini del conferimento di incarichi nelle strutture sanitarie, attribuiscono rilievo all'esperienza acquisita nel settore privato solo se maturata presso strutture private equiparate alle pubbliche o accreditate. La disposizione provinciale impugnata sarebbe in contrasto con gli artt. 3 sexies, comma 3, e 7 quater, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992, che, con specifico riferimento alla figura del direttore di distretto e del direttore del dipartimento di prevenzione, richiedono, rispettivamente, una specifica esperienza nei servizi territoriali o la qualifica di direttore di struttura complessa del dipartimento. Le sostanziali deroghe della disciplina provinciale alle disposizioni statali e al contratto collettivo nazionale determinerebbero, per l'Avvocatura statale, la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva nella materia «ordinamento civile»; inoltre, venendo in rilievo la disciplina della «governance» delle Aziende sanitarie, riconducibile ai principi fondamentali in materia di tutela della salute, sarebbe violato anche l'art. 117, terzo comma, Cost.

Per la Corte, la questione di legittimità costituzionale riferita all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. non è fondata poiché rientrano nella materia «ordinamento civile» i soli interventi legislativi che incidono su rapporti lavorativi già in essere: i requisiti per l'accesso all'incarico di direttore sanitario non incidono sulla disciplina del singolo rapporto di diritto privato ma intervengono a monte del conferimento in una fase pubblicistico-organizzativa afferente all'organizzazione amministrativa.

La questione di legittimità è invece fondata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. poiché l'organizzazione sanitaria, nel cui ambito si colloca la norma provinciale impugnata, è parte integrante della materia «tutela della salute» di cui al terzo comma dell'articolo 117 Cost. *in ragione dell'idoneità dell'organizzazione sanitaria ad incidere sulla salute dei cittadini, costituendo le modalità di organizzazione del servizio sanitario la cornice funzionale ed operativa che garantisce la qualità e l'adeguatezza delle prestazioni erogate*. La tutela della salute è materia assegnata alla competenza legislativa concorrente, pertanto lo Stato è legittimato all'enucleazione dei principi fondamentali. Nello specifico, tali principi sono contenuti nel d.lgs. 502 del 1992 che reca la disciplina di riordino in materia sanitaria, prevedendo l'articolazione del territorio regionale in unità sanitarie locali costituite in aziende pubbliche dotate di autonomia imprenditoriale ed organizzate in base ad un atto aziendale di diritto privato, che individua le singole articolazioni interne dell'Azienda, distinte in dipartimenti e unità operative semplici e complesse, la cui gestione è affidata ai dirigenti del ruolo medico. Organo di vertice dell'Azienda sanitaria è il direttore generale che, nell'esercizio delle sue funzioni, è coadiuvato dal direttore amministrativo e dal direttore sanitario. Ai sensi dell'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 502 del 1992 il direttore sanitario è un medico, mentre il direttore amministrativo è un laureato in discipline giuridiche o economiche; entrambi devono avere una qualificata esperienza quinquennale di direzione in enti o strutture sanitarie pubbliche o private di media o grande dimensione.

Con specifico riferimento agli incarichi di direttore del distretto e di direttore del dipartimento di prevenzione, vengono in rilievo altre previsioni della normativa statale. Ai sensi dell'art. 3 sexies, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992, l'incarico di direttore del distretto è attribuito ad un dirigente dell'Azienda che abbia maturato una specifica esperienza nei servizi territoriali e un'adeguata formazione nella loro organizzazione oppure a un medico convenzionato; mentre l'art. 7 quater del d.lgs. n. 502 del 1992 prevede che l'incarico di direttore del dipartimento di prevenzione sia conferito ai direttori di struttura complessa del dipartimento che abbiano almeno cinque anni di anzianità di funzione. La normativa statale esprime, dunque, un principio fondamentale, idoneo a vincolare la potestà legislativa regionale o provinciale concorrente, secondo cui, al fine della nomina a direttore, è richiesta l'esperienza specifica nel settore pubblico. La norma provinciale impugnata assimila, invece, il direttore del dipartimento di prevenzione, quello del distretto sanitario e quello dei servizi ospedalieri ai direttori sanitario e amministrativo, per i quali non è richiesta un'esperienza nel settore pubblico.

Afferma la Corte che la Provincia autonoma può articolare diversamente la struttura degli uffici con la previsione di contratti quinquennali per posizioni di alta dirigenza, ma non può derogare al principio che i direttori delle articolazioni organizzative fondamentali dell'Azienda possiedano anche un'esperienza nel settore della sanità pubblica, essendo tale requisito di accesso all'incarico di direzione funzionale ad *assicurare la competenza, la professionalità e la specifica esperienza del soggetto chiamato alla guida del dipartimento* (sentenza n.179 del 2021). Pertanto, la norma impugnata è illegittima poiché contrasta con l'art. 117, terzo comma, Cost, in relazione all'art. 3 sexies, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992 il quale prevede che l'incarico di direttore del distretto è attribuito a un dirigente dell'Azienda con una specifica esperienza nell'organizzazione dei servizi territoriali, oppure ad un medico convenzionato da almeno dieci anni. Analogo contrasto si verifica con l'art. 7 quater, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992, il quale prevede che il direttore del dipartimento di prevenzione sia scelto dal direttore generale tra i direttori di struttura complessa del dipartimento. Infine, anche il direttore del servizio ospedaliero provinciale, in ragione della sua specifica preposizione all'organizzazione di tutti gli ospedali pubblici della Provincia, non può non essere in possesso di un'esperienza nel settore della sanità pubblica. La legge provinciale censurata prevede, invece, che l'esperienza maturata nel settore della sanità pubblica, quale requisito per la nomina delle tre figure apicali dell'organizzazione provinciale sanitaria, possa essere soddisfatta anche da un'esperienza nel settore privato. Da qui l'accoglimento *in parte qua* della questione di legittimità dell'art. 18, comma 9, legge Provincia Autonoma di Trento n. 6 del 2020, limitatamente alle parole "o private", per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. in relazione ai principi di cui agli artt. 3 sexies, comma 3 e 7 quater, comma 1, del d. lgs. 502 del 1992.