

**Sentenza:** 11 giugno 2025, n. 114

**Materia:** tutela della salute – sanità pubblica - servizio sanitario regionale (piano triennale del fabbisogno di personale)

**Parametri invocati:** artt. 3, 5, 32, 97, 117, commi terzo e quarto, 118 e 119 Costituzione

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrenti:** Regione Toscana e Regione Campania

**Oggetto:** art. 5, commi 1 e 2, del decreto-legge 7 giugno 2024, n. 73 (Misure urgenti per la riduzione dei tempi delle liste di attesa delle prestazioni sanitarie), convertito, con modificazioni, nella legge 29 luglio 2024, n. 107

**Esito:**

- illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, secondo periodo, del decreto-legge 7 giugno 2024, n. 73 (Misure urgenti per la riduzione dei tempi delle liste di attesa delle prestazioni sanitarie), convertito, con modificazioni, nella legge 29 luglio 2024, n. 107;
- illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, secondo periodo, del d.l. n. 73 del 2024, come convertito;
- non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, primo periodo, del d.l. n. 73 del 2024, come convertito

**Estensore nota:** Carla Paradiso

**Sintesi:**

La Corte costituzionale con la sentenza 114 del 2025 si è espressa sui ricorsi promossi dalla Regione Toscana e dalla Regione Campania in relazione all'articolo 5, commi 1 e 2, del decreto-legge 7 giugno 2024, n. 73 (Misure urgenti per la riduzione dei tempi delle liste di attesa delle prestazioni sanitarie), convertito, con modificazioni, nella legge 29 luglio 2024, n. 107, per violazione degli articoli 3, 5, 32, 97, 117, commi terzo e quarto, 118 e 119 della Costituzione.

Secondo le regioni ricorrenti, il comma 2, secondo periodo, dell'articolo 5 violerebbe l'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione in quanto, nell'attribuire l'approvazione dei piani triennali dei fabbisogni del personale del Servizio sanitario regionale al Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, determinerebbe un'interferenza nelle scelte organizzative delle regioni condizionando l'efficacia del piano stesso.

Le decisioni relative al numero e alla tipologia del personale sanitario da assumere per l'efficiente erogazione dei servizi sanitari atterrebbero sia all'organizzazione del servizio sanitario, rientrando tra le competenze legislative residuali delle regioni ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, in quanto l'organizzazione del Servizio sanitario regionale sarebbe parte essenziale del sistema regionale, sia alla materia di competenza legislativa concorrente della tutela della salute di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Infatti, il piano triennale dei fabbisogni di personale, rappresenta per l'ente il quadro generale delle esigenze di personale nel triennio di riferimento e costituisce un adempimento obbligatorio e preliminare all'avvio di tutte le procedure di reclutamento di personale per garantire la piena funzionalità dei servizi, coerentemente con l'attività di programmazione generale dell'ente, nel rispetto dei vincoli finanziari. La disposizione impugnata, che attribuisce all'amministrazione statale il compito di approvare i piani di fabbisogno di personale sanitario regionale determina un'interferenza nelle scelte organizzative delle regioni condizionando l'efficacia del piano stesso.

Inoltre, la lesione delle competenze regionali in materia di organizzazione (art. 117, quarto comma, Cost.) e di tutela della salute (art. 117, terzo comma, Cost.), non può ritenersi superata dalla previsione dell'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, quale condizione per l'adozione del decreto ministeriale di approvazione dei piani, non essendo nella specie ravvisabile un intreccio di competenze statali e regionali.

Le ricorrenti ritengono violato anche l'articolo 119 della Costituzione in quanto, pur volendo ritenere che la disposizione impugnata sia ascrivibile alla materia di competenza legislativa concorrente del coordinamento della finanza pubblica, nella quale allo Stato spetta la determinazione dei principi fondamentali, essa non contiene norme di principio, ma di dettaglio, e, attribuendo al Ministro il potere di approvare i piani di fabbisogno del personale, determinerebbe una limitazione dell'autonomia organizzativa della ricorrente stessa e una indebita ingerenza nella sua autonomia finanziaria.

La Corte costituzionale, nella sentenza in esame, conferma che la predisposizione e l'approvazione dei piani triennali di fabbisogno del personale attengono all'organizzazione, trattandosi di atti puntuali e vincolanti rivolti alla concreta programmazione e gestione delle risorse umane, che incidono direttamente sull'attività amministrativa. Ne consegue che *“l'approvazione del piano triennale di fabbisogno del personale sanitario regionale non può che essere affidato alla regione, in quanto, diversamente, si determinerebbe un vulnus all'autonomia programmatica e gestionale delle regioni, in violazione dell'articolo 117, della Costituzione.”*

La Consulta conclude con la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 5 comma 2 secondo periodo poiché la previsione contenuta nella disposizione impugnata, che attribuisce a organi statali la competenza ad approvare i piani triennali di fabbisogno del personale, incide sia sulla competenza legislativa residuale in materia di organizzazione regionale di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, sia sulla competenza legislativa concorrente in materia di tutela della salute di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione (sentenze n. 84 del 2025, n. 202 del 2024, n. 9 del 2022 e n. 207 del 2010).

La Corte si pronuncia anche sulla questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione Campania, relativa al comma 1, secondo periodo, dell'articolo 5 del decreto-legge 73/2024, come convertito, che ritiene fondata in riferimento agli articoli 5, 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione per violazione della sfera di attribuzioni regionali.

La disposizione impugnata prevede che *“l'incremento della misura massima del 5 per cento è autorizzato, previa verifica della congruità delle misure compensative della maggiore spesa di personale, con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano”*.

Nel caso specifico, si tratterebbe di un controllo su decisioni relative alla riallocazione delle risorse del bilancio regionale che attiene a profili organizzativi di competenza della regione, dal momento che la scelta delle spese da ridurre per compensare i maggiori costi occorrenti per incrementare il personale sanitario costituisce il risultato di una ponderata valutazione delle possibili opzioni per la realizzazione delle finalità dell'ente.

Secondo la Corte, la disposizione impugnata nel prevedere l'autorizzazione con decreto ministeriale, di intesa con la Conferenza Stato-regioni, per poter incrementare i valori della spesa per il personale delle aziende e degli enti del SSN delle regioni e nel subordinare detta autorizzazione alla verifica della congruità delle misure compensative della maggiore spesa, incide nel merito delle singole scelte regionali con conseguente invasione della competenza della Regione in ambiti a essa riservati, e si risolvendosi, pertanto, in un accentramento di funzioni contrario ai principi di autonomia sanciti dagli articoli 5 e 119 della Costituzione.

Sebbene la Corte abbia più volte affermato che il legislatore statale, per ragioni di coordinamento finanziario connesse a obiettivi nazionali condizionati anche dagli obblighi eurounitari, potrebbe imporre alle regioni vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si dovessero tradurre in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti territoriali, ma la legge

statale, nell'imporre tali vincoli, affinché possa considerarsi rispettosa dell'autonomia delle regioni, può solo stabilire un limite complessivo della spesa, lasciando a queste ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi (in tal senso, sentenze n. 45 del 2025, n. 70 del 2023, n. 43 del 2016, n. 417 del 2005 e n. 36 del 2004).