CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **28/1979** (ECLI:IT:COST:1979:28)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **AMADEI** - Redattore: - Relatore: **REALE O.**
Udienza Pubblica del **04/04/1979**; Decisione del **05/05/1979**
Deposito del **25/05/1979**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate:
Massime: **11772**
Atti decisi:

N. 28

SENTENZA 5 MAGGIO 1979

Deposito in cancelleria: 24 maggio 1979.

Pres. AMADEI - Rel. REALE

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. LEONETTO AMADEI, Presidente - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. LEOPOLDO ELIA - Prof. GUGLIELMO ROEHRSSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 15 marzo 1976, depositati in cancelleria il 25 successivo ed iscritti ai nn. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 del registro 1976, per conflitti di attribuzione sorti a seguito del decreto n. 2

emesso dal Presidente della Regione Umbria l'8 gennaio 1976, con il quale sono stati costituiti i Collegi dei revisori dei seguenti Enti ospedalieri: Santa Maria dei Laici di Amelia, Ospedale civile dei Pellegrini di Nocera Umbra, Ospedale civile di Umbertide, Ospedale della Misericordia di Assisi, Ospedale Calai di Gualdo Tadino, Ospedale di Santa Maria di Terni, Ospedale civile di Gubbio, Ospedale degli Infermi di Narni, Ospedale San Matteo degli Infermi di Spoleto, Ospedale San Marco di Montefalco e Ospedale civile di Trevi.

Visti gli atti di costituzione della Regione Umbria;

udito nell'udienza pubblica del 4 aprile 1979 il Giudice relatore Oronzo Reale;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il ricorrente, e l'avv. Fabio Dean, per la Regione Umbria.

Ritenuto in fatto:

Con undici decreti del Presidente della Regione dell'Umbria in data 8 gennaio 1976, recante i nn. dal 2 al 12 e pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione del 14 gennaio 1976, per il quinquennio 1976-1980, venivano costituiti i collegi dei revisori dei seguenti Ospedali della Regione: S. Maria dei Laici di Amelia, Ospedale civile dei Pellegrini di Nocera Umbra, Ospedale civile di Umbertide, Ospedale della Misericordia di Assisi, Calai di Gualdo Tadino, S. Maria di Terni, Ospedale civile di Gubbio, Ospedale degli Infermi di Narni, Ospedale S. Matteo degli Infermi di Spoleto, S. Marco di Montefalco, Ospedale civile di Trevi, ciascuno nella seguente composizione: un presidente, designato dal Ministero del Tesoro; due componenti effettivi e due supplenti nominati dal Consiglio regionale.

Ritenendo che con tali atti fosse stata invasa la sfera di competenza dello Stato, quale è delimitata dal combinato disposto degli artt. 117 e 118 della Costituzione, 8 e 12 della legge 12 febbraio 1968, n. 132 e 3 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, il Presidente del Consiglio dei ministri proponeva regolamento di competenza, con distinti atti, notificati regolarmente alla controparte.

A sostegno dei ricorsi presentati all'uopo (distinti, ma identici quanto al contenuto), l'Avvocatura generale dello Stato, premesso che la composizione del collegio dei revisori, con funzioni di vigilanza sull'attività amministrativa dell'ente ospedaliero, veniva ad essere disciplinata dall'art. 12 della legge 12 febbraio 1968, n. 132, e prevedeva che le funzioni di presidente fossero espletate da un rappresentante del Ministero del Tesoro e che i componenti fossero designati uno dal Ministero della Sanità, uno da quello del Lavoro e della Previdenza Sociale ed uno dalla giunta regionale, in rappresentanza della Regione, osservava che lo stesso art. 12 era espressamente richiamato dall'art. 3 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, concernente il trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera. Tale ultima norma, previa enunciazione del principio secondo cui il trasferimento riguarda anche le funzioni di vigilanza e di tutela esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in ordine agli enti locali..., nonché le attribuzioni in ordine alla nomina dei collegi dei revisori, "salva la designazione da parte del Ministero del Tesoro di un componente dei collegi stessi in relazione alla permanenza negli enti di interessi finanziari dello Stato", reca, all'ultimo comma, che: "Rimane fermo quanto disposto dall'art. 12 della legge 12 febbraio 1968, n. 132".

Su questa base normativa, l'Avvocatura riteneva indubbio che la esclusione dalla composizione dei collegi dei revisori dei rappresentanti dei ministeri della sanità e del lavoro avesse invaso la sfera di competenza di questi organi dello Stato.

Né, sempre secondo l'Avvocatura, potrebbe essere sostenuto che le citate norme (art. 12 legge n. 132 del 1968 e 3 del d.P.R. n. 4 del 1972) siano state superate dalla legge regionale dell'Umbria del 14 gennaio 1975, n. 4, che, all'art. 16, determina la composizione del collegio dei revisori degli enti ospedalieri nel modo poi attuato con i provvedimenti impugnati. La competenza legislativa regionale, nella materia de qua, può infatti essere esercitata nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, come la Presidenza del Consiglio dei ministri, con nota in data 3 aprile 1975, ebbe a comunicare alla Regione.

Si osservò allora, nel mentre si consentiva il corso della citata legge regionale onde assicurare la tempestiva attuazione del nuovo ordinamento dell'assistenza ospedaliera, che il citato art. 3, ultimo comma, del d.P.R. n. 4 del 1972, all'atto del trasferimento delle funzioni, escludeva ogni innovazione nella disciplina del predetto Collegio, ponendo in tal guisa un limite che non poteva essere superato dalla legislazione regionale.

In base a tali presupposti, si chiedeva che la Corte dichiarasse che spetta ai Ministri della Sanità e del Lavoro di designare i rappresentanti dei rispettivi ministeri nei collegi dei revisori degli enti ospedalieri, con il conseguente annullamento degli atti impugnati.

Si costituiva il Presidente della Regione dell'Umbria, osservando che il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri appariva infondato. In limine, la difesa della Regione deduceva che i decreti impugnati ottemperano in modo puntuale alle disposizioni della legge regionale 14 gennaio 1975, n. 4; e che pertanto il ricorso dovrebbe essere considerato improponibile, atteso che, non essendo stata impugnata per illegittimità la più volte ricordata legge regionale n. 4 del 1975, la conflittualità tra Stato e Regione non può porsi con riferimento agli atti che a detta legge danno esecuzione; sarebbe stata infatti, in ipotesi, la normativa regionale a porsi in contrasto con quella statale nella subiecta materia e non già i decreti presidenziali, che si sono limitati a "rendere operative" le disposizioni del legislatore regionale.

Nel merito, si osservava che la modificata (dalla legge regionale) attribuzione del potere di nomina dei revisori non incide su principi fondamentali della particolare materia. Ad avviso della Regione resistente infatti, dal contenuto della legge statale si desume una sola norma con caratteri di principio, e cioè quella che assicura la presenza, nell'ambito del collegio dei revisori, di un componente designato dal Ministero del Tesoro, nel quadro della tutela degli interessi finanziari dello Stato, comunque sussistenti pur nell'ambito dell'organizzazione regionale della ospedalità. Tale esigenza viene soddisfatta dalla legge regionale, sicché deve ritenersi che ogni altra innovazione operata al riguardo della legge regionale sia avvenuta in piena legittimità ed in aderenza ai principi fondamentali della materia.

Si chiedeva pertanto che i ricorsi in parola fossero respinti, con ogni conseguenziale pronuncia anche in ordine alle spese.

Nel corso della discussione orale, le parti insistevano nelle rispettive tesi.

Considerato in diritto:

1. - Gli undici ricorsi di contenuto identico propongono un unico conflitto e vanno pertanto decisi con unica sentenza.

2. - La Corte è chiamata in primo luogo a pronunciarsi sulla eccezione di improponibilità (rectius: inammissibilità) dei ricorsi, sollevata in limine dalla Regione Umbria. Questa, infatti, sostiene che la pretesa invasione della competenza dello Stato da parte della Regione si

sarebbe, in ipotesi, verificata al momento e per effetto della emanazione della legge regionale dell'Umbria 14 gennaio 1975, n. 4, e non già al momento e per effetto della emanazione degli undici decreti del Presidente della Regione che nominavano, presso altrettanti ospedali regionali, i collegi dei revisori nella composizione stabilita dalla legge regionale stessa. I richiamati decreti impugnati dallo Stato non sarebbero, infatti, che atti esecutivi della non impugnata legge regionale.

3. - La Corte rileva che l'Avvocatura dello Stato ha prodotto la nota della Presidenza del Consiglio in data 3 aprile 1975, nella quale, premesso che il Governo con telegramma del 13 gennaio 1975 aveva comunicato "di non opporsi all'ulteriore corso della legge regionale al fine di assicurare la tempestiva attuazione del nuovo ordinamento dell'assistenza ospedaliera e con riserva di ulteriori comunicazioni", si richiamava l'attenzione, fra l'altro, sull'art. 16 della legge regionale, il quale regolava la composizione del collegio dei revisori in modo diverso da quanto, secondo il Governo, era disposto nell'art. 3, ultimo comma, del d.P.R. n. 4 del 14 gennaio 1972, che faceva salvo quanto disposto dall'art. 12 della legge 12 febbraio 1968, n. 132.

È indubbio anche per tale esplicito riconoscimento che la legge non fu tempestivamente impugnata dal Governo. E in conseguenza si pone il problema della ammissibilità dei ricorsi del Governo stesso contro i citati undici decreti della Regione.

4. - La questione non è nuova e la Corte l'ha esaminata e decisa con diverse sentenze ed ordinanze, nelle quali la preclusione del conflitto di attribuzione, nelle situazioni richiamate, è stata giustificata dalla valutazione delle singole fattispecie.

Peraltro non è da dubitare che, allorché gli atti impugnati, più che conseguenti, siano meramente e letteralmente esecutivi o addirittura ripetitivi rispetto alle disposizioni della normativa generale, e che pertanto con il conflitto si solleva la stessa identica questione che avrebbe dovuto essere sollevata nei confronti della normativa stessa, la preclusione sia senz'altro operante.

Ora nella specie la legge della Regione Umbria 14 gennaio 1975, n. 4, all'art. 16 determinava puntualmente la composizione del Collegio dei revisori degli enti ospedalieri (un rappresentante del Ministero del Tesoro, due rappresentanti effettivi e due supplenti della Regione, nominati dal Consiglio regionale con voto limitato). Gli undici decreti del Presidente della Giunta regionale: "visto l'art. 16 della legge regionale 14 gennaio 1975, n. 4, che stabilisce la composizione dei detti collegi nel seguente modo: un rappresentante del Ministero del Tesoro, due rappresentanti effettivi e due supplenti della Regione nominati dal Consiglio regionale con voto limitato"; vista la deliberazione 29 aprile 1975, n. 154, con la quale il Consiglio regionale ha effettuato le nomine di sua competenza; vista la designazione pervenuta dal Ministero del Tesoro; viste le deliberazioni con le quali la Giunta regionale nominava Presidente del collegio il rappresentante del Ministero del Tesoro, si limitano a stabilire la composizione nominativa di ciascuno degli undici collegi.

Così stando le cose, non è dubbio che la pretesa menomazione della competenza dello Stato si sarebbe verificata con la legge regionale che determinava (in difformità dall'asserito dettato della legge statale) la composizione e il modo di nomina dei collegi, mentre i decreti non hanno aggiunto altro che i nomi dei componenti.

E non essendo stata impugnata la legge regionale, sono inammissibili i conflitti di attribuzione sollevati dal Governo.

5. - Non è poi luogo a provvedere sulla richiesta della Regione di "ogni conseguenziale pronuncia in ordine alle spese", essendo pacifica la gratuità del procedimento davanti alla Corte costituzionale (ordinanza n. 76 e sentenza n. 75 del 1965).

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili i ricorsi per conflitto di attribuzione come in narrativa sollevati dal Presidente del Consiglio dei ministri contro il Presidente della Regione Umbria.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 1979.

F.to: LEONETTO AMADEI - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - MICHELE ROSSANO - ANTONINO DE STEFANO - LEOPOLDO ELIA - GUGLIELMO ROEHRSSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ARNALDO MACCARONE - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI.

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.