CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **174/2003** (ECLI:IT:COST:2003:174)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CHIEPPA** - Redattore: **CAPOTOSTI**
Camera di Consiglio del **26/02/2003**; Decisione del **19/05/2003**
Deposito del **23/05/2003**; Pubblicazione in G. U. **28/05/2003**
Norme impugnate:
Massime: **27749 27750**
Atti decisi:

N. 174

ORDINANZA 19 - 23 MAGGIO 2003

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Riccardo CHIEPPA; Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 5, commi da 1 a 12, del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'art. 6 della l. 30 novembre 1998, n. 419), promossi con ordinanze del 4 dicembre 2000, dell'8 gennaio, del 3 maggio 2002 (n. 2 ordinanze) dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio e del 1° luglio 2002, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, rispettivamente iscritte al n. 557 del registro ordinanze 2001 ed ai nn. 254, 389, 390 e 504 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 32, prima serie speciale, dell'anno 2001 e nn. 22, 37 e 47, prima serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di C. B. ed altro, dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e di

V. R. ed altri, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 26 febbraio 2003 il Giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con quattro ordinanze depositate il 4 dicembre 2000, l'8 gennaio ed il 3 maggio 2002, ed il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con una ordinanza depositata il 1° luglio 2002, nel corso di altrettanti giudizi promossi da docenti universitari delle Facoltà di medicina e chirurgia (*infra*: medici universitari) di differenti Università degli studi, hanno sollevato questione di legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'art. 6 della l. 30 novembre 1998, n. 419): art. 5, comma 8, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione; art. 5, comma 7, in riferimento agli artt. 33 e 76 della Costituzione; art. 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11, nonché art. 3 - quest'ultimo nella parte in cui non prevede una partecipazione diretta degli organi universitari nelle scelte delle aziende ospedaliero-universitarie in materia di collegamento tra le attività di assistenza, didattica e ricerca - in riferimento agli artt. 33 e 76 della Costituzione, nonché, il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, dell'art. 5, commi 7 ed 8, del d.lgs. n. 517 del 1999 in riferimento agli artt. 3, 33, 35, 36, 76 e 97 della Costituzione, degli artt. 3 (nelle parti sopra indicate) e 5, commi da 1 a 6 e da 8 ad 11, citati, in relazione agli artt. 33 e 76 della Costituzione, ed inoltre, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio - con le ordinanze reg. ord. n. 254 n. 389 e n. 390 del 2002 - anche dell'art. 5, comma 12, in riferimento agli artt. 3, 33, 76 e 97 della Costituzione;

che le ordinanze, con argomentazioni in larga misura coincidenti, censurano l'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 517 del 1999, il quale stabilisce un termine perentorio entro il quale i medici universitari esercitano o rinnovano l'opzione - prevista dal comma 7 - per l'esercizio di attività assistenziale intramuraria (c.d. attività assistenziale esclusiva), ovvero di attività libero-professionale extramuraria, disponendo che, in mancanza di comunicazione, si intende effettuata l'opzione per l'attività assistenziale esclusiva;

che, ad avviso dei rimettenti, la norma, fissando detto termine indipendentemente dalla individuazione delle strutture destinate allo svolgimento dell'attività assistenziale intramuraria, si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto la loro preventiva identificazione configurerebbe un presupposto dell'opzione e, proprio per questo, la disposizione inciderebbe negativamente sulla compenetrazione tra attività assistenziale ed attività didattico-scientifica, in violazione dei principi di coerenza e razionalità dell'ordinamento, nonché di buon andamento dell'amministrazione;

che, secondo i giudici *a quibus*, l'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 517 del 1999 e le disposizioni ad esso sottese e connesse - ossia i commi da 1 a 6 e da 8 a 11 - nonché l'art. 3, nella parte riguardante l'organizzazione interna delle aziende ospedaliero-universitarie, violerebbero gli artt. 33 e 76 della Costituzione, e, in particolare, la configurazione dell'opzione per l'attività assistenziale esclusiva quale requisito per l'attribuzione degli incarichi di direzione dei programmi di cui al comma 4 della norma in esame si porrebbe in contrasto con il principio di compenetrazione tra attività sanitaria assistenziale ed attività didattica e di ricerca scientifica, assoggettando l'attività assistenziale svolta dal medico universitario alle determinazioni organizzative del direttore generale dell'azienda;

che, secondo le ordinanze, agli organi dell'università sarebbero stati attribuiti compiti marginali nel coordinamento degli interessi concernenti l'insegnamento e la ricerca scientifica e non risulterebbe garantito lo svolgimento da parte dei medici universitari dell'attività assistenziale "funzional[e] alle esigenze della didattica e della ricerca", in violazione dell'art. 6, comma 1, lettera *b)*, della legge 30 novembre 1998, n. 419;

che, ad avviso dei rimettenti, "la normativa delegata in materia di opzione" (ossia l'art. 5, commi da 1 a 6 e da 8 a 11, nonché l'art. 3 del d.lgs. n. 517 del 1999 "*in parte qua*"), si porrebbe in contrasto con gli artt. 33 e 76 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce il divieto di attribuzione al medico universitario, che non abbia scelto l'attività assistenziale esclusiva, della direzione delle strutture e dei programmi finalizzati alla integrazione di queste attività, in quanto detto divieto non garantirebbe "la coerenza fra l'attività assistenziale e le esigenze della formazione e della ricerca" (art. 6, comma 1, lettere *b)* e *c)*, della legge n. 419 del 1998) e realizzerebbe una modificazione dello stato giuridico del personale universitario, in violazione dei principi e dei criteri direttivi della legge-delega;

che, secondo il Tar per la Sicilia, l'art. 5, commi 7 ed 8, del d.lgs. n. 517 del 1999, realizzerebbe una ingiustificata disparità di trattamento dei docenti universitari delle Facoltà di medicina e chirurgia rispetto ai docenti di tutte le altre Facoltà «ai quali non è imposta opzione alcuna in ordine all'esercizio “intramurario o extramurario” dell'attività professionale privata», mentre l'art. 5 di detto decreto legislativo violerebbe altresì l'art. 35 della Costituzione, poiché l'opzione per l'esercizio dell'attività extramuraria priverebbe i docenti universitari «di una delle tre attività istituzionali di cui il loro lavoro si compone», ponendosi in contrasto con l'art. 36 della Costituzione, «avendo riguardo ai consistenti apporti economici di cui sarebbe privato il docente optante per la prestazione “extramuraria” (dimezzamento degli appannaggi e perdita degli incentivi)».

che, ad avviso dei rimettenti che impugnano anche il comma 12 dell'art. 5 del d.lgs. n. 517 del 1999, questa norma, nella parte in cui dispone che, fino alla data di entrata in vigore della legge di riordino dello stato giuridico universitario, «lo svolgimento di attività libero professionale intramuraria comporta l'opzione per il tempo pieno e lo svolgimento dell'attività extramuraria comporta l'opzione per il tempo definito ai sensi dell'art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382», recherebbe una disciplina dei rapporti di lavoro a tempo pieno ed a tempo definito difforme rispetto a quella stabilita dall'art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980, come modificato dall'art. 3 della legge 9 dicembre 1985, n. 705, e dagli artt. 3 e 4 della legge 18 marzo 1989, n. 118, lesiva dell'art. 3 della Costituzione, del principio dell'autonomia universitaria nel perseguimento dei fini istituzionali, didattici e scientifici e dell'art. 76 della Costituzione, poiché inciderebbe sullo stato giuridico dei medici universitari, eccedendo il contenuto della delega conferita al Governo dall'art. 6, lettera *c)*, della legge 30 novembre 1998, n. 419, realizzando una intrinseca contraddittorietà della disciplina concernente i medici universitari, in violazione sia dell'art. 3 della Costituzione, sia dell'art. 97 della Costituzione, sotto il profilo della mancanza di proporzionalità rispetto agli scopi da realizzare;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in tutti i giudizi, con distinti atti, di contenuto in larga misura coincidente, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate;

che, ad avviso della difesa erariale, il d.lgs. 28 luglio 2000, n. 254, attribuendo ai medici universitari la facoltà di esercitare l'attività libero-professionale intramuraria in regime ambulatoriale presso i propri studi, nei casi di carenza di strutture e di spazi idonei all'interno delle aziende ospedaliero-universitarie, inciderebbe sulla fondatezza delle censure riferite all'art. 5, comma 8, del d.lgs. n. 517 del 1999;

che, secondo l'interveniente, la norma in esame, al comma 8, fissando un termine perentorio per l'esercizio dell'opzione *de qua*, non sarebbe legata da alcun nesso con il comma 7, e, comunque, i medici universitari, allorquando effettuano la scelta, sono consapevoli degli effetti che ne derivano;

che le censure riferite all'art. 5, comma 7, cit., ed alle disposizioni ad esso sottese, sarebbero infondate, in quanto gli incarichi di direzione dei programmi del comma 4 sono stati

ragionevolmente riservati ai medici universitari i quali, scegliendo il rapporto esclusivo, assicurano piena disponibilità per la loro realizzazione;

che, a suo avviso, le censure riferite all'art. 76 della Costituzione sarebbero infondate, poiché la legge-delega ha inteso rafforzare la collaborazione tra Università e Servizio sanitario nazionale, realizzando la coerenza fra l'attività assistenziale e le esigenze della formazione e della ricerca anche grazie all'organizzazione dipartimentale e alle opportune disposizioni in materia di personale, stabilendo principi correttamente attuati dal d.lgs. n. 517 del 1999;

che, negli atti di intervento depositati nei giudizi introdotti dalle ordinanze reg. ord. n. 254/02, n. 389/02 n. 390/02 e n. 504/02, la difesa erariale osserva che la Corte, con la sentenza n. 71 del 2001, avrebbe affermato che spetta alla discrezionalità del legislatore ordinario modulare il rapporto tra attività di ricerca ed insegnamento ed attività di ricerca dei medici universitari;

che, nel merito, a suo avviso, la censura riferita all'art. 5, comma 12, del d.lgs. n. 517 del 1999 sarebbe infondata, in quanto la diversità della disciplina applicabile ai medici universitari deriva da una scelta liberamente e consapevolmente esercitata e la sua peculiarità rispetto a quella concernente i docenti universitari delle altre Facoltà sarebbe giustificata dall'esigenza di assicurare il corretto svolgimento dell'attività assistenziale all'interno delle strutture ospedaliere;

che nei giudizi introdotti dalle ordinanze n. 557 del 2001 e n. 504 del 2002 si sono costituiti alcuni dei ricorrenti nel processo principale, chiedendo che le questioni siano accolte;

che, nel giudizio promosso dall'ordinanza n. 557 del 2001, si è altresì costituita l'Università Cattolica del Sacro Cuore - parte convenuta nel processo principale - la quale, nell'atto di costituzione e nella memoria depositata in prossimità della camera di consiglio, ha chiesto che la Corte dichiari l'illegittimità costituzionale anche degli artt. 4, comma 2, 5, commi 13 e 14, del d.lgs. n. 517 del 1999, in riferimento all'art. 33, ultimo comma, della Costituzione, nonché dell'art. 2, in relazione agli artt. 32 e 33 della Costituzione, dell'art. 7, comma 1, ed 8, comma 4, in riferimento agli artt. 33 e 42 della Costituzione - norme queste non censurate dall'ordinanza di rimessione - eccependo altresì l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi 7, 11 e 12, di detto decreto anche in riferimento all'art. 32, della Costituzione, parametro non indicato dal giudice *a quo*.

Considerato che le ordinanze censurano, in gran parte, le stesse norme, in riferimento agli stessi parametri costituzionali, svolgendo argomentazioni sostanzialmente coincidenti, sicché è opportuna la riunione dei giudizi;

che il *thema decidendum* del presente giudizio deve ritenersi limitato alle norme ed ai parametri indicati nelle ordinanze di rimessione, poiché, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, non possono essere presi in considerazione, oltre i limiti in queste fissate, ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, sia che siano stati eccepiti ma non fatti propri dal giudice *a quo*, sia che siano diretti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze (tra le molte, ordinanze n. 379 del 2001 e n. 219 del 2001);

che, anteriormente a tutte le ordinanze di rimessione, l'art. 3 del d.lgs. 28 luglio 2000, n. 254, ha modificato l'art. 15-*quinquies*, comma 10, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 - al quale rinvia l'art. 5, comma 7, del d.lgs. n. 517 del 1999 - consentendo, nel testo così vigente, "in caso di carenza di strutture e spazi idonei alle necessità connesse allo svolgimento delle attività libero-professionali in regime ambulatoriale, limitatamente alle medesime attività e fino al 31 luglio 2003, l'utilizzazione del proprio studio professionale con le modalità previste dall'atto di indirizzo e coordinamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri

27 marzo 2000" e disponendo altresì che resta fermo "per l'attività libero professionale in regime di ricovero, quanto disposto dall'articolo 72, comma 11, della legge 23 dicembre 1998, n. 448";

che, ancora in data anteriore a quattro delle cinque ordinanze, è sopravvenuto l'atto di indirizzo e coordinamento approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 maggio 2001, recante le linee guida concernenti i protocolli di intesa da stipulare tra regioni e università per lo svolgimento delle attività assistenziali delle università nel quadro della programmazione sanitaria nazionale e regionale, il quale, tra l'altro, stabilisce le direttive riguardanti le modalità della collaborazione tra detti enti, allo scopo di assicurare l'integrazione delle attività assistenziali, didattiche e di ricerca, fissando inoltre i criteri per l'organizzazione interna delle aziende ospedaliero-universitarie;

che, benché tali atti influiscano sul complessivo quadro normativo di riferimento nel quale si inscrivono le questioni di legittimità costituzionale sollevate, gli stessi non risultano presi in esame e, conseguentemente, i giudici *a quibus* non hanno esplicitato se il mutamento dell'assetto normativo abbia eventualmente inciso, ed entro quali limiti, sulla fattispecie sottoposta al loro esame;

che la mancanza di ogni specificazione al riguardo determina la carenza della motivazione in ordine alle ragioni che, secondo i rimettenti, fanno ritenere la perdurante rilevanza della questione;

che, pertanto, le questioni devono essere dichiarate manifestamente inammissibili.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 5, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 11 e 12, del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della l. 30 novembre 1998, n. 419), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 33, 35, 36, 76 e 97 della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio e dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2003.

F.to:

Riccardo CHIEPPA, Presidente

Piero Alberto CAPOTOSTI, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 maggio 2003.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.