CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **215/2009** (ECLI:IT:COST:2009:215)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **QUARANTA**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **08/07/2009**
Deposito del **14/07/2009**; Pubblicazione in G. U. **22/07/2009**
Norme impugnate: Art. 1, c. 1° e 4°, della legge della Regione Campania 14/04/2008, n. 5.
Massime: **33584 33585 33586**
Atti decisi: **ric. 33/2008**

SENTENZA N. 215 ANNO 2009

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5 (Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 27 giugno – 4 luglio 2008, depositato in cancelleria il 3 luglio 2008 ed iscritto al n. 33 del registro ricorsi 2008.

Visti l'atto di costituzione della Regione Campania nonché l'atto di intervento, fuori termine, dell'associazione “Federazione dei precari della Regione Campania”;

udito nell'udienza pubblica del 23 giugno 2009 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

uditi l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri e

l'avvocato Vincenzo Cocozza per la Regione Campania.

Ritenuto in fatto

1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 27 giugno 2008 e depositato in cancelleria il successivo 3 luglio, ha promosso – in riferimento all'articolo 117, terzo comma, ed agli articoli 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5 (Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale).

1.1.— Preliminarmente, il ricorrente illustra il contenuto originario della norma modificata – l'art. 81, comma 1, della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania. Legge finanziaria 2008) – e, pertanto, pone in evidenza come essa consenta alla Regione Campania di promuovere «la trasformazione delle posizioni di lavoro a tempo determinato, già ricoperte da personale precario dipendente non dirigente degli enti del servizio sanitario regionale, in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato». Si deduce, inoltre, come detta norma fosse stata emanata in attuazione dell'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2007), nonché alla luce delle precisazioni operate dall'art. 3, comma 94, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2008), disposizioni, entrambe, che limitavano la prevista stabilizzazione al personale non dirigenziale.

Ciò premesso, si rileva che, per effetto dell'intervento legislativo in contestazione, risulta essere stata estesa la portata del citato art. 81, comma 1, della legge reg. n. 1 del 2008.

Si è, infatti, prevista – sottolinea il Presidente del Consiglio dei ministri – «la stabilizzazione anche del personale di primo livello dirigenziale che presti, o abbia prestato, servizio in forza di contratto di lavoro a tempo determinato presso gli enti del servizio sanitario regionale», ed esattamente «del personale precario dei ruoli professionali e sanitari, quali medici, biologi, farmacisti, sociologi e psicologi» (tale sarebbe l'effetto prodotto dal comma 1 del censurato art. 1 della legge reg. n. 5 del 2008), ovvero che abbia prestato servizio «presso le Aziende ospedaliere universitarie della Campania» (tale sarebbe l'effetto di quanto disposto dal comma 4 del medesimo art. 1).

1.2.— Reputa il ricorrente che i predetti commi 1 e 4 dell'art. 1 della legge reg. della Campania n. 5 del 2008 contrastino, innanzitutto, con l'art. 117, terzo comma, Cost. sotto un duplice profilo.

1.2.1.— Viene dedotta, in primo luogo, la violazione dei principi fondamentali della materia – oggetto di potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni – costituita dalla armonizzazione dei bilanci pubblici e dal coordinamento della finanza pubblica.

Si rammenta, infatti, come lo scopo dichiarato dell'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006 – in attuazione del quale la Regione Campania aveva adottato la norma di legge regionale poi modificata dalle disposizioni oggetto dell'odierna impugnazione – fosse quello di «garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009», tra i quali (lettera *c*, punto 3) la possibilità per le Regioni «di trasformare le posizioni di lavoro dei dipendenti precari del Servizio sanitario nel rispetto dei principi desumibili dalle disposizioni di cui ai commi da 513 a 543» del medesimo art. 1 e, segnatamente, di quelli enunciati dai commi da 519 a 526 che hanno circoscritto la prevista

procedura di stabilizzazione «al personale non dirigenziale».

Tanto dedotto in via preliminare, e non senza ulteriormente sottolineare come analoga previsione sarebbe quella contenuta nell'art. 3, comma 94, della legge n. 244 del 2007, il Presidente del Consiglio dei ministri reputa che da tale insieme di norme risulti «estraibile» il principio secondo il quale «il necessario contemperamento tra la finalità di progressivo superamento del precariato e gli obiettivi di finanza pubblica» imporrebbe «di far ricorso alla procedura eccezionale di reclutamento limitatamente ad una quota del personale, di categoria non dirigenziale».

Detto principio, in origine rispettato dall'art. 81, comma 1, della legge della Campania n. 1 del 2008, sarebbe stato ora disatteso per effetto delle modifiche apportate dalle norme impugnate, giacché le stesse hanno esteso «la possibilità di trasformazione del rapporto di lavoro anche al personale dirigenziale».

1.2.2.— Sempre in relazione al contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. viene ipotizzata la violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

Si assume, difatti, che l'opzione compiuta dal legislatore statale di «circoscrivere al personale non dirigenziale le procedure di stabilizzazione» risponderebbe anche all'esigenza «di riservare la selezione senza concorso a categorie professionali la cui attività non coinvolge direttamente la salute dei cittadini», costituendo, invero, «declinazione» di un principio fondamentale di tale materia quello secondo cui «il personale dei ruoli professionali e sanitari, quali medici, biologi, farmacisti, sociologi e psicologi, deve essere selezionato attraverso rigorose procedure concorsuali, le quali sole possono garantire che la scelta cada sui soggetti tecnicamente più idonei».

1.3.— Infine, viene ipotizzata la violazione anche degli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost.

Il ricorrente, nel rilevare come la regola del concorso pubblico costituisca il «metodo che, per l'accesso alla pubblica amministrazione, offre le migliori garanzie di selezione dei soggetti più capaci, in funzione dell'efficienza della pubblica amministrazione», pone in evidenza quel costante indirizzo della giurisprudenza costituzionale che riconosce carattere eccezionale e non irragionevole alle deroghe ad essa, precisando che le stesse debbono rispondere a «peculiari straordinarie esigenze di interesse pubblico» (sentenza n. 81 del 2006), giacché diversamente – si sottolinea nel ricorso, menzionando le sentenze n. 363 e n. 205 del 2006 – «la deroga si risolverebbe in un privilegio a favore di categorie più o meno ampie di persone».

Non escluso, pertanto, che – in via generale – la stabilizzazione di soggetti già da tempo inseriti, precariamente, nell'organizzazione della pubblica amministrazione possa essere funzionale alle esigenze di buon andamento della stessa, il ricorrente sottolinea come nelle «procedure eccezionali di reclutamento del personale pubblico» debba, tuttavia, essere considerata «anche la meritevolezza di tutela dell'obiettivo che il legislatore ha di mira, al fine di stabilirne un bilanciamento con l'interesse al miglior rendimento della pubblica amministrazione, il quale, in astratto, è certamente meglio tutelato dal pubblico concorso», ponendosi esso quale «meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci» (sono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 1 del 1999, n. 320 del 1997 e n. 1 del 1996).

Su tali basi, pertanto, il Presidente del Consiglio dei ministri conclude osservando che «il bilanciamento tra tali opposti interessi, se può permettere la previsione di una deroga in vista della necessità di garantire la stabilità del posto di lavoro a categorie professionali che versano da anni in situazioni di precariato e la cui attività si caratterizza per la limitata specializzazione», non permetterebbe, invece, «di contraddire la regola del pubblico concorso

ove si tratti della selezione di dipendenti destinati a ruoli quantomai delicati, per la possibile ripercussione sulla salute del cittadino», come «quelli sanitari».

2.— Con atto depositato in cancelleria il 25 luglio 2008 si è costituita in giudizio la Regione Campania, chiedendo alla Corte costituzionale di dichiarare «improcedibile, inammissibile e comunque infondato il ricorso» e «per l'effetto rigettarlo».

In via preliminare, la Regione contesta l'affermazione del ricorrente secondo cui la legge finanziaria statale del 2007 consentiva alle Regioni un intervento di stabilizzazione del personale precario solo limitatamente al personale non dirigenziale.

Si rileva, infatti, che ai sensi del punto 3, lettera *c*), del comma 565 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 risulta consentito, tra gli altri, anche al Servizio sanitario nazionale di verificare «la possibilità di trasformare le posizioni di lavoro già ricoperte da personale precario in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato» e ciò, comunque, «nell'ambito degli indirizzi fissati dalle Regioni nella loro autonomia» (sebbene per il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica previsti da quella stessa norma), giacché esse «possono» – e non devono – «far riferimento ai principi desumibili dalle disposizioni di cui ai commi da 513 a 543» del medesimo art. 1 della legge suddetta.

Orbene, la norma in questione, oltre a riferirsi «genericamente a personale dipendente, senza individuarne la qualifica» (e dunque non escludendo quello dirigenziale), configurerebbe il ricorso alla disciplina di cui ai commi da 513 a 543 del predetto art. 1 della finanziaria per il 2007 «come solo facoltativo, stante l'utilizzo del termine “possono”», anche perché tali commi «recano una regolamentazione riferita al personale statale» soltanto.

Analoga previsione – assume sempre la Regione – sarebbe quella posta anche dall'art. 3, comma 94, della successiva legge n. 244 del 2007.

Né, d'altra parte, potrebbe essere diversamente, prosegue la Regione Campania, giacché «le norme che fissano vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., e ledono pertanto l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost.» (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 417 del 2005).

Ne conseguirebbe, quindi, la non fondatezza, innanzitutto, della prima censura proposta dal ricorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto il legislatore statale può «legittimamente imporre, agli enti dotati di autonomia costituzionalmente garantita, vincoli alle politiche di bilancio in generale, ma non può limitare la scelta politica della Regione in ordine alle modalità attraverso le quali realizzare l'obiettivo fissato dalla legge dello Stato».

Del pari, non fondate si presenterebbero – secondo la Regione Campania – le altre censure contenute nel ricorso statale.

Quanto, infatti, alla asserita violazione del principio fondamentale che, in materia di tutela della salute, imporrebbe di «riservare la selezione senza concorso a categorie professionali la cui attività non coinvolge direttamente la salute dei cittadini», la constatazione che tale principio opera, al più, per le sole amministrazioni statali, non essendo lo stesso previsto «per le amministrazioni non statali», priverebbe «alla radice di fondatezza la specifica doglianza».

Infine, e non senza ulteriormente osservare che ove l'esigenza della stabilizzazione dei precari fosse riferita – come ipotizzato dal Presidente del Consiglio dei ministri – al solo personale non dirigenziale sarebbe una simile scelta del legislatore, semmai, a dover essere tacciata di irragionevolezza, quanto alla dedotta violazione dell'art. 97 Cost., la Regione Campania sottolinea come il terzo comma di detto articolo consenta deroghe al principio

dell'accesso nei ruoli della pubblica amministrazione mediante concorso, «laddove ricorrano situazioni che non le rendano irragionevoli».

3.— È intervenuta in giudizio l'associazione “Federazione dei precari della Regione Campania”, depositando, presso la cancelleria della Corte, il proprio atto di intervento il 27 aprile 2009, e quindi oltre il termine di venti giorni – decorrente dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del ricorso che ha introdotto il presente giudizio, pubblicazione avvenuta il 6 agosto 2008 – previsto dall'art. 4, comma 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

3.1.— *In limine* la predetta associazione evidenzia di essere «ente esponenziale degli interessi dei (perché costituita dai) soggetti immediatamente coinvolti, nell'ambito territoriale campano, nelle procedure di stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale».

Tanto premesso, essa si dice «consapevole degli orientamenti giurisprudenziali» della Corte costituzionale che escludono l'ammissibilità di «interventi nei giudizi di legittimità costituzionale di soggetti diversi dai titolari delle potestà legislative in considerazione» (sono citate le sentenze n. 405 del 2008 e n. 469 del 2005). Nondimeno, pone in evidenza come tali assunti non varrebbero «per le ipotesi in cui il giudizio di legittimità è l'unica sede per tutelare la posizione» fatta valere dall'interveniente, e particolarmente quando – come nel caso di specie – «l'interesse specifico» ad esso riferibile «si esaurisce nella conservazione delle disposizioni impugnate», giacché esse «garantiscono il bene della vita» (nell'ipotesi in esame quello del lavoro) che rischia di essere «del tutto vanificato dall'accoglimento del ricorso in via principale».

Sulla base di tali rilievi – e non senza evidenziare che un *favor* verso l'intervento di terzi nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale sarebbe ricavabile dal testo del citato art. 4, comma 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, come risultante, a dire della interveniente, all'esito delle modificazioni apportate con deliberazione del Presidente della Corte del 7 ottobre 2008 (modificazioni, peraltro, che essa stessa reputa non applicabili, *ratione temporis*, al presente giudizio) – la suddetta associazione chiede il riconoscimento della ammissibilità del proprio intervento.

Ad ulteriore sostegno di tale richiesta essa deduce come il proprio atto costitutivo sia stato posto in essere soltanto il 17 settembre 2008 e registrato il successivo 25 settembre, e dunque quando ormai risultava decorso il termine di venti giorni previsto per il tempestivo intervento in giudizio.

3.2.— Nel merito, l'associazione interveniente deduce la non fondatezza della questione proposta.

4.— Nell'imminenza dell'udienza pubblica di discussione ha depositato una memoria anche la Regione Campania, insistendo per le conclusioni già formulate.

La Regione, peraltro, eccepisce anche l'inammissibilità del ricorso, in base al rilievo che già alla stregua del testo originario dell'art. 81 delle legge reg. n. 1 del 2008 sarebbe stato evidente «che la volontà del legislatore regionale era nel senso di escludere dal beneficio» (consistente nella prevista stabilizzazione) «solo il personale dirigenziale di strutture complesse».

Ne conseguirebbe, pertanto, che costituendo quelle censurate norme di interpretazione autentica, l'impugnativa statale avrebbe dovuto indirizzarsi avverso il suddetto art. 81, donde il carattere tardivo del proposto ricorso.

Considerato in diritto

1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto – in riferimento all'articolo 117, terzo comma, ed agli articoli 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5 (Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale).

1.1.— Deduce il ricorrente che le impugnate disposizioni – modificando quanto originariamente previsto dall'art. 81 della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania. Legge finanziaria 2008) – hanno, rispettivamente, stabilito, che la Regione promuova «la trasformazione delle posizioni di lavoro a tempo determinato, già ricoperte da personale precario dipendente, con esclusione dei dirigenti di strutture complesse, degli enti del servizio sanitario regionale, in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato», estendendo questa previsione «anche nei confronti del personale dirigenziale e di comparto che svolge in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato stipulati con le Aziende Ospedaliere Universitarie -AOU- della Campania».

In particolare, il Presidente del Consiglio dei ministri si duole del fatto che, a fronte di una iniziale previsione – quella contenuta nel testo originario del citato art. 81 della legge finanziaria regionale per il 2008 – che limitava tale trasformazione delle posizioni di lavoro al solo «personale precario dipendente non dirigente degli enti del servizio sanitario regionale», la duplice estensione operata dalle norme impugnate (la prima, in favore di tutto il personale precario dipendente degli enti del servizio sanitario, con la sola eccezione dei dirigenti delle strutture complesse, la seconda, a beneficio anche del personale dirigenziale e di comparto che svolge in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato stipulati con le Aziende Ospedaliere Universitarie), violerebbe gli invocati parametri costituzionali.

1.2.— È ipotizzata, in primo luogo, la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Si assume, infatti, che la Regione, nell'intervenire nella materia – di competenza concorrente – costituita dalla “armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario”, pur dichiarando di operare «nell'ambito di quanto previsto dall'articolo 1, comma 565, lettera *c*), punto 3, della legge 27 dicembre 2006, n. 297» (norma che consente alle Regioni di verificare «la possibilità di trasformare le posizioni di lavoro già ricoperte da personale precario in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato», ma comunque facendo «riferimento ai principi desumibili dalle disposizioni di cui ai commi da 513 a 543» del medesimo art. 1), non si sarebbe attenuta al principio fondamentale ricavabile dai commi da 513 a 543 (ed in particolare da 519 a 526) del citato art. 1 della legge n. 297 del 2006. Sarebbe stato, infatti, disatteso il principio che limita il ricorso alla stabilizzazione al solo personale non dirigenziale, specificamente ribadito dall'art. 3, comma 94, dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2008), secondo cui le amministrazioni pubbliche «predispongono, sentite le organizzazioni sindacali, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni per gli anni 2008, 2009 e 2010, piani per la progressiva stabilizzazione» di «personale non dirigenziale».

In termini analoghi è formulata anche l'ulteriore censura di violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., e cioè ipotizzando che le norme impugnate contrastino con quel principio fondamentale della materia “tutela della salute”, che imporrebbe «di riservare la selezione senza concorso a categorie professionali la cui attività non coinvolge direttamente la salute dei cittadini». Si assume, infatti, che «il personale dei ruoli professionali e sanitari, quali medici,

biologi, farmacisti, sociologi e psicologi» (vale a dire quello interessato dall'intervento posto in essere dalla legge impugnata) dovrebbe «essere selezionato attraverso rigorose procedure concorsuali, le quali sole possono garantire che la scelta cada sui soggetti tecnicamente più idonei».

Infine, è dedotta la violazione degli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost., giacché la prevista stabilizzazione dei dirigenti degli enti del Servizio sanitario regionale (e delle Aziende Ospedaliere Universitarie della Campania) introdurrebbe una deroga, priva di razionale giustificazione, al principio che individua nel pubblico concorso la forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni.

2.— La Regione Campania, costituitasi in giudizio, ha chiesto che la questione proposta sia dichiarata inammissibile ovvero non fondata.

Quanto, in particolare, al primo profilo, la Regione deduce che, già alla stregua del testo originario dell'art. 81 delle legge regionale n. 1 del 2008, sarebbe stato evidente «che la volontà del legislatore regionale era nel senso di escludere dal beneficio» (consistente nella prevista stabilizzazione) «solo il personale dirigenziale di strutture complesse».

Ne conseguirebbe che, costituendo quelle impugnate norme di interpretazione autentica, il ricorso statale avrebbe dovuto indirizzarsi avverso il suddetto art. 81, donde il suo carattere tardivo.

Nel merito, si contesta la ricorrenza di ciascuno dei profili di censura dedotti dal ricorrente.

3.— In via preliminare, deve essere dichiarata l'inammissibilità dell'intervento in giudizio dell'associazione “Federazione dei precari della Regione Campania”.

Tale intervento è stato effettuato oltre il termine previsto dall'art. 4, comma 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, donde la sua inammissibilità (da ultimo, sentenza n. 250 del 2008).

Né in senso contrario può addursi il rilievo – fatto valere dall'interveniente – che l'atto costitutivo della predetta associazione sia stato posto in essere il 17 settembre 2008 e registrato il successivo 25 settembre, giacché attribuire rilievo ad una simile circostanza significherebbe, in sostanza, rimettere alla disponibilità degli stessi soggetti intervenienti l'osservanza del termine previsto dalla richiamata disposizione.

4.— Sempre in via preliminare, deve essere disattesa l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla Regione Campania.

Le norme impugnate – diversamente da quanto sostenuto dalla Regione – hanno chiaramente carattere innovativo e non interpretativo, come reso evidente dal fatto che la suddetta legge regionale n. 5 del 2008 reca il titolo «Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale», ed il suo articolo 1 fa espressamente riferimento ad una “sostituzione” e non ad una “interpretazione” del testo del predetto articolo 81.

5.— Nel merito, la questione è fondata, con riferimento alla dedotta violazione degli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost., con conseguente assorbimento delle altre censure di costituzionalità.

6.— Al riguardo, è necessario, anzitutto, ricostruire il quadro normativo di riferimento nel quale si inseriscono le impugnate disposizioni.

In tale prospettiva, occorre partire dalla considerazione che costituisce regola generale, desumibile dall'art. 15, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421», quella secondo cui alla «dirigenza sanitaria si accede mediante concorso pubblico per titoli ed esami, disciplinato ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 483» (Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale).

A sua volta, l'art 2, comma 4, della legge 29 dicembre 2000, n. 401 (Norme sull'organizzazione e sul personale del settore sanitario) stabilisce che «si applicano anche al comparto della sanità» le «disposizioni di cui all'articolo 28 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, come sostituito dall'articolo 10 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387» (come poi trasfuso nell'art. 28 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche»); disposizioni in virtù delle quali l'«accesso alla qualifica di dirigente di ruolo nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici avviene esclusivamente a seguito di concorso per esami».

Tanto premesso, deve osservarsi che, sebbene il legislatore statale abbia previsto la possibilità di dare vita a contratti a tempo determinato con riferimento alla dirigenza sanitaria (art. 15-*septies* del d.lgs. n. 502 del 1992), il sistema è caratterizzato non soltanto dall'individuazione del concorso come modalità ordinaria di accesso alla dirigenza sanitaria, ma anche dalla previsione secondo cui «il dirigente è sottoposto a verifica triennale; quello con incarico di struttura, semplice o complessa, è sottoposto a verifica anche al termine dell'incarico» (art. 15, comma 5, del medesimo d.lgs. n. 502 del 1992).

7.— L'intervento legislativo della Regione Campania si pone in controtendenza, dunque, rispetto ad un sistema che richiede non solo procedure concorsuali di selezione dei dirigenti, ma anche strumenti di verifica del loro operato.

Con le impugnate disposizioni, infatti, si è esteso anche ai dirigenti delle strutture sanitarie (salvo quelle complesse) la possibilità di ottenere la trasformazione delle posizioni di lavoro a tempo determinato, già ricoperte da personale precario dipendente degli enti del servizio sanitario regionale, in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato, senza individuare presupposti e criteri di selezione concorsuali.

Ha affermato, però, questa Corte che, pure in regime di impiego pubblico privatizzato, «il collocamento in ruolo costituisce la modalità attraverso la quale si realizza l'inserimento stabile dell'impiegato in un posto della pianta organica di una pubblica amministrazione, cosicché la garanzia del concorso pubblico non può che riguardare anche l'ipotesi di mera trasformazione di un rapporto contrattuale» in una posizione di ruolo (sentenza n. 205 del 2004).

Vero è, peraltro, che la citata sentenza – come ha rammentato la Regione Campania nei suoi scritti difensivi – reputa non incompatibile con l'art. 97 Cost. «la previsione per legge di condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione», purché «l'accesso al suddetto rapporto non di ruolo non sia a sua volta avvenuto mediante una procedura concorsuale».

In tal senso, tuttavia, non può invocarsi nel caso di specie – come invece assume la difesa regionale – il disposto del comma 2 del medesimo art. 81 della legge regionale n. 1 del 2008, che, per un verso, stabilisce che la prevista stabilizzazione riguardi soltanto «coloro che sono stati in servizio per almeno tre anni (...) purché assunti mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge» e, per altro verso, che alle «iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse si provvede previo espletamento di procedure selettive definite dall'assessore regionale alla

sanità».

Difatti, tale norma non offre sufficienti garanzie per assicurare che la disposta trasformazione del rapporto di lavoro riguardi soltanto soggetti che siano stati selezionati *ab origine* mediante procedure concorsuali preordinate al conferimento di funzioni dirigenziali di primo livello, ancorché senza il requisito della stabilità del rapporto. Inoltre, la disposizione stessa, facendo espressamente salva l'ipotesi di assunzioni «previste da norme di legge», contempla, ai fini della stabilizzazione del personale non assunto mediante concorso, «procedure selettive definite dall'assessore regionale alla sanità» che – per la loro genericità – non sono assimilabili a quella del concorso pubblico.

Ne consegue la necessità di fare applicazione, nel caso di specie, di quanto affermato da questa Corte nello scrutinare la legittimità costituzionale di una disposizione della Provincia autonoma di Bolzano che consentiva alla Giunta provinciale di immettere stabilmente, nei ruoli dell'amministrazione, i dirigenti che la stessa Giunta aveva assunto a tempo determinato senza concorso. Deve, dunque, ribadirsi che per assicurare «la generalità della regola del concorso pubblico disposta dall'art. 97 Cost., l'area delle eccezioni» va «delimitata in modo rigoroso» (sentenza n. 363 del 2006).

Nel caso in esame, tuttavia, «non sono delimitati i presupposti per l'esercizio del potere di assunzione», non essendo la «costituzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato (…) subordinata all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione», né risultano, in particolare, «previste procedure imparziali e obiettive di verifica dell'attività svolta, per la valutazione di idoneità ad altri incarichi dirigenziali, in grado di garantire la selezione dei migliori» (sentenza n. 363 del 2006).

Questi principi debbono essere, vieppiù, ribaditi con riferimento alla posizione dei dirigenti sanitari, stante l'indubbio rilievo che presenta l'osservanza della regola della loro selezione concorsuale per la migliore organizzazione del servizio sanitario.

Ha sottolineato, infatti, questa Corte «la stretta inerenza» che le norme relative alla dirigenza sanitaria «presentano con l'organizzazione del servizio sanitario regionale e, in definitiva, con le condizioni per la fruizione delle prestazioni rese all'utenza, essendo queste ultime condizionate, sotto molteplici aspetti, dalla capacità, dalla professionalità e dall'impegno di tutti i sanitari addetti ai servizi» preordinati alla tutela della salute degli utenti del servizio sanitario (sentenza n. 181 del 2006).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile l'intervento nel presente giudizio dell'associazione “Federazione dei precari della Regione Campania”;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5 (Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2009.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Alfonso QUARANTA , Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 14 luglio 2009.

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.