CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **217/2011** (ECLI:IT:COST:2011:217)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **CASSESE**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **04/07/2011**
Deposito del **21/07/2011**; Pubblicazione in G. U. **27/07/2011**
Norme impugnate: Artt. 1, 2, c. 1°, e 4 della legge della Regione Puglia 24/09/2010, n. 12.
Massime: **35754 35755 35756**
Atti decisi: **ric. 120/2010**

SENTENZA N. 217

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, comma 1, e 4 della legge della Regione Puglia 24 settembre 2010, n. 12 (Piano di rientro 2010-2012. Adempimenti), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notifica il 26 novembre 2010, depositato in cancelleria il 6 dicembre 2010 ed iscritto al n. 120 del registro ricorsi 2010.

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 2011 il Giudice relatore Sabino Cassese;

udito l'avvocato dello Stato Massimo Giannuzzi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso depositato il 6 dicembre 2010 (reg. ric. n. 120 del 2010), ha impugnato gli artt. 1, 2, comma 1, e 4 della legge della Regione Puglia 24 settembre 2010, n. 12 (Piano di rientro 2010-2012. Adempimenti), per violazione degli artt. 3, 33, 51, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 118 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

2. – La legge censurata detta previsioni finalizzate a contenere la spesa della Regione Puglia in materia sanitaria.

2.1. – L'art. 1 dispone la sospensione degli effetti dell'art. 1 della legge della Regione Puglia 27 novembre 2009, n. 27 (Servizio sanitario regionale – Assunzioni e dotazioni organiche) e degli artt. 2, commi 1, 2 e 4, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1, 6 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 26 e 30 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), fino all'emanazione della sentenza della Corte costituzionale sui ricorsi proposti dal Presidente del Consiglio dei ministri avverso le leggi regionali n. 27 del 2009 e n. 4 del 2010, fermi restando i procedimenti amministrativi deliberati e già avviati, in attuazione delle norme citate, alla data del 6 agosto 2010.

2.2. – L'art. 2, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 12 del 2010 prevede che «Per gli anni 2010, 2011 e 2012 è fatto divieto ai direttori generali delle Aziende sanitarie locali, delle Aziende ospedaliero-universitarie e degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici di procedere alla copertura, mediante incarichi a tempo indeterminato e a tempo determinato, dei posti resisi vacanti a partire dalla data di entrata in vigore» della legge censurata.

2.3. – L'art. 4 della legge impugnata prevede la cessazione di efficacia della legge medesima qualora non intervenga la sottoscrizione dell'accordo tra Stato e Regione per il rientro dal deficit sanitario, previsto dall'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2005, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005), nei termini fissati dall'articolo 2, comma 97, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), e prorogati con l'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 5 agosto 2010, n. 125 (Misure urgenti per il settore trasporti e disposizioni in materia finanziaria).

3. – Il Presidente del Consiglio dei ministri censura, innanzitutto, l'art. 1 della legge della Regione Puglia n. 12 del 2010. Tale disposizione, ad avviso della difesa dello Stato, nel fare salvi i procedimenti amministrativi deliberati e già avviati alla data del 6 agosto 2010, manterrebbe fermi per un significativo periodo di tempo gli effetti delle disposizioni – in gran parte contenenti misure di stabilizzazione di personale sanitario precario – la cui efficacia è sospesa dalla legge impugnata. In tal modo, l'art. 1 citato presenterebbe gli stessi vizi di costituzionalità censurati dal Presidente del Consiglio dei ministri con i ricorsi reg. ric. n. 18 del 2010 (deciso con la sentenza n. 333 del 2010) e reg. ric. n. 77 del 2010 (deciso con la sentenza n. 68 del 2011), in riferimento al principio del pubblico concorso (artt. 3, 51 e 97 Cost.), alla copertura finanziaria (art. 81 Cost.), al coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma), nonché all'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l). Analoga censura la difesa dello Stato propone con riguardo all'art. 4 della legge impugnata, in quanto

la cessazione della efficacia nell'ipotesi di mancata stipulazione dell'accordo comprensivo del piano di rientro dal deficit sanitario ripristinerebbe gli effetti delle norme sospese, già impugnate dal Presidente del Consiglio dei ministri con i ricorsi citati.

Con riferimento all'art. 2, comma 1, la difesa dello Stato lamenta la violazione del principio dell'autonomia universitaria di cui all'art. 33 Cost., perché «facendo rientrare nell'ambito di operatività del divieto di assunzione anche i medici ospedaliero-universitari senza prevedere la necessità di un'intesa tra la Regione e l'Università, incide sulla programmazione universitaria e sul fabbisogno di docenti delle facoltà di medicina, delle scuole di specializzazione medica e sulle facoltà sanitarie non mediche, violando anche il principio di leale collaborazione, ex artt. 117 e 118 Cost.».

4. – Successivamente al ricorso, la Regione Puglia ha modificato la legge impugnata.

In primo luogo, l'art. 9, comma 1, lettere a) e b), della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2010, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013 della Regione Puglia), ha abrogato l'art. 4 e ha modificato l'art. 1 della legge censurata, eliminando la parte in cui erano fatti salvi i procedimenti amministrativi deliberati e già avviati alla data del 6 agosto 2010.

In secondo luogo, l'art. 3 della legge della Regione Puglia 8 aprile 2011, n. 5, recante «Norme in materia di Residenze sanitarie e socio-sanitarie assistenziali (RSSA), riabilitazione e hospice e disposizioni urgenti in materia sanitaria», ha modificato l'art. 2, comma 1, della legge impugnata, sopprimendo le parole «delle Aziende ospedaliero-universitarie».

5. – Con atto depositato il 7 aprile 2011, l'Avvocatura generale dello Stato, per conto del Presidente del Consiglio dei ministri, ha dichiarato di rinunciare parzialmente al ricorso reg. ric. n. 120 del 2010, con riguardo alle censure relative agli artt. 1 e 4 della legge della Regione Puglia n. 12 del 2010.

6. – In data 31 maggio 2011, l'Avvocatura generale dello Stato, per conto del Presidente del Consiglio dei ministri, ha depositato una memoria illustrativa, ribadendo le censure riferite all'art. 2, comma 1, della legge impugnata.

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso depositato il 6 dicembre 2010 (reg. ric. n. 120 del 2010), ha impugnato gli artt. 1, 2, comma 1, e 4 della legge della Regione Puglia 24 settembre 2010, n. 12 (Piano di rientro 2010-2012. Adempimenti), per violazione degli artt. 3, 33, 51, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 118 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

1.1. – Ad avviso del ricorrente, gli artt. 1 e 4 della legge censurata manterrebbero fermi per un significativo periodo di tempo gli effetti delle disposizioni – in gran parte contenenti misure di stabilizzazione di personale sanitario precario – la cui efficacia è sospesa dalla legge impugnata, in tal modo violando il principio del pubblico concorso (artt. 3, 51 e 97 Cost.), l'obbligo di copertura finanziaria (art. 81 Cost.), i principi di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.), nonché la potestà esclusiva statale in materia di ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.).

1.2. – L'art. 2, comma 1, della legge impugnata, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, violerebbe l'art. 33 Cost. e il principio di leale collaborazione (artt. 117 e 118 Cost.),

in quanto la disposizione censurata estenderebbe «l'ambito di operatività del divieto di assunzione anche ai medici ospedaliero-universitari senza prevedere la necessità di un'intesa tra la Regione e l'Università». La censura è quindi riferita esclusivamente alla parte della norma impugnata in cui è prevista l'applicazione del blocco del turn-over alle aziende ospedaliero-universitarie, che, tra le figure organizzative menzionate dalla disposizione censurata, sono gli unici enti tramite i quali si realizza, in via precipua, la collaborazione tra Servizio sanitario nazionale e università (art. 2, comma 1, del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517, "Disciplina dei rapporti tra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della L. 30 novembre 1998, n. 419").

2. – Dopo la presentazione del ricorso, l'art. 9, comma 1, lettere a) e b), della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2010, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013 della Regione Puglia), ha abrogato l'art. 4 e ha modificato l'art. 1 della legge censurata. A seguito di ciò, il Presidente del Consiglio dei ministri, in data 7 aprile 2011, ha rinunciato parzialmente al ricorso con riguardo alle censure relative agli artt. 1 e 4 della legge della Regione Puglia n. 12 del 2010. Tale rinuncia, unitamente alla mancata costituzione della Regione Puglia, comporta l'estinzione parziale del giudizio (sentenza n. 123 del 2011).

3. – Successivamente alla rinuncia parziale da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, l'art. 3 della legge della Regione Puglia 8 aprile 2011, n. 5, recante «Norme in materia di Residenze sanitarie e socio-sanitarie assistenziali (RSSA), riabilitazione e hospice e disposizioni urgenti in materia sanitaria», ha modificato l'art. 2, comma 1, della legge impugnata, eliminando le parole «delle Aziende ospedaliero-universitarie».

La disposizione, nella nuova versione, non riguarda il personale cui si riferisce la censura prospettata dal ricorrente. Tuttavia, la norma impugnata prevede il divieto di «procedere alla copertura, mediante incarichi a tempo indeterminato e a tempo determinato, dei posti resisi vacanti» a partire dalla entrata in vigore della legge, ossia dalla metà di ottobre 2010. Nei circa sei mesi in cui è stata in vigore anche per le aziende ospedaliero-universitarie, può ragionevolmente presumersi che la norma abbia trovato applicazione, impedendo l'assunzione in servizio di personale presso questi enti.

Questa Corte deve pertanto pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 12 del 2010, nel testo vigente prima della entrata in vigore dell'art. 3 della legge della Regione Puglia n. 5 del 2011 e nella parte in cui si applica alle aziende ospedaliero-universitarie.

4. – La questione è fondata.

Questa Corte ha già dichiarato l'illegittimità di disposizioni legislative regionali in materia di personale sanitario che, riferendosi «anche al personale delle aziende ospedaliero-universitarie», privavano «le università della facoltà di procedere alla individuazione della quota di personale di eventuale propria competenza, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 2, del decreto legislativo n. 517 del 1999» (sentenze n. 68 del 2011 e n. 233 del 2006). In tali occasioni, questa Corte ha ritenuto che le disposizioni censurate violassero l'autonomia universitaria (art. 33 Cost.), nella parte in cui esse «non esclud[evano] il personale delle aziende ospedaliero-universitarie o, comunque, non preved[evano] un rinvio a protocolli di intesa tra università ed enti ospedalieri, né alcuna forma d'intesa con il rettore».

Le norme regionali dichiarate illegittime con le sentenze richiamate consentivano assunzioni attraverso misure di stabilizzazione, disponendo l'inquadramento in ruolo di personale delle aziende ospedaliero-universitarie. La norma censurata nel presente giudizio prevede, invece, un blocco del turn-over, non consentendo le assunzioni in servizio per il triennio 2010-2012. Tale differenza, tuttavia, non incide sul fatto che la Regione non può

dettare unilateralmente disposizioni sul personale delle aziende ospedaliero-universitarie, ma deve garantire il principio dell'autonomia delle università e il principio di leale collaborazione tra università e Regione (artt. 33, 117 e 118 Cost).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il giudizio, limitatamente all'impugnazione degli artt. 1 e 4 della legge della Regione Puglia 24 settembre 2010, n. 12 (Piano di rientro 2010-2012. Adempimenti), proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della medesima legge della Regione Puglia n. 12 del 2010, nel testo vigente prima della entrata in vigore dell'art. 3 della legge della Regione Puglia 8 aprile 2011, n. 5, recante «Norme in materia di Residenze sanitarie e socio-sanitarie assistenziali (RSSA), riabilitazione e hospice e disposizioni urgenti in materia sanitaria», nella parte in cui si applica alle aziende ospedaliero-universitarie.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Sabino CASSESE, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 21 luglio 2011.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI

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.