

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **214/2012** (ECLI:IT:COST:2012:214)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **LATTANZI**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **18/07/2012**

Deposito del **30/07/2012**; Pubblicazione in G. U. **08/08/2012**

Norme impugnate: Artt. 1, c. 1°, 2°, 3°, 5°, 4, c. 3°, 5, 9, c. 1°, della legge della Regione Calabria 28/09/2011, n. 3; artt. da 1 a 4 legge della Regione Calabria 28/12/2011, n. 50.

Massime: **36590 36591 36592**

Atti decisi: **ric. 165/2011 e 52/2012**

## SENTENZA N. 214

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3 e 5, 4, comma 3, 5 e 9, comma 1, della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come

ente di diritto pubblico) e degli articoli da 1 a 4 della legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 25 novembre-1° dicembre 2011 e il 28 febbraio-5 marzo 2012, depositati in cancelleria il 29 novembre 2011 ed il 5 marzo 2012 ed iscritti al n. 165 del registro ricorsi 2011 ed al n. 52 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

udito nell'udienza pubblica del 3 luglio 2012 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi l'avvocato dello Stato Daniela Giacobbe per il Presidente del Consiglio dei ministri e Graziano Pungì per la Regione Calabria.

### *Ritenuto in fatto*

1.- Con ricorso notificato il 25 novembre 2011 e depositato il successivo 29 novembre (reg. ric. n. 165 del 2011) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3 e 5; 4, comma 3; 5 e 9, comma 1, della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico), in riferimento agli articoli 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

La legge impugnata disciplina il riconoscimento come ente di diritto pubblico della Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza, già istituita ai sensi dell'art. 21 della legge regionale 7 agosto 2002, n. 29 (Approvazione disposizioni normative collegate alla legge finanziaria regionale relative al Settore Sanità) quale fondazione di diritto privato.

In particolare: l'art. 1 dispone il riconoscimento della Fondazione quale ente pubblico dotato di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile (comma 1); stabilisce che la Fondazione è parte del sistema sanitario regionale (comma 2); ne definisce gli obiettivi, tra cui quello di assicurare l'integrazione tra il servizio sanitario regionale e l'Università degli Studi "Magna Grecia" di Catanzaro (comma 3); ne dispone il provvisorio accreditamento (comma 5); l'art. 4, comma 3, attribuisce alla Giunta regionale il compito di emanare direttive per la definizione delle piante organiche e l'attribuzione del personale; l'art. 5 indica le fonti di finanziamento della Fondazione; l'art. 9, comma 1, prevede che, al fine di garantire la continuità del servizio prestato dalla Fondazione, il personale di quest'ultima, nelle more dell'espletamento del pubblico concorso per il reclutamento dei dipendenti, svolga la propria attività stipulando contratti di lavoro a tempo determinato.

Il ricorrente premette che la Regione Calabria si è vincolata il 17 dicembre 2009, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), all'osservanza di un Piano di rientro dal deficit della sanità e che, a causa dell'inadempimento in cui è incorsa, il Consiglio dei ministri, con delibera del 30 luglio 2010, ha nominato un commissario ad acta nella persona del Presidente della Giunta, in base all'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 29 novembre 2007, n. 222.

Per questa ragione, l'art. 1, commi 1, 2, 3 e 5, lederebbe gli artt. 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.: il riconoscimento della Fondazione quale ente di diritto pubblico,

infatti, determinerebbe una “interferenza” con le attribuzioni del commissario, fondate sull’art. 120, secondo comma, Cost. e previste dalla lettera a), numero 2), e dalla lettera b) della delibera del Consiglio dei ministri del 30 luglio 2010, con cui lo si è incaricato di disporre il riassetto della rete ospedaliera regionale, sospendendo l’apertura di nuove strutture sanitarie pubbliche.

Inoltre, tale iniziativa sarebbe in contrasto anche con il punto 4) della delibera della Giunta regionale 16 dicembre 2009, n. 845 (Piano di rientro del servizio sanitario regionale della Calabria – Approvazione di documento sostitutivo di quello approvato con Delib.G.R. n. 752/2009 – Autorizzazione alla stipula dell’accordo ex art. 1, comma 180, L. 311/2004), con cui è stato approvato l’accordo recante il Piano di contenimento del disavanzo finanziario, ove la «ridefinizione a regime dell’assetto giuridico della Fondazione Campanella» sarebbe subordinata agli obblighi di razionalizzazione della rete sanitaria e di riduzione della spesa. Posto che tale accordo deve ritenersi vincolante, ai sensi dell’art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), verrebbe leso un principio di coordinamento della finanza pubblica espresso ai sensi dell’art. 117, terzo comma, Cost.

L’art. 4, comma 3, a propria volta, lederebbe l’art. 117, terzo comma, Cost., poiché non vi si prevede che la Giunta adegui le proprie direttive sulla pianta organica ai vincoli del Piano, che verrebbero così elusi.

L’art. 5 sarebbe lesivo dell’art. 81, quarto comma, Cost., poiché, nel prevedere le fonti di finanziamento della Fondazione, non quantifica i correlati oneri finanziari e non genera un «quadro economicamente coerente tra costi e ricavi».

L’art. 9, comma 1, infine, consentendo l’assunzione di nuovo personale in deroga ai limiti previsti dal punto 4) della già citata delibera di Giunta n. 845 del 2009, sarebbe anch’esso in contrasto con l’art. 117, terzo comma, Cost. Inoltre, esso lederebbe gli artt. 3 e 97 Cost., consentendo di accedere ad un pubblico ufficio senza procedura concorsuale e in violazione dei principi di uguaglianza e buon andamento della pubblica amministrazione.

Sarebbe leso anche l’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., dal momento che spetta alla legge statale, nell’ambito della materia “ordinamento civile”, regolare le modalità di assunzione per esigenze temporanee ed eccezionali della pubblica amministrazione, secondo le forme previste, nella specie, dall’art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Parimenti, nel permettere alla Fondazione di bandire il concorso pubblico per l’assunzione del personale prima che la Giunta abbia definito la pianta organica, il legislatore regionale avrebbe deviato dalla regola opposta prevista dall’art. 6, commi 1 e 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, invadendo nuovamente la sfera dell’ordinamento civile.

Infine, l’art. 9, comma 1, omettendo di quantificare la spesa conseguente alle procedure selettive per l’assunzione del personale e di indicare i mezzi per farvi fronte, sarebbe in contrasto con l’art. 81, quarto comma, Cost.

2.- Nell’imminenza dell’udienza pubblica, l’Avvocatura dello Stato ha depositato memoria, insistendo per l’accoglimento del ricorso.

La memoria si concentra, in particolare, sullo ius superveniens costituito dalla legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35), che ha modificato varie disposizioni della legge reg. n. 35 del 2011.

A parere dell’Avvocatura, la legge reg. n. 50 del 2011 non elide i profili di illegittimità costituzionale denunciati.

3.- Con successivo ricorso, notificato il 28 febbraio 2012 e depositato il 5 marzo (reg. ric. n. 52 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge reg. n. 50 del 2011, in riferimento agli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

Come si è già detto, la legge impugnata introduce modifiche alla legge della Regione Calabria n. 35 del 2011.

In particolare: l'art. 1 della legge reg. n. 50 del 2011, aggiungendo il comma 1-bis all'art. 1 della legge reg. n. 35 del 2011, stabilisce che il riconoscimento della Fondazione quale ente di diritto pubblico ha effetto dalla data di cancellazione della stessa dal registro delle persone giuridiche; l'art. 2, inserendo il comma 3-bis nel testo dell'art. 3 della legge reg. n. 35 del 2011, aggiunge che il Presidente della Giunta provvederà a siffatta cancellazione nel rispetto di quanto previsto dal punto 4) delle proposte tecniche per l'integrazione/modifica del piano di razionalizzazione e riqualificazione del servizio sanitario regionale della Regione Calabria; l'art. 3, nel sostituire il comma 1 dell'art. 9 della legge reg. n. 35 del 2011, autorizza la Fondazione a bandire concorsi pubblici per l'assunzione di personale, e ad assumere i vincitori nei limiti della dotazione organica e compatibilmente con le risorse finanziarie assegnate; l'art. 4 posticipa l'abrogazione della legge regionale e delle delibere di Giunta istitutive della Fondazione, quale ente di diritto privato, alla data di trasformazione della stessa in ente di diritto pubblico.

Il ricorrente ritiene che queste modifiche si espongano alle medesime censure di illegittimità costituzionale mosse avverso le norme della legge reg. n. 35 del 2011, impugnata con il ricorso iscritto al n. 165 del registro ricorsi del 2011.

Gli artt. 1 e 2 della legge reg. n. 50 del 2011, a parere del ricorrente, «presuppongono e ribadiscono il contenuto delle disposizioni» della legge reg. n. 35 del 2011 in punto di trasformazione della Fondazione in ente di diritto pubblico, e pertanto violano anch'esse l'art. 120, secondo comma, Cost. (nella parte in cui interferiscono con le attribuzioni del commissario straordinario), e l'art. 117, terzo comma, Cost. (nella parte in cui non rispettano i vincoli di coordinamento della finanza pubblica imposti dal Piano di rientro dal disavanzo per spesa sanitaria, e resi cogenti dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009).

L'art. 3 della legge reg. n. 50 del 2011 sarebbe lesivo anzitutto del disposto dell'art. 117, terzo comma, Cost., sotto il profilo appena svolto a proposito degli artt. 1 e 2, poiché l'assunzione di personale non rispetterebbe i vincoli previsti dal Piano di rientro.

Inoltre, sarebbe violato l'art. 81, quarto comma, Cost., in ragione dell'omessa quantificazione della spesa e dei relativi mezzi di copertura.

In terzo luogo, sarebbero lesi gli artt. 3 e 97 Cost., poiché sarebbe possibile bandire i concorsi per reclutare il personale prima della definizione della pianta organica, preconstituendo "aspettative di assunzione" in capo ai vincitori, che potrebbero venire frustrate successivamente. Il medesimo profilo determinerebbe la violazione anche dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., dal momento che l'art. 6, commi 1 e 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 porrebbe la regola, propria dell'ordinamento civile, secondo cui il concorso pubblico non può essere indetto prima delle «verifiche degli effettivi fabbisogni».

In quarto luogo, verrebbe aggirato il blocco del turn over del personale del settore sanitario, imposto dall'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, con violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Infine, sarebbe violato l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 8 del d.lgs. n. 165

del 2001, poiché il concorso non sarebbe preceduto dalla stima del costo del lavoro che le conseguenti assunzioni implicherebbero.

L'art. 4 sarebbe lesivo dell'art. 120, secondo comma, Cost., «subordinando l'abrogazione di una norma ad un evento (la trasformazione della Fondazione Campanella in ente di diritto pubblico) la cui previsione è incostituzionale».

4.- Nel secondo giudizio si è costituita la Regione Calabria, chiedendo che il ricorso sia dichiarato «irricevibile», inammissibile e comunque non fondato.

La Regione ritiene che le censure relative agli artt. 1 e 2 della legge impugnata siano infondate, poiché l'art. 9, comma 2, della legge reg. n. 35 del 2011 assegna al commissario ad acta, nominato nella persona del Presidente della Giunta, le attività necessarie alla trasformazione della Fondazione in ente di diritto pubblico, così escludendo ogni interferenza con le attribuzioni di tale organo dello Stato.

Inoltre, andrebbe esclusa la violazione del Piano di rientro dal disavanzo, nella parte in cui si prevede che il commissario sospenda l'apertura di nuove strutture sanitarie pubbliche, posto che le norme impugnite non istituirebbero un nuovo ente, ma modificherebbero la natura di un ente già attivo, i cui costi già gravano sul bilancio regionale. Ne verrebbe conferma dal rilievo che la Fondazione Campanella è già stata oggetto di alcuni decreti del commissario ad acta, sul presupposto che essa sia parte integrante della rete ospedaliera oggetto di riordino. In questo contesto, la spesa correlata alla Fondazione non solo non sarebbe aumentata, ma sarebbe stata progressivamente ridotta, con il passaggio da 150 a 35 posti letto.

In riferimento all'art. 3 impugnato, la Regione contesta, anzitutto, che i concorsi pubblici ivi previsti possano venire banditi prima della determinazione della pianta organica da parte della Giunta, ai sensi dell'art. 4 della legge reg. n. 35 del 2011, e comunque prima che sia cessato il blocco del turn over del personale, peraltro derogabile ai sensi dell'art. 1, comma 23-bis, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148.

Chiarito tale punto, la difesa regionale osserva che la procedura concorsuale non implicherà alcun onere finanziario aggiuntivo a carico del bilancio regionale, su cui grava già il costo di 240 dipendenti della Fondazione: questo numero, piuttosto, verrà progressivamente ridotto, secondo quanto già previsto dal decreto del commissario ad acta n. 136 del 2011, che ha disposto il "rientro" di parte del personale presso l'Azienda ospedaliera Mater Domini.

Con riguardo all'art. 4, la Regione osserva che, esclusa la fondatezza delle precedenti censure, verrebbe meno anche quella della "illegittimità derivata", avanzata dallo Stato.

### *Considerato in diritto*

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3 e 5; 4, comma 3; 5 e 9, comma 1, della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico), in riferimento agli articoli 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione (reg. ric. n. 165 del 2011).

La legge impugnata disciplina il riconoscimento come ente di diritto pubblico della Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza, già istituita ai sensi dell'art. 21 della legge regionale 7 agosto 2002, n. 29 (Approvazione disposizioni normative collegate alla legge finanziaria regionale relative al Settore Sanità) quale fondazione di diritto privato.

In particolare, l'art. 1 dispone il riconoscimento della Fondazione quale ente pubblico dotato di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile (comma 1); stabilisce che la Fondazione è parte del sistema sanitario regionale (comma 2); ne definisce gli obiettivi, tra cui quello di assicurare l'integrazione tra servizio sanitario regionale e l'Università degli Studi "Magna Grecia" di Catanzaro (comma 3); ne dispone il provvisorio accreditamento (comma 5).

Con ciò, a parere del ricorrente, il legislatore regionale, assumendo un'iniziativa di spesa, avrebbe interferito nelle attribuzioni del commissario ad acta, nominato per l'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo finanziario in materia sanitaria stipulato tra lo Stato e la Regione, e avrebbe inoltre contravvenuto a quanto previsto da tale Piano, in violazione degli artt. 120, secondo comma, e 117, terzo comma, Cost.

Aggiunge il ricorrente che l'art. 4, comma 3, della legge impugnata nell'attribuire alla Giunta regionale il compito di emanare direttive per la definizione delle piante organiche e l'attribuzione del personale, senza contestualmente prescrivere l'osservanza del Piano, sarebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Inoltre, l'art. 5, nell'indicare le fonti di finanziamento della Fondazione, senza quantificare la spesa e indicare i mezzi per farvi fronte, lederebbe l'art. 81, quarto comma, Cost.

Infine, l'art. 9, comma 1, sarebbe in contrasto con varie norme della Costituzione, poiché prevede che, al fine di garantire la continuità del servizio prestato dalla Fondazione, il personale di quest'ultima, nelle more dell'espletamento del pubblico concorso per il reclutamento dei dipendenti, da bandirsi immediatamente, svolga la propria attività lavorativa con contratti di lavoro a tempo determinato.

A parere del ricorrente, l'omessa quantificazione della spesa collegata alla procedura concorsuale e alle conseguenti assunzioni, e la mancata indicazione della copertura, comporterebbe anzitutto la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

Sarebbero altresì violati gli artt. 3 e 97 Cost., giacché il personale della Fondazione accederebbe al pubblico impiego senza concorso; l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., poiché spetterebbe alla competenza esclusiva dello Stato, a titolo di ordinamento civile, definire le modalità di reclutamento del personale, che può avvenire solo previa determinazione della pianta organica; l'art. 117, terzo comma, Cost., poiché non sarebbero osservati né il blocco del turn over del personale della sanità, prescritto dalla normativa dello Stato, né i vincoli alle assunzioni specificati dal Piano di rientro dal disavanzo sanitario.

2.- Successivamente alla proposizione del ricorso è stata approvata la legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 4 di tale legge, in riferimento agli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, Cost. (reg. ric. n. 52 del 2012).

L'art. 1 della legge regionale n. 50 del 2011, aggiungendo il comma 1-bis all'art. 1 della legge reg. n. 35 del 2011, stabilisce che il riconoscimento della Fondazione quale ente di diritto pubblico ha effetto dalla data di cancellazione della stessa dal registro delle persone

giuridiche.

L'art. 2, inserendo il comma 3-bis nel testo dell'art. 3 della legge reg. n. 35 del 2011, stabilisce che il Presidente della Giunta provvederà a siffatta cancellazione nel rispetto di quanto previsto dal punto 4) delle proposte tecniche per l'integrazione/modifica del piano di razionalizzazione e riqualificazione del servizio sanitario regionale della Regione Calabria.

L'art. 3, nel sostituire il comma 1 dell'art. 9 della legge reg. n. 35 del 2011, autorizza la Fondazione a bandire concorsi pubblici per l'assunzione di personale, e ad assumere i vincitori, nei limiti della dotazione organica e compatibilmente con le risorse finanziarie assegnate.

L'art. 4 posticipa l'abrogazione della legge regionale e delle delibere di Giunta istitutive della Fondazione, quale ente di diritto privato, alla data di trasformazione della stessa in ente di diritto pubblico.

Il ricorrente ritiene che queste modifiche normative non solo non abbiano carattere satisfattivo delle censure svolte con il ricorso n. 165 del 2011, ma si espongano ai medesimi profili di illegittimità costituzionale mossi avverso le norme della legge reg. n. 35 del 2011.

3.- I ricorsi sono connessi e i relativi giudizi meritano pertanto di essere riuniti, per poter essere decisi con un'unica pronuncia.

4.- È opportuno esaminare, anzitutto, le censure relative alla violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

Come si è visto, esse concernono sia l'art. 5 della legge reg. n. 35 del 2011, che ha per oggetto le fonti di finanziamento dalle quali la Fondazione, una volta riconosciuta quale ente di diritto pubblico, dovrà trarre la provvista per le sue attività, sia l'art. 9, comma 1, che, tanto nel testo originario, quanto in quello vigente, riguarda le procedure di reclutamento del personale a seguito di pubblico concorso.

La questione di costituzionalità vertente sull'art. 9, comma 1, della legge reg. n. 35 del 2011, promossa con il ricorso n. 165 del 2011, va peraltro trasferita sul testo introdotto dall'art. 3 della legge reg. n. 50 del 2011, che ha integralmente sostituito la norma originaria, in senso non satisfattivo rispetto alle doglianze del ricorrente (sentenza n. 30 del 2012).

Il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che entrambe le leggi impugnate implicano una nuova o maggiore spesa, che non viene quantificata e che non trova idonea copertura.

È appena il caso di precisare che lo scrutinio della Corte deve basarsi sul testo vigente dell'art. 81 Cost., poiché la revisione introdotta con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) si applica a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014.

5.- Le questioni sono fondate.

Per apprezzare la censura formulata dal ricorrente, questa Corte è chiamata a stabilire se le leggi impugnate comportino una spesa pubblica; se essa sia nuova, ovvero maggiore, rispetto a quella prevista dalla previgente normativa sostanziale; se siano stati indicati idonei mezzi per farvi fronte.

6.- Non è dubbio che entrambe le leggi impugnate siano generatrici di spesa pubblica. Lo stesso art. 5 della legge reg. n. 35 del 2011, nell'elencare le fonti di finanziamento della Fondazione, non manca di annoverare tra di esse "finanziamenti pubblici" (art. 5, comma 1, lettera c) e "finanziamenti straordinari regionali" (art. 5, comma 1, lettera b). È perciò proprio il legislatore regionale a prevedere, peraltro in accordo con quanto generalmente accade, che

la Fondazione, una volta conseguito il riconoscimento come ente pubblico, non possa operare se non con l'apporto economico che le deriverà dalla Regione, al cui ordinamento viene ad appartenere, in base all'art. 54 della legge della Regione Calabria 19 ottobre 2004, n. 25 (Statuto della Regione Calabria).

7.- Va parimenti rilevato che la spesa determinata dal riconoscimento della Fondazione quale ente pubblico ha i caratteri della novità.

Non vale a smentire questa asserzione il rilievo secondo cui fino ad oggi la Fondazione, pur costituendo un soggetto di diritto privato, grava in larga parte sul bilancio regionale, ai sensi dell'art. 4 del suo statuto, approvato con la deliberazione della Giunta regionale 25 ottobre 2004, n. 798. È vero, infatti, che sono iscritti in bilancio, alla voce "privato-ospedaliero", fondi a favore della Fondazione, ma la novità della spesa va apprezzata con riguardo alla legislazione sostanziale che la prevede e sotto questo profilo è risolutivo considerare che, ai sensi dell'art. 5 della legge della Regione Calabria 30 aprile 2009, n. 11 (Ripiano del disavanzo di esercizio per l'anno 2008 ed accordo con lo Stato per il rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale), la Fondazione, ove non riconosciuta quale Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) entro il 30 dicembre 2010 (termine poi prorogato al 30 settembre 2011 dall'art. 1 della legge regionale 6 aprile 2011, n. 8), avrebbe dovuto essere posta in liquidazione. L'art. 10, comma 1, della legge reg. n. 35 del 2011 ha però abrogato l'art. 5 della legge reg. n. 11 del 2009, sicché, allo stato e proprio per effetto delle leggi impugnate, è stato reintrodotta nell'ordinamento giuridico, e in particolare nella legislazione di spesa, l'onere per la finanza pubblica derivante dall'attività della Fondazione, che si sarebbe invece dovuto esaurire con lo spirare del termine del 30 settembre 2011.

8.- Infine, le norme impugnate sono prive dell'indicazione dei mezzi per far fronte alle spese che esse introducono. Si tratta di un obbligo costituzionale al quale il legislatore, quand'anche regionale (ex plurimis, sentenza n. 68 del 2011), non può sottrarsi, ogni qual volta esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa, e quest'ultima possa, e debba, venire quantificata secondo una stima effettuata «in modo credibile» (sentenza n. 115 del 2012).

Spetta infatti alla legge di spesa, e non agli eventuali provvedimenti che vi diano attuazione (sentenza n. 141 del 2010; sentenza n. 9 del 1958), determinare la misura, e la copertura, dell'impegno finanziario richiesto perché essa possa produrre effetto, atteso che, in tal modo, viene altresì definito, in una sua componente essenziale, «il contenuto stesso della decisione politica assunta tramite l'adozione, con effetti immediatamente vincolanti, della disposizione» che sia fonte di spesa (sentenza n. 386 del 2008).

Sotto tale aspetto, questa Corte ha infatti recentemente dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni che, nel dare vita o nel riorganizzare (sentenza n. 115 del 2012) strutture amministrative, avevano ommesso di indicare «il relativo organico e la disponibilità dei mezzi necessari per il loro funzionamento» (sentenza n. 106 del 2011; inoltre, sentenza n. 141 del 2010), in tal modo sottraendosi all'obbligo di stabilire l'entità e la conseguente copertura della spesa.

Omettendo di provvedere in tal senso, anche le norme oggi impugnate hanno violato l'art. 81, quarto comma, Cost., e ne deriva l'illegittimità costituzionale di esse, e, in via consequenziale, dell'intero testo delle leggi regionali n. 35 del 2011 e n. 50 del 2011 (sentenza n. 131 del 2012).

Infatti, come questa Corte ha già affermato (sentenza n. 106 del 2011), un simile vizio, investendo la componente finanziaria della legge di spesa, non può, se sussistente, che estendersi in via consequenziale alle disposizioni sostanziali generatrici della spesa.

9.- Le ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse dal ricorrente restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 5 e 9, comma 1, quanto a quest'ultimo nel testo introdotto dall'art. 3 della legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35), della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico);

2) dichiara in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'intero testo delle leggi della Regione Calabria n. 35 del 2011 e n. 50 del 2011.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Giorgio LATTANZI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 30 luglio 2012.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

---

*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.*