CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **129/2014** (ECLI:IT:COST:2014:129)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **SILVESTRI** - Redattore: **MAZZELLA**
Udienza Pubblica del **15/04/2014**; Decisione del **07/05/2014**
Deposito del **15/05/2014**; Pubblicazione in G. U. **21/05/2014**
Norme impugnate: Art. 4, c. 90°, della legge 12/11/2011, n. 183.
Massime: **37934**
Atti decisi: **ric. 12/2012**

SENTENZA N. 129

ANNO 2014

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 90, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2012), promosso dalla Provincia autonoma di Trento con ricorso notificato il 13 gennaio 2012, depositato in cancelleria il 18 gennaio 2012 ed iscritto al n. 12 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2014 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

uditi gli avvocati Luigi Manzi e Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Filippo Bucalo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 13 gennaio 2012, depositato il 18 gennaio 2012 ed iscritto al n. 12 del registro ricorsi del 2012, la Provincia autonoma di Trento ha promosso, tra l'altro, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 90, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2012), per violazione dell'art. 117, terzo e sesto comma, della Costituzione, degli artt. 9, numero 10), e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

1.1.– Premette la ricorrente che l'art. 4 della legge n. 183 del 2011 è intitolato «Riduzioni delle spese non rimodulabili dei Ministeri». Il comma 89 di tale articolo stabilisce che «A decorrere dall'anno 2013 le competenze in materia di assistenza sanitaria al personale navigante ed aeronavigante, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 620, sono trasferite alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano» e, corrispondentemente, il comma 91 dispone l'abrogazione, a decorrere dal l° gennaio 2013, del d.P.R. 31 luglio 1980, n. 620 [Disciplina dell'assistenza sanitaria al personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile (art. 37, ultimo comma, della legge n. 833 del 1978)].

In relazione al trasferimento delle suddette competenze alle autonomie speciali, il comma 93 statuisce – correttamente, a dire della ricorrente – che «Al trasferimento delle funzioni di cui al comma 89, per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano si provvede con apposite norme di attuazione in conformità ai rispettivi statuti di autonomia».

Per converso, in piena contraddizione con la norma specifica testé citata, il censurato comma 90 dispone esso stesso che «Al trasferimento delle funzioni assistenziali di cui al comma 89 dal Ministero della salute alle regioni ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si provvede con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, […] su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», con l'osservanza di principi e criteri direttivi indicati nella medesima norma, i quali menzionano in più punti le Province autonome.

1.2.– La ricorrente deduce che i due metodi di trasferimento – mediante norme di attuazione dello statuto di autonomia speciale e mediante regolamento – siano differenti ed incompatibili tra loro e che, diversamente dalla disposizione del comma 93, quella del comma 90 sia del tutto illegittima.

Secondo la Provincia autonoma di Trento, infatti, il presente intervento statale ricade in una materia di competenza provinciale. Ciò sia in una prospettiva meramente statutaria, facendo riferimento alla competenza spettante alla Provincia in base all'art. 9, numero 10), del d.P.R. n. 670 del 1972 («igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera»), sia

nella prospettiva della «tutela della salute» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., materia che è stata ritenuta da questa Corte (sentenze n. 240 e n. 162 del 2007) più ampia della predetta competenza statutaria, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Ad avviso della ricorrente, trattandosi di una materia (a doppio titolo) di competenza provinciale, correttamente l'art. 4, comma 93, della legge n. 183 del 2011 prevede che il trasferimento delle funzioni sia operato con norme di attuazione, in conformità – per quel che riguarda le Province autonome – all'art. 107 dello statuto di autonomia speciale. Non si comprenderebbe, dunque, come il comma 90, in totale contraddizione con il comma 93, possa stabilire che «Al trasferimento delle funzioni assistenziali di cui al comma 89 dal Ministero della salute alle regioni ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si provvede con regolamento». Inoltre, il fatto che i principi direttivi di seguito fissati dalla stessa norma impugnata menzionino più volte le Province autonome osterebbe ad un'interpretazione "correttiva" del comma 90 alla luce del comma 93 e dello statuto speciale.

A parere della Provincia autonoma di Trento, in conclusione, l'art. 4, comma 90, della legge n. 183 del 2011 violerebbe la sua competenza in materia di sanità, derivante sia dall'art. 117, terzo comma, Cost., sia dall'art. 9, numero 10), del d.P.R. n. 670 del 1972, nonché la sfera di competenza riservata dall'art. 107 dello statuto alla speciale fonte rappresentata dalle norme di attuazione di esso.

1.3.– La ricorrente sostiene inoltre che la norma censurata, prevedendo un regolamento statale in materia provinciale, contrasterebbe con il principio di esclusione dei regolamenti statali in simili materie, principio risultante, oltre che da risalente giurisprudenza costituzionale, dall'art. 117, sesto comma, Cost. e, per quel che riguarda le Province autonome, dall'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, che menziona solo gli «atti legislativi dello Stato» come fonti idonee a vincolare le leggi provinciali.

2.– Con memoria depositata il 21 febbraio 2012 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo la non fondatezza delle questioni promosse dalla Provincia autonoma di Trento.

Ad avviso della difesa dello Stato, una semplice lettura della norma impugnata evidenzierebbe le ragioni dell'infondatezza del ricorso, perché il trasferimento delle funzioni assistenziali previsto dalla prima sarebbe stato disposto con regolamento, proposto dal Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni, e le Province autonome di Trento e Bolzano, con l'osservanza dei princìpi e dei criteri direttivi, in conformità ai rispettivi statuti di autonomia ed alle relative norme di attuazione.

Inoltre, nella norma vi sarebbe una speciale clausola di salvaguardia delle prerogative delle autonomie speciali, tale da elidere in radice ogni rilievo d'illegittimità costituzionale.

3.– In prossimità dell'udienza la Provincia autonoma di Trento ha depositato memoria nella quale ha dedotto che, nelle more del giudizio di legittimità costituzionale, l'art. 4, comma 90, della legge n. 183 del 2011 è stato dapprima sostituito dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189, e, successivamente, abrogato dall'art. 1, comma 233, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014). Pertanto, ad avviso della ricorrente, poiché la norma censurata non aveva ancora ricevuto attuazione, si può ritenere cessata la materia del contendere.

Considerato in diritto

1.– La Provincia autonoma di Trento ha promosso, tra l'altro, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 90, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2012), per violazione dell'art. 117, terzo e sesto comma, della Costituzione, degli artt. 9, numero 10), e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

Ad avviso della ricorrente, la norma impugnata, laddove dispone che «Al trasferimento delle funzioni assistenziali di cui al comma 89 dal Ministero della salute alle regioni ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si provvede con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, […] su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», vìola gli artt. 117, terzo comma, Cost. e 9, numero 10), del d.P.R. n. 670 del 1972, concernendo una materia (quella dell'assistenza sanitaria) di competenza provinciale, nonché l'art. 107 dello stesso d.P.R. n. 670 del 1972, ledendo la sfera di competenza riservata alla speciale fonte rappresentata dalle norme di attuazione di esso.

Inoltre la disposizione censurata contrasterebbe con il principio di esclusione dei regolamenti statali nelle materie regionali e provinciali stabilito dall'art. 117, sesto comma, Cost., unitamente all'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992.

2.– Riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni promosse dalla ricorrente, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere sulla questione oggetto del presente giudizio.

Infatti, successivamente alla proposizione del ricorso, l'art. 15, comma 1, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189, ha proceduto alla sostituzione dei commi da 89 a 92 dell'art. 4 della legge n. 183 del 2011. Il nuovo comma 90 disponeva che «Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della salute, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, per la pubblica amministrazione e la semplificazione, delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro il 31 marzo 2013, sono individuati, ai fini del trasferimento al Servizio sanitario nazionale, i beni, le risorse finanziarie e strumentali, le risorse umane di cui ai commi 91 e 92, i relativi criteri e modalità del trasferimento e riparto tra le regioni, i livelli delle prestazioni da assicurare al personale navigante, nonché, di concerto anche con il Ministro della difesa, le modalità dei rimborsi delle prestazioni rese dagli Istituti medico-legali dell'Aeronautica militare. La decorrenza dell'esercizio delle funzioni conferite è contestuale all'effettivo trasferimento delle risorse, finanziare, umane e strumentali. Con la medesima decorrenza è abrogato il decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 620, fatto salvo l'articolo 2 concernente l'individuazione dei beneficiari dell'assistenza».

Ancor più di recente, l'art. 1, comma 233, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014), ha abrogato i commi da 89 a 93 dell'art. 4 della legge n. 183 del 2011, disponendo contestualmente che le funzioni di assistenza che si intendevano trasferire a Regioni e Province saranno invece concentrate presso determinate strutture statali.

Come emerge dalla successione degli interventi normativi verificatisi dopo la proposizione del ricorso, la norma impugnata dalla Provincia autonoma di Trento non ha mai avuto attuazione, poiché non è mai avvenuto il trasferimento di funzioni da essa previsto, né sono mai stati emanati né il regolamento richiesto dall'originaria versione del comma 90, né i decreti ministeriali menzionati dal testo del comma 90 introdotto dal d.l. n. 158 del 2012. Il legislatore statale ha infine abrogato le disposizioni che prevedevano il trasferimento alle Regioni e alle Province ed ha nuovamente collocato quelle funzioni all'interno dell'organizzazione amministrativa statale.

Va dunque dichiarata la cessazione della materia del contendere (come richiesto anche dalla ricorrente nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica), poiché la norma censurata è stata abrogata e non ha mai avuto applicazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara la cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 90, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2012), promossa, in riferimento all'art. 117, terzo e sesto comma, della Costituzione, agli artt. 9, numero 10), e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, Presidente

Luigi MAZZELLA, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 15 maggio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella 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.