CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **106/2017** (ECLI:IT:COST:2017:106)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **GROSSI** - Redattore: **CARTABIA**
Udienza Pubblica del **11/04/2017**; Decisione del **11/04/2017**
Deposito del **11/05/2017**; Pubblicazione in G. U. **17/05/2017**
Norme impugnate: Artt. 4 e 5 della legge della Regione Calabria 20/04/2016, n. 10.
Massime: **40641 40642**
Atti decisi: **ric. 35/2016**

SENTENZA N. 106

ANNO 2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo GROSSI; Giudici : Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 5 della legge della Regione Calabria 20 aprile 2016, n. 10 (Norme per la tutela della salute dei pazienti nell'esercizio delle attività specialistiche odontoiatriche), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 16-21 giugno 2016, depositato in cancelleria il 21 giugno 2016 ed iscritto al n. 35 del registro ricorsi 2016.

Udito nell’udienza pubblica dell’11 aprile 2017 il Giudice relatore Marta Cartabia;

udito l’avvocato dello Stato Leonello Mariani per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 16-21 giugno 2016, depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 21 giugno e iscritto al n. 35 del registro ricorsi 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, ai sensi dell’art. 127 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 5 della legge della Regione Calabria 20 aprile 2016, n. 10 (Norme per la tutela della salute dei pazienti nell’esercizio delle attività specialistiche odontoiatriche), lamentando la violazione degli artt. 32, 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.

2.– L’Avvocatura generale dello Stato, ripercorsi i passaggi che hanno portato alla nomina di un commissario ad acta per la realizzazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario nel quale versa la Regione Calabria (delibera del Consiglio dei ministri del 12 marzo 2015), ritiene che i censurati articoli interferirebbero con i poteri commissariali indicati nella stessa delibera, così ledendo gli invocati parametri costituzionali.

2.1.– La censurata legge regionale, infatti, individua, nel suo art. 4, le attività odontoiatriche non soggette ad autorizzazione sanitaria o a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) e, nel suo art. 5, quelle, al contrario, soggette ad autorizzazione sanitaria all’esercizio, così intervenendo, secondo il ricorrente, in materia sanitaria, la cui attuazione competerebbe esclusivamente al commissario ad acta in carica. L’interferenza – e la conseguente violazione dell’art. 120, secondo comma, Cost. – deriverebbe dalla previsione, tra le azioni e gli interventi prioritari affidati al commissario ad acta dalla delibera del Consiglio dei ministri, della «attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamenti istituzionali, mediante adeguamento della vigente normativa regionale» (punto 10 della delibera). Ad avviso del ricorrente, il compito di adeguare alla legislazione statale la normativa regionale in materia di autorizzazioni allo svolgimento di attività sanitaria spetterebbe al solo commissario ad acta. L’intervento legislativo regionale si configurerebbe, dunque, come una riappropriazione di un potere dal cui esercizio la Regione è stata temporaneamente interdetta, riappropriazione che, alla luce della giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 110 del 2014, n. 79, n. 28 e n. 18 del 2013, n. 131 del 2012 e n. 78 del 2011), è costituzionalmente illegittima.

2.2.– Entrambe le disposizioni censurate, inoltre, intervenendo in ambito di autorizzazioni e prevedendo interventi in materia di organizzazione sanitaria non contemplati dal piano di rientro, si porrebbero, ad avviso dell’Avvocatura generale dello Stato, in violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost., per contrasto con la norma interposta dell’art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», che vieta l’adozione da parte della Regione commissariata di nuovi provvedimenti, anche legislativi, che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro, e per conseguente contraddizione con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e di tutela della salute.

2.3.– Secondo l’Avvocatura generale dello Stato, il censurato art. 4 della legge regionale sarebbe altresì in violazione degli artt. 32 e 117, terzo comma, Cost. per contrasto, quali disposizioni interposte, con gli artt. 8 e 8-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell’articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), i quali stabiliscono i «requisiti minimi» di sicurezza e qualità per poter effettuare

prestazioni sanitarie, assurgendo a principi fondamentali nella materia «tutela della salute» (secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 59 del 2015, n. 245 e n. 150 del 2010). La generica esclusione dall'autorizzazione sanitaria e dalla segnalazione certificata di inizio attività degli studi odontoiatrici «che effettuano esclusivamente visite e/o diagnostica strumentale non invasiva», in assenza di specificazioni in merito al livello di invasività delle prestazioni, infatti, si porrebbe in contrasto con il menzionato art. 8, il quale prevede la necessità e la procedura perché siano definiti «i requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi minimi richiesti per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private e la periodicità dei controlli sulla permanenza dei requisiti stessi» (comma 4); e con l'art. 8-ter, secondo cui «[l]'autorizzazione all'esercizio di attività sanitarie è, altresì, richiesta per gli studi odontoiatrici, medici e di altre professioni sanitarie, ove attrezzati per erogare prestazioni di chirurgia ambulatoriale, ovvero procedure diagnostiche e terapeutiche di particolare complessità o che comportino un rischio per la sicurezza del paziente, individuati ai sensi del comma 4, nonché per le strutture esclusivamente dedicate ad attività diagnostiche, svolte anche a favore di soggetti terzi» (comma 2).

3.– La Regione Calabria non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

1.– Con ricorso notificato il 16–21 giugno 2016, depositato nella cancelleria di questa Corte il 21 giugno e iscritto al n. 35 del registro ricorsi 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 5 della legge della Regione Calabria 20 aprile 2016, n. 10 (Norme per la tutela della salute dei pazienti nell'esercizio delle attività specialistiche odontoiatriche), lamentando la violazione degli artt. 32, 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.

1.1.– Ad avviso del ricorrente, le disposizioni censurate interverrebbero in materia di regime autorizzatorio per l'esercizio di attività sanitarie, così interferendo con i poteri del commissario ad acta nominato, per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario, con la delibera del Consiglio dei ministri del 12 marzo 2015. In particolare, le norme impugnate interferirebbero con l'incarico al commissario ad acta di adottare, tra le azioni e gli interventi prioritari, quelli volti alla «attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamenti istituzionali, mediante adeguamento della vigente normativa regionale» (punto 10 della menzionata delibera).

Entrambe le disposizioni censurate, inoltre, si porrebbero in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., per contrasto con la norma interposta dell'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», che vieta l'adozione da parte della Regione commissariata di nuovi provvedimenti, anche legislativi, che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro, e per conseguente contraddizione con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» e di «tutela della salute».

L'art. 4, infine, sarebbe in violazione degli artt. 32 e 117, terzo comma, Cost. per contrasto con le norme interposte contenute negli artt. 8 e 8-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), i quali stabiliscono i «requisiti minimi» di sicurezza e qualità per poter effettuare prestazioni sanitarie, assurgendo a principi fondamentali nella materia «tutela della salute».

2.– Le questioni sollevate in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost., sono fondate.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, «costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quanto stabilito dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, per cui sono vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli accordi previsti dall'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)", finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti (da ultimo, sentenza n. 227 del 2015)» (da ultimo, sentenza n. 14 del 2017).

Questa Corte ha altresì costantemente affermato che, ai sensi dell'art. 120, secondo comma, Cost., «il Governo può nominare un commissario ad acta, le cui funzioni, come definite nel mandato conferitogli e come specificate dai programmi operativi (ex art. 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009), pur avendo carattere amministrativo e non legislativo (sentenza n. 361 del 2010), devono restare, fino all'esaurimento dei compiti commissariali, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali – anche qualora questi agissero per via legislativa – pena la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. (ex plurimis, sentenze n. 14 del 2017; n. 266 del 2016; n. 278 e n. 110 del 2014; n. 228, n. 219, n. 180 e n. 28 del 2013 e già n. 78 del 2011). L'illegittimità costituzionale della legge regionale sussiste anche quando l'interferenza è meramente potenziale e, dunque, a prescindere dal verificarsi di un contrasto diretto con i poteri del commissario incaricato di attuare il piano di rientro (sentenza n. 110 del 2014)» (sentenza n. 14 del 2017; nello stesso senso, n. 266 del 2016 e n. 227 del 2015). Il divieto di interferenza con le funzioni commissariali si traduce, dunque, in un «effetto interdittivo di qualsiasi disposizione incompatibile con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale» (sentenza n. 51 del 2013), potendo essa intervenire in maniera disarmonica rispetto alle scelte commissariali e, dunque, indirettamente ostacolare l'unitarietà dell'intervento (sentenza n. 266 del 2016).

Nel caso di specie l'interferenza risulta evidente a una semplice comparazione testuale degli atti legislativi.

Le censurate disposizioni, infatti, individuano, con l'art. 4, le attività odontoiatriche non soggette ad autorizzazione sanitaria o a segnalazione certificata di inizio attività e, con l'art. 5, quelle, al contrario, soggette ad autorizzazione sanitaria all'esercizio. La delibera del Consiglio dei ministri del 12 marzo 2015 attribuisce al commissario ad acta il compito di dare «attuazione alla normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamenti istituzionali, mediante adeguamento della vigente normativa regionale».

3.– Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 4 e 5 della legge reg. Calabria n. 10 del 2016, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.

Restano assorbite le ulteriori censure formulate dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 4 e 5 della legge della Regione Calabria 20 aprile 2016, n. 10 (Norme per la tutela della salute dei pazienti nell'esercizio delle attività

specialistiche odontoiatriche).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l’11 aprile 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Marta CARTABIA, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 maggio 2017.

Il Direttore della Cancelleria

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.