CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **234/2017** (ECLI:IT:COST:2017:234)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **GROSSI** - Redattore: **PROSPERETTI**
Udienza Pubblica del **10/10/2017**; Decisione del **10/10/2017**
Deposito del **10/11/2017**; Pubblicazione in G. U. **15/11/2017**
Norme impugnate: Artt. 7, c. 1°, e 8, c. 1°, della legge della Regione Umbria 17/08/2016, n. 10.
Massime: **40010 40011 40012**
Atti decisi: **ric. 67/2016**

SENTENZA N. 234

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, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 1, e 8, comma 1, della legge della Regione Umbria 17 agosto 2016, n. 10, recante «Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 9 aprile 2015, n. 11 (Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali) e alla legge regionale 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese - Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali)», promosso dal

Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 17-19 ottobre 2016, depositato in cancelleria il 26 ottobre 2016 ed iscritto al n. 67 del registro ricorsi 2016.

Visto l'atto di costituzione della Regione Umbria;

udito nella udienza pubblica del 10 ottobre 2017 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

udito l'avvocato dello Stato Enrico De Giovanni per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 17-19 ottobre 2016, depositato in cancelleria il 26 ottobre 2016 e iscritto al n. 67 del registro ricorsi 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli articoli 7, comma 1, e 8, comma 1, della legge della Regione Umbria 17 agosto 2016, n. 10, recante «Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 9 aprile 2015, n. 11 (Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali) e alla legge regionale 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese - Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali)», per violazione, rispettivamente, dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; e dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost., in relazione all'art 1, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 marzo 2015 (Disciplina delle procedure concorsuali riservate per l'assunzione di personale precario del comparto sanità), all'art. 4, commi 6, 7, 8, 9 e 10, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, e all'art. l, comma 543, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)».

1.1.− Riguardo alla prima delle norme denunciate, il ricorrente rileva che questa, aggiungendo l'art. 47-bis alla legge della Regione Umbria 9 aprile 2015, n. 11 (Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali), stabilisce che le aziende sanitarie regionali possono essere considerate adempienti rispetto al limite di spesa posto dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, qualora «risulti rispettato dalla Regione il vincolo di spesa del personale, pari alla spesa sostenuta nell'anno 2004 ridotta dell'1,4 per cento, vincolo già fissato dall'articolo 1, comma 565, lettera a) della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)) e da ultimo confermato dall'articolo 17, commi 3 e 3-bis del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come modificato e integrato dall'articolo 1, comma 584 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015))».

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la norma regionale impugnata contrasterebbe con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, in quanto l'obbligo imposto agli enti del servizio sanitario nazionale di rispettare il limite di spesa previsto dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, finalizzato a garantire una tendenziale riduzione della spesa per lavoro flessibile, non potrebbe considerarsi assolto mediante l'adempimento del diverso vincolo posto dall'art. 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», volto, invece, a porre un obiettivo generale di contenimento della

spesa complessiva per il personale.

1.2.− Riguardo alla seconda norma denunciata, che estende le procedure concorsuali previste dal d.P.C.m. 6 marzo 2015 ai dirigenti del ruolo professionale, tecnico e amministrativo del servizio sanitario regionale (SSR), il ricorrente rileva che l'articolo 1 del detto decreto stabilisce, al primo comma, che «il presente decreto in attuazione dei commi 6, 7, 8, 9 e 10 dell'art. 4 della legge decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, disciplina le procedure concorsuali riservate per l'assunzione presso gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale, e prevede specifiche disposizioni per il personale dedicato alla ricerca» e, al secondo comma, che «le procedure di cui al presente decreto sono riservate al personale del comparto sanità e a quello appartenente all'area della dirigenza medica e del ruolo sanitario».

Ad avviso del ricorrente, la disposizione regionale si porrebbe in contrasto con le citate norme del d.P.C.m. 6 marzo 2015, nonché con le disposizioni del d.l. n. 101 del 2013, alle quali il detto d.P.C.m. dà attuazione, violando, conseguentemente, sia l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile, sia l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto contrastante con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute.

Inoltre, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la norma censurata violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. anche sotto un ulteriore profilo, contrastando con il principio fondamentale della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica posto dall'art. l, comma 543, della legge n. 208 del 2015, che ammette procedure concorsuali straordinarie solo ai fini dell'assunzione del personale medico, tecnico-professionale e infermieristico necessario a far fronte alle eventuali esigenze di assunzione.

2.– Il 24 novembre 2016 la Regione Umbria si è costituita in giudizio solo con riferimento alla impugnativa avente ad oggetto l'art. 8, comma 1, della legge reg. n. 10 del 2016, rappresentando, invece, la volontà di provvedere alla modifica dell'art. 7, comma 1, della legge reg. n. 10 del 2016, in senso satisfattivo della pretesa avanzata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso.

2.1.– La difesa della Regione, effettuata un'ampia ricostruzione del complessivo quadro normativo, evidenzia la sostanziale differenza esistente tra il testo definitivo dell'art. 4, comma 10, del d.l. n. 101 del 2013, come modificato dalla legge di conversione n. 125 del 2013, che fa riferimento generico «alle professionalità del Servizio sanitario nazionale» e il testo originario dello stesso art. 4, comma 10, che si riferiva solo alle «professionalità mediche e del ruolo sanitario».

Ad avviso della Regione, il testo definitivo della norma statale legittimerebbe lo svolgimento delle procedure concorsuali di stabilizzazione in relazione a tutte le professionalità del servizio sanitario nazionale (SSN), compresi i dirigenti del ruolo professionale, tecnico e amministrativo.

Pertanto, secondo la difesa della Regione, la norma impugnata espliciterebbe il contenuto della previsione della legge statale, rispetto a cui il citato d.P.C.m. 6 marzo 2015 si porrebbe, invece, in contrasto, limitando, illegittimamente, le procedure concorsuali di stabilizzazione ai soli dirigenti medici e del ruolo sanitario.

Da ciò la ritenuta infondatezza delle censure promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri.

3.− Con atto depositato in udienza il 10 ottobre 2017, il Presidente del Consiglio dei ministri, sulla base della deliberazione adottata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 28

settembre 2017, ha presentato, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, rinunzia al ricorso limitatamente all'art. 7, comma 1, della legge della Regione Umbria n. 10 del 2016, in conseguenza dell'intervenuta abrogazione di esso ad opera dell'art. 10 della legge della Regione Umbria 29 dicembre 2016, n. 18 (Ulteriori misure di razionalizzazione della spesa - Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali). Nello stesso atto ha precisato di ritenere «ancora validi gli altri motivi di impugnativa».

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 1, e 8, comma 1, della legge della Regione Umbria 17 agosto 2016, n. 10, recante «Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 9 aprile 2015, n. 11 (Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali) e alla legge regionale 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese - Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali)».

Riguardo alla prima norma censurata, il ricorrente deduce la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto la disposizione regionale si porrebbe in contrasto con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica posto dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, finalizzato a garantire la riduzione della spesa per lavoro flessibile.

Riguardo alla seconda norma impugnata, il ricorrente deduce, invece, la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost., in quanto la disposizione regionale, estendendo le procedure concorsuali di stabilizzazione previste dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 marzo 2015 (Disciplina delle procedure concorsuali riservate per l'assunzione di personale precario del comparto sanità) ai dirigenti del ruolo professionale, tecnico e amministrativo del servizio sanitario regionale (SSR), si porrebbe in contrasto con la disciplina statale che le limita all'area della dirigenza medica e del ruolo sanitario, violando anche il principio fondamentale della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica posto dall'art. l, comma 543, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)».

2.− Il ricorrente, con atto depositato in udienza, ha rinunciato alla sola impugnazione dell'art. 7, comma 1, della l. reg. Umbria n. 10 del 2016.

Ne consegue che, limitatamente a questa disposizione, in mancanza di una formale accettazione da parte della Regione, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

3.– La seconda questione proposta è fondata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Infatti, a seguito dell'«intervenuta privatizzazione del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, che interessa, altresì, il personale delle Regioni, la materia è regolata dalla legge dello Stato e, in virtù del rinvio da essa operato, dalla contrattazione collettiva» (sentenza n. 286 del 2013).

La disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, ivi comprese le Regioni, è, quindi, «rimessa alla competenza legislativa statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., in quanto riconducibile alla materia "ordinamento civile", che

vincola anche gli enti ad autonomia differenziata (cfr. sentenza n. 151 del 2010; sentenza n. 95 del 2007)» (sentenza n. 77 del 2013).

Nel caso in esame, la norma regionale impugnata estende le procedure concorsuali di stabilizzazione, riservate dall'art. 1, comma 2, del d.P.C.m. 6 marzo 2015 al «personale del comparto sanità e a quello appartenente all'area della dirigenza medica e del ruolo sanitario», ai dirigenti del ruolo professionale, tecnico e amministrativo del servizio sanitario regionale (SSR).

A prescindere dall'interpretazione della norma censurata, che la Regione ritiene conforme alla legge nazionale, con la quale si sarebbe posto in contrasto il d.P.C.m., è decisiva la considerazione che la materia regolata dalla Regione con norma primaria invade la competenza esclusiva del legislatore statale, cui è attribuita dalla Costituzione la materia dell'ordinamento civile.

Ciò ne comporta l'illegittimità costituzionale, in conformità del costante orientamento della giurisprudenza di questa Corte (ex multis sentenze n. 40 del 2017 e n. 195 del 2015), secondo cui anche la semplice novazione della fonte, con intrusione negli ambiti di competenza esclusiva statale, costituisce senz'altro causa di illegittimità costituzionale della norma regionale, derivante non dal modo in cui la norma ha in concreto disciplinato, ma dal fatto stesso di avere regolato una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

4.– Va, quindi, dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata.

5.– Le censure di violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., debbono ritenersi assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della legge della Regione Umbria 17 agosto 2016, n. 10, recante «Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 9 aprile 2015, n. 11 (Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali) e alla legge regionale 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese - Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali)»;

2) dichiara la cessazione della materia del contendere relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, della medesima legge regionale n. 10 del 2016.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Giulio PROSPERETTI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 10 novembre 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.