CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **9/2022** (ECLI:IT:COST:2022:9)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **PROSPERETTI**
Udienza Pubblica del **09/11/2021**; Decisione del **11/11/2021**
Deposito del **20/01/2022**; Pubblicazione in G. U. **26/01/2022**
Norme impugnate: Artt. 9, c. 1°, lett. c), e 18, c. 9°, della legge della Provincia autonoma di Trento 06/08/2020 n. 6.
Massime: **44492 44493 44494 44495 44496**
Atti decisi: **ric. 92/2020**

SENTENZA N. 9

ANNO 2022

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 9, comma 1, lettera c), e 18, comma 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 5-8 ottobre 2020,

depositato in cancelleria il 13 ottobre 2020, iscritto al n. 92 del registro ricorsi 2020 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Trento;

udito nell'udienza pubblica del 9 novembre 2021 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

uditi l'avvocato dello Stato Alessandro Maddalo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Sabrina Azzolini, quest'ultima in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 18 maggio 2021;

deliberato nella camera di consiglio dell'11 novembre 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 5-8 ottobre 2020 e depositato il 13 ottobre 2020 (reg. ric. n. 92 del 2020), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 9, comma 1, lettera c), e 18, comma 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione.

2.– L'art. 9, comma 1, lettera c), della legge prov. Trento n. 6 del 2020, nel modificare il comma 10 dell'art. 12 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 agosto 2018, n. 15 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2018-2020), autorizza la Provincia, fino al 31 dicembre 2022, ad estendere la riserva di posti, prevista nei concorsi banditi per il personale assunto con contratti a tempo determinato, al personale assunto con contratto di lavoro flessibile.

La difesa dello Stato ha impugnato la norma per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», poiché quest'ultima disposizione, alla data di presentazione del ricorso, prevedeva un diverso orizzonte temporale per superare il precariato e, a tal fine, consentiva la stabilizzazione del personale assunto con contratto a tempo determinato fino al 31 dicembre 2021 e l'avvio di procedure concorsuali riservate, per il personale titolare di un contratto di lavoro flessibile, per il triennio 2018-2020.

3.– Con lo stesso ricorso è impugnato l'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020 che, per il conferimento di una peculiare figura dirigenziale, quella di direttore di «articolazione organizzativa fondamentale» dell'Azienda sanitaria, prevede un'esperienza almeno triennale di direzione in enti, aziende, strutture pubbliche o private di media o grande dimensione, difformemente da quanto previsto dalle disposizioni statali che attribuiscono, invece, rilievo all'esperienza maturata nel settore privato solo se equiparata a quella maturata nel settore pubblico.

3.1.– In particolare, secondo la difesa statale, la norma censurata contrasterebbe con l'art. 12 del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 484 (Regolamento recante la determinazione dei requisiti per l'accesso alla direzione sanitaria aziendale e dei requisiti e dei criteri per l'accesso al secondo livello dirigenziale per il personale del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale), che viene in rilievo per effetto dell'esplicito rinvio ad

esso operato dall'art. 15, comma 7, 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), e che, per la definizione dei requisiti per l'accesso agli incarichi di direzione di struttura complessa, fissa il principio dell'equiparazione dell'esperienza maturata nel settore privato rispetto a quella maturata nel settore pubblico.

3.2.– Inoltre, la difesa dello Stato denuncia il contrasto della norma impugnata con le seguenti diposizioni: l'art. 18, comma 4, del Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) dell'Area sanità per il triennio 2016-2018, che, nel disciplinare il conferimento dei menzionati incarichi, prevede che nel computo dell'anzianità di servizio necessaria rientrino i periodi di effettiva anzianità maturata in qualità di dirigente, anche a tempo determinato, anche presso altri enti e strutture del Servizio sanitario nazionale ovvero presso ospedali e strutture pubbliche dei paesi dell'Unione europea, ma non anche le esperienze maturate presso enti e strutture private; l'art. 3-sexies, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992, che prevede che l'incarico di direttore di distretto è attribuito ad un dirigente d'azienda, che abbia maturato una specifica esperienza nei servizi territoriali e una formazione nella loro organizzazione, o a un medico convenzionato da almeno dieci anni; l'art. 7-quater, comma 1, dello stesso d.lgs. n. 502 del 1992, che prevede che il direttore del dipartimento di prevenzione è scelto tra i direttori di struttura complessa del dipartimento con cinque anni di anzianità di funzione.

Pertanto, l'incarico di direttore di «articolazione organizzativa fondamentale» non potrebbe essere conferito a soggetti che abbiano maturato la propria esperienza solo in enti o strutture private e le sostanziali deroghe alla disciplina recata dal d.lgs. n. 502 del 1992 e dal CCNL Area sanità, determinate dalla legge provinciale oggetto di impugnazione, avrebbero determinato un vulnus all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile, e al principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost.

4.– Inoltre, poiché l'intervento normativo provinciale avrebbe esorbitato dalle competenze statutarie, incidendo sulla disciplina della «governance» delle Aziende sanitarie che reca principi fondamentali in materia di tutela della salute, l'art. 18 della legge prov. Trento n. 6 del 2020 sarebbe in contrasto anche con l'art. 117, terzo comma, Cost.

5.– Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Trento, deducendo l'inammissibilità delle questioni per mancata considerazione delle competenze statutarie; quanto all'art. 9, comma 1, lettera c), della legge prov. Trento n. 6 del 2020, la Provincia autonoma, con successiva memoria depositata in prossimità dell'udienza, ha rappresentato che la disposizione è stata abrogata dalla legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2020, n. 15 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2021), e che non ha mai avuto alcuna applicazione, così che sussisterebbero i presupposti per la declaratoria di cessazione della materia del contendere.

6.– Quanto all'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020, la Provincia autonoma osserva che la norma è intervenuta sul comma 2 dell'art. 31 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 luglio 2010, n. 16 (Tutela della salute in provincia di Trento), senza innovare la precedente disciplina; il suddetto art. 31, infatti, mediante il rinvio all'art. 28, comma 5, lettera b), della stessa legge richiedeva, tra i requisiti per la nomina a direttore generale di articolazione organizzativa fondamentale, una «esperienza almeno quinquennale di direzione in enti, aziende, strutture pubbliche o private di media o grande dimensione, in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie, svolta nei dieci anni precedenti l'attivazione delle procedure per la nomina»; la norma impugnata avrebbe solo inglobato tale previsione nell'art. 31 della legge prov. Trento n. 16 del 2010, riducendo l'esperienza maturata a tre anni e confermando per il resto quanto stabilito dal citato art. 28, comma 5, lettera b), della legge prov. Trento n. 16 del 2010.

Non vi sarebbe, quindi un interesse attuale e concreto all'impugnativa da parte dello Stato, perché dall'accoglimento della questione di legittimità costituzionale deriverebbe la reviviscenza della precedente normativa.

7.– Nel merito, la resistente ha illustrato la disciplina provinciale in materia di incarichi strategici per l'efficacia dell'Azienda sanitaria provinciale e ha precisato che, in base sia alla legge prov. Trento n. 16 del 2010 sia alla precedente legge della Provincia autonoma di Trento 1° aprile 1993, n. 10 (Nuova disciplina del servizio sanitario provinciale), gli incarichi di direzione di articolazione organizzativa fondamentale sono conferiti dal direttore generale dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari sulla base di una scelta fiduciaria. Il rapporto di lavoro che si instaura con i direttori è esclusivo e regolato da un contratto a tempo determinato quinquennale, rinnovabile, in osservanza delle previsioni codicistiche.

7.1.– Peraltro –prosegue la resistente – la scelta di conferire l'incarico direttivo strategico nell'Azienda sanitaria provinciale anche a soggetti con esperienza maturata presso enti o strutture private di media o grande dimensione era già stata assunta dalla legge prov. Trento n. 10 del 1993 ed è stata confermata dalla legge prov. Trento n. 16 del 2010, del resto solo riprodotta dalla norma impugnata, in coerenza con quanto previsto dall'art. 3-bis, comma 8, del d.lgs. n. 502 del 1992 per l'incarico di direttore sanitario e amministrativo.

7.2.– La possibilità di individuare il direttore nell'ambito privatistico sarebbe prevista dall'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020, oggetto di impugnazione solo per le tre articolazioni organizzative fondamentali dell'Azienda sanitaria della Provincia di Trento, individuate dall'art. 31, comma 1, della legge prov. Trento n. 16 del 2010, mentre per gli altri incarichi di preposizione a strutture complesse rimarrebbero fermi i requisiti previsti dalla legge statale, a cui quella legge provinciale fa espresso rinvio.

8.– Sulla scorta di ciò, la resistente ritiene non fondata la questione, in quanto la norma censurata sarebbe espressione della competenza provinciale in materia di organizzazione delle strutture sanitarie, risultante dagli artt. 8, comma 1, numero 1), e 9, comma 1, numero 10), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), che attribuiscono alla Provincia, rispettivamente, potestà legislativa primaria in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» e potestà secondaria in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera».

Peraltro, la potestà autorganizzativa provinciale risulterebbe rafforzata sia dall'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità), che attribuisce alla Regione autonoma Trentino Alto-Adige/Südtirol la competenza a disciplinare il modello di organizzazione di enti e strutture sanitarie e alle Province autonome le competenze legislative e amministrative per il funzionamento e la gestione delle istituzioni e degli enti sanitari, sia dall'autonomia finanziaria in materia sanitaria, non essendo previsti in tale materia oneri a carico del bilancio statale.

9.– In ogni caso, vertendosi in materia di competenza legislativa secondaria, la Provincia ha eccepito l'inidoneità dell'art. 12 del d.P.R. n. 484 del 1997 quale parametro interposto, in ragione della sua natura di atto regolamentare, e l'impossibilità di applicare in via diretta il d.lgs. n. 502 del 1992, la cui opponibilità alle autonomie speciali è limitata ai principi fondamentali da esso desumibili.

10.– In subordine, la resistente ha dedotto che le norme interposte non escludono la rilevanza del servizio prestato presso strutture sanitarie private ai fini del conferimento degli incarichi apicali sanitari.

Infatti, il Capo I del d.P.R. n. 484 del 1997, nell'indicare i requisiti per l'accesso alla direzione sanitaria aziendale, include l'esperienza quinquennale in enti e strutture pubbliche o private di media o grande dimensione, mentre il requisito dell'equiparazione di cui all'art. 12 del d.P.R. n. 484 del 1997, citato dalla difesa dello Stato, è richiesto solo dal Capo II, in relazione all'accesso al secondo livello della dirigenza sanitaria.

Pertanto, rientrerebbe nella discrezionalità del legislatore provinciale prevedere per il conferimento degli incarichi direttivi delle articolazioni organizzative fondamentali dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari una disciplina analoga a quella statale per gli incarichi relativi alla direzione sanitaria aziendale, riguardando, appunto, l'art. 12 del d.P.R. n. 484 del 1997 il solo accesso al secondo livello della dirigenza sanitaria.

11.– Analoghe considerazioni vengono formulate dalla resistente in relazione al contrasto con gli artt. 3-sexies, comma 3, e 7-quater, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992, relativi, rispettivamente, ai requisiti per la nomina del direttore del distretto e del direttore del dipartimento di prevenzione, mentre non verrebbe in rilievo l'art. 18 del CCNL Area sanità, poiché i requisiti per il conferimento di incarichi direttivi sono definiti da norme primarie e il contratto collettivo non può costituire norma interposta per il legislatore provinciale.

12.– Infine, in riferimento alla violazione del principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., la Provincia resistente sottolinea che la scelta organizzativa di conferire gli incarichi di direzione a soggetti scelti nell'ambito di strutture private non accreditate presenta meno possibilità di conflitto di interessi rispetto al caso in cui la scelta ricada su soggetti che hanno prestato l'attività presso strutture private accreditate.

13.– Con successiva memoria il Presidente del Consiglio dei ministri ha replicato alle eccezioni di inammissibilità prospettate dalla difesa provinciale, ritenendole non fondate poiché la natura fondamentale del principio di cui all'art. 3 Cost. non richiede la considerazione delle competenze statutarie, imponendosi in maniera eguale a tutti i soggetti dell'ordinamento.

13.1.– Inoltre, la difesa dello Stato afferma di aver adeguatamente argomentato in ordine alla violazione di tuti i parametri sollevati e, con specifico riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., sottolinea che la mancata considerazione delle competenze statuarie deriva dall'assoluta estraneità ad essa della materia del contendere.

14.– La Provincia autonoma di Trento ha replicato con ulteriore memoria, nuovamente rappresentando l'avvenuta abrogazione dell'impugnato art. 9 della legge provinciale n. 6 del 2020 ad opera della successiva legge provinciale n. 15 del 2020, e che esso non ha avuto alcuna applicazione, così che sussisterebbero i presupposti per la declaratoria di cessazione della materia del contendere.

14.1.– Inoltre, la Provincia resistente evidenzia che anche l'impugnato art. 18 della legge provinciale n. 6 del 2020 è stato modificato dalla legge provinciale n. 15 del 2020, che ha elevato da tre a cinque anni il requisito esperienziale richiesto per la nomina a direttore delle articolazioni organizzative fondamentali, e che tuttavia non è stato soppresso l'autonomo e sufficiente requisito dell'esperienza maturata in strutture private.

14.2.– Infine, la difesa provinciale insiste sulla reviviscenza della precedente normativa, in caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 18 censurato, e reitera le difese già proposte.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, tra gli altri, l'art. 9, comma 1, lettera c), della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), che, aggiungendo il comma 10 all'art. 12 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 agosto 2018, n. 15 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2018-2020), ha incluso, in via transitoria fino al 31 dicembre 2022, il personale con contratto di lavoro flessibile nella riserva di posti, pari al cinquanta per cento di quelli banditi, riservati al personale assunto con rapporto di lavoro a tempo determinato. Il ricorrente deduce il contrasto della suddetta diposizione provinciale con gli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione al principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», che, nella versione vigente al momento della proposizione del ricorso, consentiva la stabilizzazione dei precari della pubblica amministrazione, mediante assunzione del personale con contratto a tempo determinato, solo fino al 31 dicembre 2021, e del personale con contratto di lavoro flessibile, solo nel triennio 2018-2020.

1.1.– Va dato atto che, successivamente alla proposizione del ricorso, è intervenuto l'art. 3, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2020, n. 15 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2021), che ha soppresso l'ultimo periodo del comma 10 dell'art. 12 della legge prov. Trento n. 15 del 2018, introdotto dall'impugnato art. 9, comma 1, lettera c), della legge prov. Trento n. 6 del 2020; la Provincia autonoma, con la memoria del 19 ottobre 2021, ha depositato una nota del dirigente generale del dipartimento organizzazione, personale e affari generali attestante la mancata applicazione della norma censurata.

1.2.– La soppressione della modifica arrecata dalla norma impugnata e la sua mancata applicazione medio tempore comportano la declaratoria di cessazione della materia del contendere (ex multis, sentenze n. 287 e n. 56 del 2019, n. 238, n. 185, n. 171 e n. 44 del 2018).

2.– Con lo stesso ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020, deducendone il contrasto con gli artt. 97 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., in relazione agli artt. 3-sexies, comma 3, 7-quater, comma 1, e 15, comma 7, 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), all'art. 12 del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 484 (Regolamento recante la determinazione dei requisiti per l'accesso alla direzione sanitaria aziendale e dei requisiti e dei criteri per l'accesso al secondo livello dirigenziale per il personale del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale) e all'art. 18, comma 4, del Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) dell'Area sanità, sottoscritto il 19 dicembre 2019, per il triennio 2016-2018.

3.– Resta riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con lo stesso ricorso.

4.– La difesa dello Stato rileva che l'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020 individua, quale requisito per la nomina a direttore di un'articolazione organizzativa fondamentale dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari, l'aver maturato un'esperienza triennale (divenuta quinquennale per effetto delle modifiche successivamente apportate

dall'art. 8, comma 4, della legge prov. Trento n. 15 del 2020) di direzione in enti, aziende e strutture pubbliche o private di media o grande dimensione, mentre l'art. 12 del d.P.R. n. 484 del 1997 e l'art. 18 del CCNL Area sanità, ai fini del conferimento di incarichi nelle strutture sanitarie, attribuiscono rilievo all'esperienza acquisita nel settore privato solo se maturata presso strutture private equiparate alle pubbliche o accreditate.

4.1.– Inoltre, la disposizione provinciale impugnata sarebbe in contrasto con gli artt. 3-sexies, comma 3, e 7-quater, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992, che, con specifico riferimento alla figura del direttore di distretto e del direttore del dipartimento di prevenzione, richiedono, rispettivamente, una specifica esperienza nei servizi territoriali (direttore del distretto) o la qualifica di direttore di struttura complessa del dipartimento (direttore del dipartimento di prevenzione).

4.2.– Le sostanziali deroghe della disciplina provinciale alle disposizioni statali e al contratto collettivo nazionale determinerebbero la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva nella materia «ordinamento civile»; inoltre, venendo in rilievo la disciplina della «governance» delle Aziende sanitarie, riconducibile ai principi fondamentali in materia di tutela della salute, sarebbe violato anche l'art. 117, terzo comma, Cost.

5.– La Provincia autonoma ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per mancata considerazione della competenza legislativa statutaria primaria in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto e di quella concorrente in materia di igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera; avendo, tuttavia, lo Stato dedotto la violazione delle disposizioni in materia di «governance» delle Aziende sanitarie di cui agli artt. 3-sexies, comma 3, e 7-quater, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992, precisando che tali disposizioni integrano principi fondamentali della materia «tutela della salute», la motivazione è sufficiente a dar conto delle ragioni per cui si ritengono superati i limiti dettati dalle competenze statuarie.

6.– Nemmeno può accogliersi l'eccezione della Provincia resistente di carenza di interesse dello Stato al ricorso, formulata sul presupposto che la caducazione dell'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020 comporterebbe la reviviscenza della precedente normativa, in pratica solo riprodotta dalla norma impugnata.

Secondo la prospettazione della Provincia autonoma la norma impugnata si sarebbe limitata a fissare un requisito già richiesto dalla normativa provinciale pregressa, per mezzo del richiamo, operato dall'art. 31, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento 23 luglio 2010, n. 16 (Tutela della salute in provincia di Trento), all'art. 28, comma 5, lettera b), della legge prov. Trento n. 16 del 2010, che già lo prescriveva. Pertanto, la declaratoria di illegittimità costituzionale comporterebbe la reviviscenza dell'art. 31, comma 2, della legge prov. Trento n. 16 del 2010 nella versione anteriore alle modifiche di cui alla legge prov. Trento n. 6 del 2020, con conseguente carenza di interesse attuale e concreto al ricorso.

6.1.– L'eccezione non è fondata, poiché «"[i]l fenomeno della reviviscenza di norme abrogate […] non opera in via generale e automatica e può essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate", fra le quali rientra l'abrogazione di "disposizioni meramente abrogatrici, perché l'unica finalità di tali norme consisterebbe nel rimuovere il precedente effetto abrogativo" e così facendo, in sostanza, il legislatore assume "per relationem il contenuto normativo della legge precedentemente abrogata" (sentenza n. 13 del 2012)» (sentenza n. 255 del 2019).

Nella specie l'art. 18, comma 9, della legge prov. Trento n. 6 del 2020 oggetto di impugnazione non integra una disposizione meramente abrogativa, avendo invece sostituito il testo dell'art. 31, comma 2, della legge prov. Trento n. 16 del 2010; peraltro, l'art. 28, comma

5, lettera b), della medesima legge prov. Trento n. 16 del 2010, a cui il suddetto art. 31 faceva espresso rinvio, è stato, a propria volta, sostituito dal comma 5 dell'art. 18 della legge prov. Trento n. 6 del 2020, così che la declaratoria di illegittimità costituzionale non comporterebbe in nessun caso la reviviscenza della precedente disciplina.

7.– Nel merito, la questione di legittimità costituzionale riferita all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., non è fondata.

Invero, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, rientrano nella materia «ordinamento civile» i soli «interventi legislativi che […] dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere (ex multis, sentenze n. 251 e 186 del 2016 e n. 180 del 2015)» (sentenza n. 32 del 2017, punto 4.3. del Considerato in diritto), che si impongono all'autonomia privata con il carattere dell'inderogabilità (sentenza n. 63 del 2012).

I requisiti per l'accesso all'incarico di direttore sanitario di una struttura organizzativa complessa non incidono, però, sulla disciplina del singolo rapporto di diritto privato, relativo all'incarico conferito in favore di uno specifico soggetto, ma intervengono a monte del conferimento, in una fase pubblicistico-organizzativa afferente l'organizzazione amministrativa; la materia dell'ordinamento civile è, dunque, estranea alla disposizione impugnata, né vi può essere ricondotta dalle disposizioni del CCNL che, per le tipologie di incarichi conferibili ai dirigenti dell'area sanitaria, fa salvi i requisiti previsti dalle disposizioni legislative.

8.– La questione è invece fondata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

8.1.– Le norme provinciali di organizzazione, oggetto di impugnazione, intervengono in un settore peculiare quale quello sanitario e «tale ambito "neppure può essere invocato come 'materia' a sé stante, agli effetti del novellato art. 117 Cost., in quanto l'organizzazione sanitaria è parte integrante della 'materia' costituita dalla 'tutela della salute' di cui al terzo comma del citato art. 117 Cost." (sentenza n. 371 del 2008)» (sentenza n. 54 del 2015), in ragione dell'idoneità dell'organizzazione sanitaria ad incidere sulla salute dei cittadini, «costituendo le modalità di organizzazione del servizio sanitario la cornice funzionale ed operativa che garantisce la qualità e l'adeguatezza delle prestazioni erogate (sentenza n. 181 del 2006)» (sentenza n. 207 del 2010).

8.2.– La materia in cui rientra la disposizione impugnata è, quindi, quella, di competenza concorrente, della tutela della salute, attribuita alle Regioni a statuto ordinario dalla riforma del 2001, che, in quanto più ampia di quella conferita dagli statuti speciali in materia di igiene e sanità e assistenza ospedaliera, comporta l'operatività della clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e spetta anche alle Province autonome, con conseguente facoltà per lo Stato di porre solo i principi fondamentali della disciplina (ex multis sentenza n. 231 del 2017).

9.– La difesa della Provincia autonoma si basa sull'assunto per cui i requisiti per l'accesso all'incarico di direttore delle tre articolazioni organizzative fondamentali dell'Azienda provinciale corrispondono a quelli previsti dal d.lgs. n. 502 del 1992 e dal d.P.R. n. 484 del 1997 per gli incarichi di alta dirigenza sanitaria, tra cui andrebbero compresi gli incarichi di direttore del dipartimento di prevenzione, di direttore dei distretti sanitari e di direttore del servizio ospedaliero provinciale.

10.– Il d.lgs. n. 502 del 1992 reca la disciplina di riordino in materia sanitaria, prevedendo l'articolazione del territorio regionale in unità sanitarie locali costituite in aziende pubbliche dotate di autonomia imprenditoriale ed organizzate in base ad un atto aziendale di diritto privato, che individua le singole articolazioni interne dell'Azienda, distinte in dipartimenti e

unità operative semplici e complesse, la cui gestione è affidata ai dirigenti del ruolo medico.

10.1.– Organo di vertice dell'Azienda sanitaria è il direttore generale, che è responsabile della gestione complessiva dell'azienda e che, nell'esercizio delle sue funzioni, è coadiuvato dal direttore amministrativo e dal direttore sanitario (art. 3, comma 1-quater, del d.lgs. n. 502 del 1992).

L'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 502 del 1992 prevede specifici requisiti per la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario, stabilendo che quest'ultimo è un medico, mentre il direttore amministrativo è un laureato in discipline giuridiche o economiche; entrambi devono avere una qualificata esperienza quinquennale di direzione in enti o strutture sanitarie pubbliche o private di media o grande dimensione.

10.2.– Con specifico riferimento ai due incarichi, quello di direttore del distretto e quello di direttore del dipartimento di prevenzione, vengono in rilievo specifiche previsioni della normativa statale.

Il distretto corrisponde ad un'articolazione territoriale dell'unità sanitaria locale che assicura i servizi di assistenza primaria e il coordinamento delle attività con quella dei dipartimenti e dei servizi aziendali, inclusi i presidi ospedalieri (art. 2, comma 2-sexies, lettera c, e art. 3-quater, comma 2, del d.lgs. n. 502 del 1992); ai sensi dell'art. 3-sexies, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992 l'incarico di direttore del distretto è attribuito ad un dirigente dell'Azienda che abbia maturato una specifica esperienza nei servizi territoriali e un'adeguata formazione nella loro organizzazione oppure a un medico convenzionato.

Il dipartimento di prevenzione trova collocazione funzionale nel distretto e svolge attività di prevenzione collettiva e sanità pubblica (artt. 3-quinquies, comma 3, e 7-ter del d.lgs. n. 502 del 1992); l'art. 7-quater del d.lgs. n. 502 del 1992 prevede che l'incarico di direttore del dipartimento di prevenzione sia conferito ai direttori di struttura complessa del dipartimento che abbiano almeno cinque anni di anzianità di funzione.

11.– La normativa statale esprime, dunque, un principio fondamentale, idoneo a vincolare la potestà legislativa regionale o provinciale concorrente, secondo cui, al fine della nomina a direttore, è richiesta l'esperienza specifica nel settore pubblico.

12.– La legge provinciale oggetto di censura assimila, invece, il direttore del dipartimento di prevenzione, quello del distretto sanitario e quello dei servizi ospedalieri ai direttori sanitario e amministrativo, per i quali non è richiesta un'esperienza nel settore pubblico.

Se si può riconoscere alla Provincia autonoma il potere di articolare diversamente la struttura degli uffici con la previsione di contratti quinquennali per posizioni di alta dirigenza, certamente non può riconoscersi la possibilità di derogare al principio che i direttori delle articolazioni organizzative fondamentali dell'Azienda possiedano anche un'esperienza nel settore della sanità pubblica, essendo tale requisito di accesso all'incarico di direzione funzionale ad «assicurare la competenza, la professionalità e la specifica esperienza del soggetto chiamato alla guida del dipartimento» (da ultimo, sentenza n. 179 del 2021).

Pertanto, seppure non può censurarsi la scelta della Provincia di scegliere per gli incarichi dirigenziali a termine, di cui alla legge provinciale impugnata, figure estranee alla compagine aziendale, ciò deve avvenire, però, nel rispetto dei principi fondamentali posti dalla normativa statale, tra cui quello per cui va previsto anche il possesso di un'esperienza nel settore della sanità pubblica.

La norma impugnata, in particolare, contrasta con l'art. 3-sexies, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992, il quale prevede che l'incarico di direttore del distretto è attribuito a un dirigente dell'Azienda con una specifica esperienza nell'organizzazione dei servizi territoriali,

oppure ad un medico convenzionato da almeno dieci anni.

Analogo contrasto si verifica con l'art. 7-quater, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992, il quale prevede che il direttore del dipartimento di prevenzione sia scelto dal direttore generale tra i direttori di struttura complessa del dipartimento.

Infine, anche il direttore del servizio ospedaliero provinciale, in ragione della sua specifica preposizione all'organizzazione di tutti gli ospedali pubblici della Provincia, non può non essere in possesso di un'esperienza nel settore della sanità pubblica.

L'esperienza maturata nel settore della sanità pubblica, quale requisito per la nomina a direttore delle predette articolazioni organizzative fondamentali, al di là di quanto specificamente previsto dal d.P.R. n. 484 del 1997, trova, dunque, la propria ragione giustificatrice in un principio fondamentale che si ricava direttamente nella normativa statale e che non può non caratterizzare la posizione relativa alle articolazioni organizzative fondamentali previste dalla legge provinciale impugnata, la quale, per contro, prevede che il requisito suddetto possa essere soddisfatto anche da un'esperienza nel settore privato.

13.– L'accoglimento della questione per contrasto della norma impugnata con l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi e con particolare riferimento agli artt. 3-sexies, comma 3, e 7-quater, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992, comporta l'assorbimento della questione promossa in riferimento all'art. 97 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), limitatamente alle parole «o private»;

2) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, lettera c), della legge prov. Trento n. 6 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 novembre 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Giulio PROSPERETTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 20 gennaio 2022.

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.