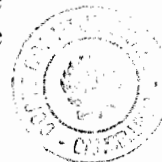




CORTE COSTITUZIONALE – Ricorso n. 9 depositato il 3 febbraio 2009 avverso la Legge regionale della Campania n. 16 del 28 novembre 2008 “Misure straordinarie di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale per i rientri dal disavanzo”, articolo 4, comma 2 ed articolo 7.

Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 24 delle Norme integrative del 16 marzo 1956



**Ricorso n. 9
depositato 3 febbraio 2009**

del **PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, nei cui uffici domicilia in Roma dei Portoghesi, 12

contro

la **REGIONE CAMPANIA**, in persona del Presidente in carica

per l'impugnazione

della legge regionale della Campania n. 16 del 28 novembre 2008, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Campania n. 48 del 1° dicembre 2008, recante «*Misure straordinarie di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale per i rientri dal disavanzo*», in relazione ai suoi articoli 4, commi 2 e 7.

La **legge regionale della Campania n. 16 del 2008** è stata emanata al fine dichiarato (v. art. 1) di garantire il rispetto degli obblighi di contenimento della spesa e di riqualificazione del Sistema sanitario regionale previsti dal piano di rientro di cui alla delibera di Giunta regionale n. 460 del 20 marzo 2007, adottata a seguito dell'Accordo ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005)¹, intercorso tra il Presidente della Regione Campania e i Ministri della salute e dell'economia e delle

¹ L'art. 1, comma 180, della legge finanziaria 2005 dispone: «*La regione interessata, nelle ipotesi indicate ai commi 174 e 176 nonché in caso di mancato adempimento per gli anni 2004 e precedenti, anche avvalendosi del supporto tecnico dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali, procede ad una ricognizione delle cause ed elabora un programma operativo di riorganizzazione, di riqualificazione o di potenziamento del Servizio sanitario regionale, di durata non superiore al triennio. I Ministri della salute e dell'economia e delle finanze e la singola regione stipulano apposito accordo che individui gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e degli adempimenti di cui alla intesa prevista dal comma 173. La sottoscrizione dell'accordo è condizione necessaria per la riattribuzione alla regione interessata del maggiore finanziamento anche in maniera parziale e graduale, subordinatamente alla verifica della effettiva attuazione del programma*»



finanze, pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Campania n. 17 del 26 marzo 2007.

L'**articolo 4**, privo di rubrica, della legge regionale dispone:

«1. Le consulenze in essere alla data di entrata in vigore della presente legge non sono ulteriormente rinnovabili né rinegoziabili.

2. In previsione della scadenza delle consulenze di cui al comma 1, l'Azienda sanitaria o ospedaliera chiede all'assessorato regionale di verificare se fra le risorse umane presenti nell'organico del personale regionale siano comprese figure professionali compatibili con le esigenze dell'Azienda richiedente. L'assessorato può incaricare detto personale dipendente di fornire la consulenza prevedendo la corresponsione delle remunerazioni, conformemente alle previsioni contrattuali vigenti, a carico dell'Azienda richiedente, ovvero, laddove le professionalità richieste non siano reperibili in organico può autorizzare l'Azienda alla stipula del contratto di consulenza».

L'**articolo 7**, rubricato «Disposizioni per i lavoratori delle strutture sanitarie private», stabilisce:

«1. È fatto obbligo alle Aziende sanitarie locali e alle Aziende ospedaliere della Campania di bandire concorsi riservati per i lavoratori in servizio in modo continuativo da almeno tre anni presso strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate, licenziati e posti in mobilità a seguito di provvedimento di revoca dell'accreditamento conseguente alla perdita dei requisiti previsti dalle vigenti disposizioni in materia.

2. Le operazioni concorsuali di cui al comma 1 sono attivate dopo il completamento dell'utilizzazione delle graduatorie regionali dei precari di cui alla legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, e successive modifiche, e previa disponibilità nella dotazione organica nei limiti delle disposizioni vigenti in materia»

Tali norme sono illegittime per i seguenti



Motivi

1) In relazione agli articoli 117 e 118 della Costituzione, violazione del principio di leale collaborazione.

Gli articoli 4, comma 2, e 7 della legge regionale in esame, che prevedono rispettivamente l'affidamento incondizionato di nuove consulenze e l'obbligo delle Aziende sanitarie locali di indire concorsi riservati per l'assunzione di personale privato, comportano impegni di spesa che sono in contrasto con il contenuto dell'Accordo stipulato dal Presidente della Regione e dai Ministri della salute e dell'economia e finanze già citato in narrativa.

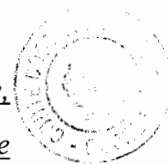
Questo Accordo, all'articolo 3, comma 6, indica i provvedimenti regionali di spesa e programmazione sanitaria da sottoporre, per il tramite dei rispettivi rappresentanti del "Nucleo di affiancamento" (costituito dallo stesso Accordo e disciplinato dai precedenti commi dell'articolo 3), alla preventiva approvazione da parte del Ministero della salute e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Tra i provvedimenti elencati nella disposizione pattizia in questione vi sono quelli afferenti alle «consistenze del personale a tempo indeterminato, determinato nonché quelle relative a forme di lavoro flessibile, convenzioni e consulenze con riferimento ai fattori che hanno incidenza diretta ed indiretta su dette consistenze (assunzioni, cessazioni, riorganizzazione dei servizi, accorpamenti, esternalizzazioni, creazioni di nuovi enti, ecc)»

In questo novero rientrano agevolmente le misure oggetto delle disposizioni impugnate che, pertanto, sono state assunte in violazione dell'Accordo e, dunque, in violazione del fondamentale principio di leale collaborazione (sulla portata generale di tale rinvio, non limitata alla fattispecie di cui all'art. 120, comma 2, e sulla effetti di esso sulla vincolatività di accordi intervenuti tra Stato e Regioni basti far rinvio, fra le tante, alla sentenza n. 310 del 2006 di codesta Ecc.ma Corte).



2) In relazione all'art. 117, comma 3, della Costituzione, violazione di principi fondamentali nella materia, di legislazione concorrente, del «coordinamento della finanza pubblica».



Con le disposizioni qui impugnate e per effetto della violazione denunciata nel superiore mezzo, la Regione Campania è venuta meno agli specifici vincoli, strumentali al conseguimento dell'equilibrio economico nel sistema sanitario, contenuti nel piano di rientro.

Le norme in questione, pertanto, contrastano con principi fondamentali volti al contentimento della spesa sanitaria, nella specie declinati nell'art. 1, comma 796, lett. b) della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007).

Questo comma, infatti, qualifica espressamente come vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, «*gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, oggetto degli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311*».

Si vede, quindi, come - oltre che dalla piana applicazione del principio di leale collaborazione - la vincolatività dell'Accordo che la Regione ha violato discenda anche dalla sua elevazione a principio fondamentale nella materia del coordinamento della finanza pubblica, con la conseguenza che le disposizioni qui impugnate finiscono anche per eccedere, manifestamente, dalla competenza concorrente attribuita alla Regione nella materia.

3) In relazione all'art. 117, comma 3, della Costituzione, violazione, sotto altro profilo, di principi fondamentali nella materia, di legislazione concorrente, del «coordinamento della finanza pubblica»

L'articolo 4 delle legge regionale, dopo avere stabilito al comma 1 che non sono rinnovabili o rinegoziabili le consulenze in



essere conferite dalle Aziende sanitarie locali, prevede, al comma 2, che, “in previsione della scadenza delle medesime”, l’Assessorato regionale possa incaricare della consulenza, se professionalmente competente, il proprio personale in servizio.

In questo caso la remunerazione delle consulenze fa carico all’Azienda, secondo le previsioni contrattuali vigenti.

In assenza di personale competente, l’Assessorato può, poi, autorizzare l’Azienda alla stipula di un contratto di consulenza con soggetti esterni.

Queste previsioni, reintroducendo surrettiziamente la facoltà incondizionata delle Aziende sanitarie locali di affidare nuove consulenze o di rinnovare quelle in corso, eccedono dalla competenza attribuita alla regione in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto si pongono in contrasto con un principio fondamentale della materia medesima, contenuto nell’art. 46 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133).

Tale articolo, con l’evidente finalità del contenimento della spesa pubblica, circonda l’attività di affidamento di consulenze con rigorosi limiti e condizioni, volti a consentire una effettiva valutazione dell’utilità e della rilevanza degli incarichi per l’azienda sanitaria.

Questi limiti si traducono in puntuali presupposti legittimanti l’affidamento della consulenza: la specificità dell’oggetto dell’incarico e la sua strumentalità rispetto alle esigenze dell’amministrazione conferente; l’impossibilità oggettiva di utilizzazione di risorse interne; la temporaneità della prestazione e la sua valutazione in termini di grado elevato di qualificazione; la possibilità di prescindere dal requisito della comprovata specializzazione universitaria solo in presenza dell’accertamento rigoroso di un’esperienza qualificata, maturata nel settore ove si presta attività di consulenza.



Nella disposizione regionale in esame non vi è alcuna menzione di tali limiti e condizioni, se è vero che l'affidamento di nuove consulenze, tanto a soggetti esterni che al personale in servizio, così come il rinnovo di quelle in essere postula, in buona sostanza, una mera richiesta dell'Azienda interessata.



4) Violazione degli articoli 3, comma 1, 51 e 97, comma 1 e 3 della Costituzione.

L'articolo 7 della legge regionale introduce l'obbligo per le Aziende sanitarie locali della Regione e per le Aziende ospedaliere di bandire concorsi riservati ai lavoratori che abbiano prestato servizio in modo continuativo per almeno tre anni presso strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate e che siano licenziati o posti in mobilità "a seguito" di un provvedimento di revoca dell'accREDITamento.

Si tratta di una disposizione che viola le norme costituzionali in rubrica, perché, come risulta da copiosa giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte, il principio del pubblico concorso costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare al fine di assicurare la loro imparzialità ed efficienza (sentenza n. 81 del 2006).

Nel caso dei concorsi c.d. "interni" – nel cui ambito, peraltro, non sembrano potersi annoverare le procedure delineate dall'articolo 7 in esame, riservate ad una categoria di soggetti esterni (il che contribuisce ulteriormente a disvelarne la irragionevolezza) – questa regola "può dirsi rispettata solo quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione nell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi. Pertanto il principio del pubblico concorso, pure non essendo incompatibile – nella logica di agevolare il buon andamento dell'amministrazione – con la previsione per legge di condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative



maturate nella stessa amministrazione, tuttavia non tollera – salvo circostanze del tutto eccezionali – la riserva integrale dei posti disponibili in favore del personale interno” (sentenza n. 205 del 2004).

La violazione dei principi affermati nella richiamata giurisprudenza appare manifesta.

5) Violazione dell'articolo 81, comma 4, della Costituzione.

Il medesimo articolo 7 della legge regionale in esame, con la prevista possibilità di svolgimento dei concorsi riservati, comportando, come indicato nei superiori mezzi di ricorso, un impegno di spesa che non è in linea con gli obiettivi di rientro dal disavanzo derivanti dal più volte richiamato Accordo tra Governo e Regione (recepito nella delibera di Giunta regionale n. 460 del 20 marzo 2007), implica inevitabilmente maggiori costi per il personale, privi di copertura finanziaria.

Di qui il denunciato contrasto con l'articolo 81, comma 4, Cost., secondo il quale ogni legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

Alla strega di quanto precede si confida che codesta Ecc.ma Corte vorrà dichiarare l'illegittimità dell'articolo 4, comma 2 e dell'articolo 7 della legge regionale della Campania n. 16 del 28 novembre 2008.

Roma, 28 gennaio 2009


Sergio Fiorentino
avvocato dello Stato

Copia conforme all'originale per la
pubblicazione del Bollettino Ufficiale
della Regione CAMPANIA

Roma,

18 FEB. 2009

IL CANCELLIERE

