



***Corte costituzionale
Cancelleria***

Roma, 20 settembre 2012

N. 123 reg. ricorsi 2011

Al Sig. Presidente
della Giunta regionale della
Campania
80100 – N A P O L I

Si trasmette l'allegata copia di ricorso per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale di codesta Regione ai sensi dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Si prega di voler inviare a questa Cancelleria copia della Gazzetta contenente la predetta pubblicazione.

IL CANCELLIERE
(Dott. *Massimiliano Bontade*)

Massimiliano Bontade



Ricorso n. 123
depositato il 17 settembre 2012

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, rappresentato
e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici è
domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi, 12

ricorrente

contro

la **REGIONE CAMPANIA**, in persona del Presidente della Regione
pro-tempore, con sede legale in Napoli, alla via Santa Lucia n. 81

intimata

**PER LA DECLARATORIA
DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE**

dell'art. 1, comma 1, lett. b), della L. 6 luglio 2012 n. 18, come da
delibera del Consiglio dei Ministri in data 24 agosto 2012 e sulla base di
quanto specificato nell'allegata relazione del Ministro per i rapporti con le
Regioni.

* * *

Sul B.U.R. della Regione Campania n. 42 del 9 luglio 2012 è stata
pubblicata la Legge n. 18 del 6 luglio 2012 recante "*Criteri di nomina dei
direttori generali delle Aziende sanitarie locali, Aziende ospedaliere e Istituti
di ricovero e cura a carattere scientifico*".

Il Governo ritiene che l'art. 1, comma 1, lett. b), della suddetta Legge
Regionale sia costituzionalmente illegittimo per i seguenti

MOTIVI



Violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., dei principi fondamentali in materia di tutela della salute stabiliti dalla legislazione statale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., nonché della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. l) della Costituzione.

La Legge della Regione Campania n. 18 del 6 luglio 2012, riguardante i criteri di nomina dei direttori generali delle aziende sanitarie locali, delle Aziende ospedaliere e degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, presenta profili d'illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 1, comma 1, lett. b), che aggiunge l'art. 18-bis alla L. R. n. 32 del 1994.

In particolare, la norma introduce una procedura per la nomina dei direttori generali che prevede la pubblicazione, sessanta giorni prima che scada l'incarico da assegnare, di un avviso per la presentazione di manifestazioni di interesse, le quali possono provenire esclusivamente dagli iscritti nell'elenco unico regionale degli idonei isituito con delibera di Giunta n. 575/2010, una procedura di valutazione degli aspiranti regolata da un disciplinare (approvato dal Consiglio previa delibera della Giunta) e affidata ad un'apposita Commissione, infine la nomina del direttore generale da parte della Giunta regionale nell'ambito di una rosa di nominativi indicati dalla Commissione.

Nell'ambito di tale disposizione regionale l'ultimo periodo del comma 5 dell'art. 18 bis stabilisce una disciplina transitoria riguardante la decadenza dei direttori generali che si pone in contrasto con i principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., nonché con i principi fondamentali in materia di tutela della salute stabiliti dalla legislazione statale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., invadendo altresì la materia dell'ordinamento civile riservata alla competenza legislativa statale dall'art. 117, secondo comma, lett. l). La disposizione regionale, infatti, prevedendo che i direttori generali delle Aziende e degli Istituti del



servizio sanitario regionale, nominati nelle more dell'approvazione da parte del Consiglio regionale del disciplinare previsto dal medesimo comma 5, decadono dopo sessanta giorni dalla pubblicazione dello stesso, introduce, seppure in via transitoria, una fattispecie di cessazione anticipata dall'incarico non prevista dalla legislazione statale vigente che si pone in contrasto con l'art. 3-bis, comma 8, del D. Lgs. n. 502 del 1992, secondo il quale il rapporto di lavoro della menzionata figura professionale è regolato da contratto di diritto privato¹, ha una durata non inferiore a tre e non superiore a cinque anni e può cessare anticipatamente solo per mancata conferma o decadenza nei casi previsti dai commi 6 e 7.

La disposizione in esame, pertanto, stabilendo la decadenza automatica dall'incarico di direttore generale di Aziende e Istituti del Servizio Sanitario Regionale per effetto della pubblicazione di un atto approvato dall'organo politico, viola innanzitutto i principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione.

In termini generali, codesta ecc.ma Corte ha chiarito che i meccanismi di c.d. *spoils system*, ove riferiti a figure dirigenziali non apicali, ovvero a titolari di uffici amministrativi per la cui scelta l'ordinamento non attribuisce, in ragione delle loro funzioni, rilievo esclusivo o prevalente al criterio della personale adesione del nominato agli orientamenti politici del titolare dell'organo che nomina, si pongono in contrasto con l'art. 97 Cost., in quanto pregiudicano la continuità dell'azione amministrativa, introducono in quest'ultima un elemento di parzialità, sottraggono al soggetto dichiarato decaduto dall'incarico le garanzie del giusto procedimento e svincolano la rimozione del dirigente dall'accertamento oggettivo dei risultati conseguiti (sentenze n. 390, n. 351 e n. 161 del 2008; sentenze n. 104 e n. 103 del 2007). Nella sentenza n. 104 del 2007 codesta ecc.ma Corte, dopo aver escluso che i

¹ L'art. 18 comma 4 della L. R. 3 novembre 1994 n. 32 stabilisce che "Il rapporto di lavoro del direttore generale è a tempo pieno e di diritto privato; si instaura con contratto di durata quinquennale, disciplinato dai commi 6 e 8 dell'art. 3 del DLvo 502/92 e successive modifiche ed integrazioni"; il comma 7 prevede che "Il direttore generale decade dall'incarico".



direttori generali delle Asl siano dirigenti apicali e che essi vengano nominati in base a criteri puramente fiduciari, ossia in ragione di valutazioni soggettive legate alla consonanza politica e personale con il titolare dell'organo politico, ha dichiarato incostituzionale, per violazione dei menzionati principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., una disciplina legislativa della Regione Lazio che prevedeva la decadenza automatica dall'incarico dei direttori generali delle Aziende sanitarie locali, ritenendo che la posizione di direttore generale *"non può essere messa in condizioni di precarietà che consentano la decadenza senza la garanzia del giusto procedimento"*.

Quanto affermato nella sentenza n. 104 del 2007, relativamente ai direttori generali delle ASL del Lazio, non può che essere ribadito con riferimento ai titolari dei corrispondenti uffici della Regione Campania; anche nell'ordinamento regionale campano, infatti, i rapporti fra il direttore generale della ASL e l'organo politico risultano *«mediat[i] da strutture dipendenti dalla Giunta»* (sentenza n. 104 del 2007). Oltre agli uffici di diretta collaborazione, assume a tale riguardo uno specifico rilievo il Coordinatore di area (art. 12 L.R. n. 11/1991) che assolve a funzioni di indirizzo e coordinamento delle Aziende Sanitarie Regionali e cura la gestione dei rapporti con gli Organi Istituzionali delle stesse e, in base al nuovo ordinamento della Giunta varato con regolamento regionale 15 dicembre 2011 n. 12², la figura del Capo Dipartimento (art. 7) che svolge compiti di vigilanza e controllo degli enti e degli organismi di riferimento dipendenti dalla Regione.

Con la sentenza del 5 febbraio 2010 n. 34 codesta ecc.ma Corte ha ribadito l'illegittimità della previsione di ipotesi di decadenza automatica di organi di vertice delle ASL che - come i direttori generali destinatari della

a. qualora la gestione presenti grave, ingiustificato disavanzo; b. in caso di gravi violazioni di legge o dei principi di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione; c. per altri gravi motivi;".

² La cui decorrenza era stata fissata in un primo momento al centoventesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 43, comma 1, del medesimo regolamento e



norma impugnata con il presente ricorso - non sono nominati *intuitu personae* dall'organo politico ma vengono scelti in base ad una valutazione avente ad oggetto le loro qualità professionali (che presuppone il possesso di requisiti oggettivi di esperienza ³). In particolare, il carattere automatico della decadenza dall'incarico del direttore generale, decorsi sessanta giorni dalla pubblicazione del disciplinare, viola l'art. 97 Cost. sotto diversi profili: da un lato, lede il principio del giusto procedimento, perché esclude il diritto del funzionario di intervenire nel corso del procedimento che conduce alla sua rimozione e di conoscere la motivazione di tale decisione; dall'altro lato, pregiudica i principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, in base ai quali le decisioni relative alla rimozione dei funzionari incaricati della gestione amministrativa, così come quelle relative alla loro nomina, debbono essere fondate sulla valutazione oggettiva delle qualità e capacità professionali da essi dimostrate.

Il principio del buon andamento è lesa anche in riferimento alla continuità dell'azione amministrativa che viene interrotta dalla decadenza dell'incarico.

Inoltre, il regime di decadenza automatica deve ritenersi logicamente applicabile, in via transitoria, ad incarichi già in corso al momento nel quale l'art. 18 bis entra in vigore ⁴. In tal modo, la normativa impugnata non si limita a subordinare la permanenza nella carica del titolare ad un termine incerto, ossia alla pubblicazione del disciplinare, ma produce

fatto salvo quanto previsto dal successivo comma 2), avvenuta nel B.U. Campania 16 dicembre 2011, n. 77, termine poi prorogato al 1° ottobre 2012 dall'art. 1, Reg. reg. 13 aprile 2012, n. 5.

³ L'art. 3 bis, comma 3, del D. Lgs n. 502/1992, inserito dall'art. 3, comma 3, D.Lgs. 19 giugno 1999, n. 229, richiamato dall'art. 18 della L.R. n. 32/1994, commi 2 e 3 bis, quest'ultimo comma inserito dall'art. 3, comma 1 della legge Regione Campania 2 marzo 2006, n. 3, stabilisce, ai fini della nomina a direttore generale di ASL che "Gli aspiranti devono essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) diploma di laurea;

b) esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa in enti, aziende, strutture pubbliche o private, in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie, svolta nei dieci anni precedenti la pubblicazione dell'avviso" (la lettera b è stata modificata prima dall'art. 2, L. 1° febbraio 2006, n. 43 e poi dal comma 24-novies dell'art. 1, D.L. 18 maggio 2006, n. 181, aggiunto dalla relativa legge di conversione).

⁴ Il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania (art. 2 L. n. 18/2012).



automaticamente la cessazione di un incarico che è stato conferito senza la previsione di quel termine. Sotto questo specifico profilo, dunque, l'art. 18 bis della L.R. n. 32/1994, introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. b), della L.R. n. 18/2012 viola anche il legittimo affidamento (art. 3 Cost.) che, in virtù dell'atto di nomina, i dirigenti dichiarati decaduti ai sensi della disposizione censurata hanno *«riposto nella possibilità di portare a termine, nel tempo stabilito dalla legge, le funzioni loro conferite e, quindi, nella stabilità della posizione giuridica acquisita»* (Corte cost., sentenza n. 236 del 2009).

La disposizione regionale impugnata viola, altresì, i principi fondamentali in materia di tutela della salute di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto le norme contenute nel D. Lgs. n. 502/1992 (in particolare, per quanto rileva ai fini del presente ricorso, l'art. 3-bis, commi 6, 7, 8) costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione - come espressamente previsto dall'art. 19 comma 1 D. Lgs. n. 502/1992 - per la definizione di una efficiente e razionale disciplina del servizio sanitario nazionale.

Infine, siccome l'art. 1, comma 1, lett. b), della L.R. n. 18/2012 introduce una fattispecie di decadenza dei direttori generali delle aziende sanitarie locali rimessa ad una decisione dell'organo politico, non contemplata dalla normativa statale, che è destinata a incidere su rapporti precedentemente instauratisi il cui termine è stabilito contrattualmente, determinandone la risoluzione senza meccanismi di garanzia, la disposizione censurata lede, altresì, la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile prevista dall'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost.

P.Q.M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte Costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 1, lett. b), della L. 6 luglio 2012 n. 18, per le motivazioni indicate nel ricorso, con le conseguenti statuizioni.



Con l'originale notificato del ricorso si depositerà estratto della delibera del Consiglio dei Ministri in data 24 agosto 2012 con l'allegata relazione del Ministro per i rapporti con le Regioni.

Roma, 6 settembre 2012.

Fabrizio Fedeli

Avvocato dello Stato

Copia conforme all'originale per la
pubblicazione del Bollettino Ufficiale
della RegioneCAMPANIA.....

Roma,

20 SET 2012

IL CANCELLIERE