

Sentenza: n. 79 del 2013

Materie: assistenza sanitaria - coordinamento della finanza pubblica

Limiti violati: artt. 97, 117, terzo comma, e 120, secondo comma Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 2, commi 4 e 5, 4, commi 6, 7 e 8, 5, comma 11, 6, comma 2, lettere c) e d), e 15, commi 6 e 13, della legge della Regione Campania 10 luglio 2012, n. 19 (Istituzione del registro tumori di popolazione della Regione Campania)

Esito: illegittimità costituzionale delle norme impugnate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri solleva questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni della legge della Regione Campania 10 luglio 2012, n. 19 (Istituzione del registro tumori di popolazione della Regione Campania): Tale legge ha istituito sette registri tumori: quattro provinciali e tre subprovinciali, costituiti uno per ogni Azienda sanitaria locale della Regione, nonché un registro tumori infantili istituito presso il dipartimento di prevenzione di una delle ASL della Regione.

Il ricorrente premette che la Regione Campania ha disatteso l'Accordo sul Piano di rientro dai disavanzi sanitari 2007-2009 stipulato ai sensi dell'art. 1, comma 180, della l. 311/2004, (Legge finanziaria 2005), e pertanto il Governo ha esercitato i poteri sostitutivi previsti dall'art. 4, comma 2, del d.l. 159/2007 procedendo alla nomina del Presidente della Regione quale Commissario ad acta per la realizzazione del Piano di rientro.

Ricorda poi che con la l. 191/2009 (Legge finanziaria 2010), è stata concessa alle Regioni che si trovavano in gestione commissariale la possibilità di proseguire il Piano di rientro attraverso programmi operativi, e che ai sensi dei commi 80 e 95 dell'art. 2 di tale legge *gli interventi individuati dal piano sono vincolanti per la Regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro.*

Il Commissario ad acta ha approvato il nuovo Programma operativo per l'anno 2010 e la bozza del Programma operativo 2011-2012. Successivamente, constatata la permanenza del disavanzo, il Commissario a ha approvato il Piano sanitario regionale 2011-2013 e quindi l'adeguamento per l'anno 2012 dei Programmi operativi 2011-2012.

Il ricorrente illustra quindi i profili di illegittimità costituzionale della legge regionale, individuando **due gruppi** di norme.

Il primo gruppo, comprensivo degli artt. 2, commi 4 e 5, 4, commi 6, 7 e 8, 5, comma 11, 6, comma 2, lettera c), 15, commi 6 e 13, sarebbe in contrasto con gli artt. 120, secondo comma, e 117, terzo comma, Cost.

Il secondo gruppo, comprensivo degli artt. 4, comma 6, lettera a) e comma 7, lettera a), 6, comma 2, lettera d), 15, comma 6, violerebbe gli artt. 97, 120, secondo comma, e 117, terzo comma, Cost.

Le norme del **primo gruppo** dispongono che la gestione di ogni registro tumori sia affidata ad unità operative strutturate presso ciascun dipartimento di prevenzione delle ASL e della Regione.

L'istituzione di queste nuove strutture organizzative interferirebbe con l'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario affidata al Commissario ad acta e menomerebbe le sue attribuzioni. Il mandato commissariale affida infatti al Commissario, fino all'avvenuta attuazione del Piano, il riassetto della rete ospedaliera e la sospensione di eventuali nuove iniziative regionali in corso finalizzate a realizzare nuove strutture sanitarie pubbliche nonché ad autorizzare ed accreditare strutture sanitarie.

Questa interferenza sarebbe idonea ad integrare la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.

Le disposizioni in oggetto non rispetterebbero inoltre i vincoli posti dal Piano di rientro ai fini della riduzione delle unità operative semplici e complesse, ponendosi in contrasto con un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica stabilito dall'art. 2, commi 80 e 95, della l. 191/2009, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Le norme del **secondo gruppo** riservano all'assessorato regionale alla sanità la nomina dei sette responsabili dei registri tumori provinciali e subprovinciali, del responsabile del registro tumori infantili e del funzionario del centro di coordinamento, ma -argomenta il ricorrente- non si precisa quali siano le modalità delle nomine e se queste riguardino o meno il personale già dipendente dal servizio sanitario regionale.

Per questi motivi le stesse norme contrasterebbero con i principi di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione nonché con il principio del pubblico concorso di cui all'art. 97 Cost. La previsione di nuovi incarichi professionali menomerebbe inoltre il mandato commissariale che prevede la razionalizzazione ed il contenimento della spesa per il personale, determinando la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.; sotto altro profilo, verrebbe eluso il blocco del turn over del personale imposto dal Piano di rientro, in contrasto coi principi di coordinamento della finanza pubblica di cui alla l. 191/2009 e quindi in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost..

La Regione Campania non si è costituita in giudizio.

Tanto premesso, ad avviso della Corte costituzionale **le questioni sono fondate.**

La Corte ribadisce che le funzioni amministrative del Commissario devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali e che ogni intervento che possa aggravare il disavanzo sanitario regionale avrebbe l'effetto di ostacolare l'attuazione del piano di rientro e, quindi, l'esecuzione del mandato commissariale.

La delibera di attribuzione del mandato commissariale per la prosecuzione del Piano di rientro prevede il riassetto della rete ospedaliera e territoriale assegnando inoltre al Commissario l'incarico di sospendere eventuali nuove iniziative regionali in corso per la realizzazione o l'apertura di nuove strutture sanitarie pubbliche ovvero per l'autorizzazione e l'accreditamento di strutture sanitarie private fino all'avvenuta adozione del Piano di riassetto della rete ospedaliera, della rete laboratoristica e della rete di assistenza specialistica ambulatoriale. La stessa delibera assegna al Commissario la realizzazione e il contenimento della spesa del personale, e a loro volta i Programmi operativi di adeguamento 2011-2012 prevedono il blocco totale delle assunzioni.

Ne deriva che le norme impugnate, in quanto interferenti con le funzioni e le attività del Commissario ad acta, **sono illegittime per violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.**

Le questioni sono fondate anche con riferimento alla dedotta violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Sia l'art. 1, comma 796, lettera b), della l. 296/2006 (Legge finanziaria 2007), sia l'art. 2, commi 80 e 95, della l. 191/2009, invocati dal ricorrente come parametri interposti, esprimono un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica rendendo vincolanti per le Regioni che li abbiano sottoscritti gli interventi individuati negli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della l. 311/2004, finalizzati a realizzare il contenimento della spesa sanitaria ed a ripianare i debiti anche mediante la previsione di speciali contributi finanziari dello Stato.

Nel prevedere l'istituzione di nuovi uffici e soprattutto nel dotarli di aggiuntive risorse strumentali, umane e finanziarie, le norme censurate *si pongono in contrasto con l'obiettivo del rientro nell'equilibrio economico-finanziario* perseguito con l'Accordo sul Piano di rientro e con il Piano medesimo; contrasto reso palese dall'esistenza di una norma finanziaria (art. 16) che impegna

risorse finanziarie in funzione di una gestione efficiente del registro tumori della Regione Campania. Da qui la violazione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica sanciti dalla normativa statale suaccennata.

La Corte dichiara inoltre **in via consequenziale** l'illegittimità costituzionale anche **dell'art. 16** della l. r. Campania 19/2012.

Infine, la fondatezza delle questioni di costituzionalità sollevate con riferimento ai parametri di cui agli artt. 120, secondo comma, e 117, terzo comma, Cost. comporta **l'assorbimento** delle ulteriori censure incentrate sulla violazione dell'art. 97 Cost.