

**Sentenza:** n. 147 del 22 maggio 2018

**Materia:** professioni, sistema contabile dello Stato (copertura finanziaria delle leggi).

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Parametri invocati:** articoli 3, 81, terzo comma, 97 e 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma della Costituzione.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** articoli 1, commi 3 e 4, lettera a), 2, comma 1, 3 e 4, della legge della Regione Campania 22 maggio 2017, n. 13 (Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania),

**Esito:**

- illegittimità costituzionale dell'articolo 4 della legge della Regione Campania 22 maggio 2017, n. 13 (Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania);
- in via consequenziale, ai sensi dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Campania n. 13 del 2017.

**Estensore nota:** Caterina Orione

**Sintesi:** Le disposizioni impugnate istituiscono il Servizio di sociologia del territorio, definendo compiti, attività e requisiti degli operatori sociologi. Il ricorrente ritiene che tali disposizioni siano in contrasto con le norme interposte di cui all'articolo 1 della legge 23 marzo 1993, n. 84 (Ordinamento della professione di assistente sociale e istituzione dell'albo professionale) e di cui all'articolo 12 della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e violino quindi il principio fondamentale della legislazione che riserva allo Stato, in ragione del carattere necessariamente unitario, l'individuazione delle figure professionali, relativi profili e titoli abilitanti, nella materia delle "professioni", di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

La giurisprudenza costituzionale ha costantemente affermato che la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle "professioni" deve rispettare suddetto il principio fondamentale e limitare la disciplina solo ad aspetti correlati specificatamente alla realtà regionale.

Inoltre, secondo parte ricorrente, l'attribuzione ai sociologi lo svolgimento, in via esclusiva, di attività che l'articolo 1 della legge n. 84 del 1993 riserva, invece, alla professione di assistente sociale, sarebbero in contrasto con i principi di «razionalità» e di buon andamento della pubblica amministrazione, di cui, rispettivamente, agli articoli 3 e 97 Costituzione.

La figura dell'operatore sociologo non risulta contemplata nel Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) relativo alla revisione del sistema di classificazione del personale del comparto delle «Regioni-Autonomie locali» del 31 marzo 1999, per cui si verificherebbe, con l'introduzione di tale figura, una nuova disciplina dei rapporti di diritto privato regolati dal codice civile tramite i contratti collettivi, con violazione anche dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile. Infine, l'articolo 4, in cui si afferma che l'amministrazione regionale provvede agli oneri conseguenti all'istituzione del "Servizio di sociologia del territorio" con le risorse disponibili per la realizzazione dei Piani sociali di zona, non contiene alcuna quantificazione degli oneri di spesa. Questo sarebbe in contrasto con l'articolo 19, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), che recita «[l]e leggi e i provvedimenti che comportano

*oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali»,* che secondo la Corte, è specificativo del precetto del principio di copertura finanziaria di cui all'articolo 81, terzo comma, Costituzione, di cui viene appunto censurata la violazione.

La Regione Campania ritiene che le disposizioni impugnate non istituirebbero una nuova figura professionale, poiché si limitano a prevedere, nell'ambito del sistema dei servizi sociali regionali, il "Servizio di sociologia del territorio" con la presenza di almeno un operatore sociologo per ciascun ambito territoriale, al fine di offrire ai cittadini un più efficace accesso alle prestazioni sociali attinenti alle discipline sociologiche. A riprova di quanto affermato, le disposizioni non individuano per l'operatore sociologo né un percorso professionale, né un percorso formativo, né stabiliscono requisiti o criteri specifici volti a consentire l'accesso alle relative mansioni. Inoltre non vi sarebbe alcuna violazione della materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato ordinamento civile, poiché la legge regionale non regolerebbe istituti tipici del rapporto di lavoro. Nessuna valenza avrebbe la censura avanzata circa l'assenza del profilo del sociologo nel Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL), comparto Regioni ed Autonomie locali, del 31 marzo del 1999, che disciplina il sistema di classificazione professionale del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, in quanto i profili professionali ivi indicati per ciascuna categoria, sono a titolo meramente esemplificativo e non tassativo.

La Corte nell'esame delle censure avanzate e rispetto ai parametri invocati, opera dei distinguo. In relazione agli articoli 1, commi 3, lettera a), 2, comma 1, 3 e 4, della legge della Regione Campania 22 maggio 2017, n. 13 (Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania), la Corte reitera la propria consolidata giurisprudenza sulla competenza esclusiva dello Stato nell'individuazione di nuove figure professionali, per cui tale principio fondamentale, "*.... al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale, da ciò derivando che non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali» (sentenza n. 98 del 2013)*", limite che però non risulta travalicato dalla legge regionale de quo. Questa, come sostiene parte resistente, si limita ad istituire un nuovo servizio sociale regionale, il Servizio di sociologia del territorio, così da garantire in ogni ambito territoriale la presenza di almeno un operatore sociologo, precisando che il nuovo Servizio si avvale per «lo svolgimento delle proprie funzioni di sociologi professionisti che esercitano la professione ai sensi di legge», con espresso rinvio alla disciplina statale vigente in materia. In relazione alle funzioni dei sociologi che l'articolo 1 della legge n. 84 del 1993 assegna, invece, alla professione di assistente sociale, la Corte ritiene che la tipicità "per la prevenzione, il sostegno e il recupero di persone, famiglie, gruppi e comunità in situazioni di bisogno e di disagio" attribuito dalla disciplina statale agli assistenti sociali, non esclude, *evidentemente, che, in una ottica professionale diversa, possano intervenire nella medesima situazione, data la genericità della previsione normativa, anche altri professionisti.*

*Questa necessaria (e indispensabile) interferenza di funzioni tra professioni è, d'altronde, riconosciuta anche dalla recente legge 11 gennaio 2018, n. 3 (Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute) che, all'art. 5, istituendo l'area delle professioni sociosanitarie, indica la necessità di individuare «nuovi profili professionali sociosanitari», che «non trovino rispondenza in professioni già riconosciute», e riconduce nella detta area i «preesistenti profili professionali di operatore socio-sanitario, assistente sociale, sociologo ed educatore professionale».*

Le disposizioni impugnate quindi non disciplinano una professione, ma si limitano ad istituire un servizio regionale aperto anche ai laureati in sociologia, non contengono una regolazione degli istituti di diritto privato ed a nulla rileva che l'operatore sociologo non sia inserito tra le figure

professionali del CCNL Regioni ed Autonomie locali del 31 marzo 1999, in quanto le relative previsioni non hanno carattere tassativo, come affermato dalla difesa regionale.

In relazione alla copertura finanziaria di cui all'articolo 4, la Corte ritiene invece fondata la censura con riferimento all'articolo 81, terzo comma, Costituzione.

L'articolo 19, comma 1, della legge n. 196 del 2009, norma interposta invocata, impone la previa quantificazione della spesa, per l'evidente motivo che *non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita*. La disposizione impugnata non contiene alcuna quantificazione della spesa derivante dall'applicazione della legge in questione e non si può ritenere che la neo disciplina non implichi nuove e maggiori spese, in quanto questa istituisce un nuovo servizio sociale regionale con le caratteristiche sopradette. Non può considerarsi adeguato il mero rinvio contenuto dalla norma impugnata alle risorse disponibili per la realizzazione dei piani sociali di zona, già individuate nelle varie voci di bilancio, in quanto l'ammontare della spesa potrebbe essere superiore a quello delle risorse disponibili.

Pertanto l'articolo 4 della legge regionale della Campania n. 13 del 2017, posto in violazione dell'articolo 81, terzo comma, Costituzione viene dichiarato illegittimo costituzionalmente, così come tutte le disposizioni della legge de quo, anche se non impugate. Queste infatti sono funzionali all'istituzione del Servizio di sociologia del territorio e all'inserimento di tale servizio nell'ambito dei piani sociali di zona, per cui deriva l'inscindibile connessione esistente tra l'articolo 4 e tutte le altre disposizioni, perché *insuscettibili di attuazione in carenza di finanziamento, per cui l'illegittimità costituzionale del primo si estende in via consequenziale alle seconde, ai sensi dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale)*.