

Sentenza: 7 luglio 2022, n. 189

Materia: tutela della salute - dirigenza sanitaria

Parametri invocati: art. 117, terzo comma, della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 1, 2 (recte: 2, comma 2), 5 e 9 (recte: 9, comma 4) della legge della Regione Valle d'Aosta 9 novembre 2021, n. 31 (Modificazioni alla legge regionale 25 gennaio 2000, n. 5 “Norme per la razionalizzazione dell’organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell’appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione”, e ulteriori disposizioni attinenti ai settori sanitario e sociale).

Esito:

- illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 2 della l.r. Valle d’Aosta 31/2021;
- illegittimità costituzionale parziale dell’art. 5 della l.r. Valle d’Aosta 31/2021;
- inammissibilità o non fondatezza delle altre questioni sollevate.

Estensore nota: Cesare Belmonte

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in riferimento all’art. 117, terzo comma, Cost., degli artt. 1, 2 (recte: 2, comma 2), 5 e 9 (recte: 9, comma 4) della legge della Regione Valle d’Aosta 9 novembre 2021, n. 31 (Modificazioni alla legge regionale 25 gennaio 2000, n. 5 “Norme per la razionalizzazione dell’organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell’appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione”, e ulteriori disposizioni attinenti ai settori sanitario e sociale).

Prima di passare all’esame delle singole questioni, la Consulta premette che le disposizioni regionali impugnate, con cui è disciplinato il conferimento degli incarichi di direttore generale, di direttore amministrativo e di direttore sanitario dell’Azienda USL valdostana, unica per tutto il territorio regionale, incidono sull’assetto del Servizio sanitario nazionale e sono pertanto riconducibili alla materia “tutela della salute”, di cui all’art. 117, terzo comma, Cost

L’art. 1 della l.r. Valle d’Aosta 31/2021 prevede che alla nomina del direttore generale dell’Azienda USL valdostana si possa attingere, per “più di una volta” da una precedente rosa di candidati. Secondo il ricorrente, la norma consentirebbe ciò anche nei casi di fisiologica scadenza dell’incarico, mentre l’art. 2, commi 1 e 2, del decreto legislativo 4 agosto n. 171 del 2016, in materia di dirigenza sanitaria, richiederebbe l’espletamento di una nuova procedura per la formazione dell’elenco ristretto di candidati, consentendo di attingere, nell’arco di un triennio, dagli altri nominativi inclusi in quello precedentemente redatto solo nel caso eccezionale di decadenza o di mancata conferma dell’incarico.

La questione non è fondata. Nel silenzio serbato dalla normativa regionale impugnata in merito alle ipotesi in cui attingere dal precedente elenco ristretto, essa deve essere interpretata in senso conforme a quella statale evocata come parametro interposto. La scadenza dell’incarico di direttore generale dell’azienda sanitaria valdostana non può mai avvenire prima del triennio, visto che la sua durata - per previsione statale a cui rinvia quella regionale - è compresa tra un minimo di tre e un massimo di cinque anni. Nell’ipotesi di scadenza fisiologica dell’incarico, non è quindi più

possibile attingere dall'elenco precedentemente definito, essendo trascorsi trentasei mesi dalla sua redazione. *Tale facoltà è pertanto destinata a operare in fattispecie diverse, tra cui annoverare, in particolare, quelle di decadenza e di mancata conferma, previste dal legislatore statale.*

L'art. 2, comma 2, della l.r. Valle d'Aosta 31/2021 recita che nei casi di vacanza dell'ufficio, in alternativa all'attribuzione di funzioni al direttore più anziano, fino alla nomina del nuovo direttore generale, la Giunta regionale può procedere al commissariamento dell'Azienda USL mediante nomina di un commissario, scelto tra i soggetti inseriti nell'elenco dei candidati idonei. Il commissariamento non può eccedere il periodo di sei mesi.

Secondo il ricorrente la norma censurata prevederebbe una fattispecie di commissariamento nell'ipotesi di vacanza dell'ufficio di direttore generale a prescindere dalla sussistenza di comprovati e giustificati motivi, che rendano effettivamente impossibile provvedere alla nuova nomina mediante il procedimento ordinario.

La questione è fondata. La disposizione regionale non ricollega il commissariamento né a un'esigenza straordinaria o a una generica comprovata e giustificata impossibilità di copertura della vacanza mediante l'ordinario procedimento, né, tantomeno, ad alcuna delle fattispecie esemplificativamente indicate dalla giurisprudenza costituzionale. La norma censurata viola pertanto la previsione di cui all'art. 3-bis, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, di riordino della disciplina in materia sanitaria - espressivo di un principio fondamentale - eludendo il termine perentorio di sessanta giorni ivi previsto per la copertura della vacanza stessa.

L'art. 5 della l.r. Valle d'Aosta 31/2021, è impugnato laddove prevede che la composizione della commissione per la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario debba includere anche un dirigente apicale della Regione o di altra amministrazione, Il ricorrente assume che la disposizione violi i principi fondamentali in materia di tutela della salute espressi dall'art. 3 del d.lgs. 171/2016, che include tra i componenti della commissione di nomina soltanto esperti di qualificate istituzioni scientifiche indipendenti. La Corte condivide la tesi governativa dichiarando la norma censurata costituzionalmente illegittima nella parte in cui dispone che la commissione sia composta "da un dirigente apicale della Regione o di altra amministrazione pubblica e da due esperti di qualificate istituzioni scientifiche o universitarie" anziché "da tre esperti di qualificate istituzioni scientifiche o universitarie".

Lo stesso art. 5 viene impugnato anche laddove prevede, riguardo al requisito di esperienza necessario per la nomina a direttore sanitario, che i cinque anni di "attività di direzione tecnico-sanitaria presso enti o strutture pubblici o privati di media o grande dimensione, caratterizzata da autonomia gestionale e diretta responsabilità di risorse umane, tecniche o finanziarie" siano stati svolti "nei sette anni precedenti". Il ricorrente deduce che siffatta specificazione non è contenuta nell'art. 3, comma 7, del d.lgs. 502/1992, espressamente richiamato dall'art. 3 del d.lgs. 171/2016.

La questione non è fondata. Il legislatore statale non si è premurato di indicare a quale distanza temporale dalla procedura selettiva il requisito dell'esperienza quinquennale debba essere maturato.

Nulla avendo stabilito la legge statale in merito alla collocazione temporale del requisito, la Corte conclude che si tratti di profilo di dettaglio rimesso al legislatore regionale, vertendosi in una materia concorrente.

L'art. 5 della l.r. Valle d'Aosta 31/2021 è altresì impugnato nella parte in cui prevede per la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario, requisiti "ulteriori, di competenza o di carriera, eventualmente stabiliti dalla Giunta regionale contestualmente all'approvazione dell'avviso pubblico". La norma sarebbe difforme rispetto agli artt. 3, comma 7, e 3-bis, comma 9, del d.lgs. 502/1992, che non contemplano una simile ipotesi.

La questione è fondata. Tali disposizioni statali, entrambe richiamate dall'art. 3 del d.lgs. 171/2016, esprimono principi fondamentali in materia di tutela della salute, dettando una disciplina che fissa requisiti unitari e omogenei a livello nazionale al fine di garantire un alto livello di professionalità dei candidati. *La genericità della previsione regionale, che consente all'organo politico (la Giunta regionale), in occasione dell'avviso pubblico relativo a ogni nomina, di indicare*

ulteriori requisiti non predefiniti, per quanto genericamente ancorati a “competenza” o “carriera”, non solo altera l’uniformità di disciplina richiesta dal sistema, ma, per il margine di discrezionalità riconosciuto, sottopone la nomina del direttore amministrativo e del direttore sanitario al rischio del condizionamento politico, così vanificando le finalità perseguite dal legislatore statale.

La norma regionale è dunque costituzionalmente illegittima nella parte in cui recita “e anche di quelli ulteriori, di competenza o di carriera, eventualmente stabiliti dalla Giunta regionale contestualmente all’approvazione dell’avviso pubblico”.

L’illegittimità costituzionale si estende in via consequenziale, al termine “minimi” contenuto nel medesimo art. 5, giacché tale termine *si connette alla possibilità di introdurre requisiti ulteriori rispetto a quelli indefettibili indicati nominatim dalla legge regionale, già sostanzialmente coincidenti con quelli di cui alla normativa statale.*

Infine, l’art. 9, comma 4, della medesima legge regionale dispone in via transitoria che, in caso di vacanza dell’ufficio di direttore generale, ove alla data del 1° gennaio 2022 sia già stata avviata la procedura di nomina, si provveda alla stregua della normativa regionale precedente. Secondo il ricorrente in questo modo la nomina sarebbe effettuata prescindendo da una valutazione comparativa dei candidati e dalla loro iscrizione nell’elenco istituito presso il Ministero della salute, in contrasto con quanto espressamente previsto dagli artt. 1 e 2 del d.lgs. 171/2016.

La questione è inammissibile per carenza di interesse concreto e attuale alla coltivazione del ricorso, poiché al 1° gennaio 2022 l’ufficio di direttore generale dell’Azienda USL non era vacante, atteso che la nomina è intervenuta in epoca immediatamente precedente a tale data.