

Sentenza: n. 238 del 5 dicembre 2018 (deposito del 21 dicembre 2018)

Materia: tutela della salute, coordinamento della finanza pubblica

Parametri invocati: art. 117, secondo comma, lettere h) e m), terzo comma, art. 81, terzo comma, Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: presidente del Consiglio di ministri

Oggetto: articoli 23, 26, 30, 33 e 45 della legge della Regione Basilicata 24 luglio 2017, n. 19 (*Collegato alla legge di Stabilità regionale 2017*)

Esito:

- illegittimità costituzionale degli artt. 23, 26, commi 3 e 4, primo periodo, nel testo originario e in quello sostituito dall'art. 73, comma 2, della legge della Regione Basilicata 29 giugno 2018, n. 11 (*Collegato alla Legge di stabilità regionale 2018*), 30, comma 2, e 33 della legge della Regione Basilicata 24 luglio 2017, n. 19 (*Collegato alla legge di Stabilità regionale 2017*);
- illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2017, n. 39 (*Disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata*), come modificato dall'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2018, n. 1 (*Modifica ed integrazione all'articolo 23 della legge regionale 30 dicembre 2017, n. 39*);
- manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 della legge reg. Basilicata n. 19 del 2017, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale nei confronti degli articoli 23, 26, 30, 33 e 45 della legge della Regione Basilicata 24 luglio 2017, n. 19 (*Collegato alla legge di Stabilità regionale 2017*) per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettere h) e m), terzo comma, articolo 81, terzo comma, della Costituzione.

L'articolo 23 della l.r. 19/2017 modifica l'articolo 1, comma 1, della legge della Regione Basilicata 25/2008 (*Disposizioni in materia di autorizzazione delle strutture sanitarie pubbliche e private*), prorogando di altri tre anni i termini già concessi alle strutture sanitarie per gli adeguamenti strutturali connessi alle procedure di autorizzazione.

Poiché la Regione Basilicata, a seguito del ricorso, è intervenuta in materia di autorizzazione delle strutture sanitarie con la legge regionale 39/2017 (*Disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata*), successivamente modificata con la legge regionale 1/2008, la Corte ha ritenuto di estendere il proprio esame anche alle nuove disposizioni «*in considerazione del fatto che la disposizione sopravvenuta presenta una portata precettiva paragonabile alla prima sotto il profilo della potenziale lesività dei principi costituzionali invocati dal ricorrente*» (sentenza n. 39 del 2016).

Richiamando il proprio orientamento, la Corte ripete che la competenza regionale in materia di autorizzazione e vigilanza sulle istituzioni sanitarie private si inquadra nella potestà legislativa concorrente in materia di tutela della salute, che preclude alle Regioni di derogare ai principi fondamentali fissati dalle norme statali, quali sono, tra l'altro, le norme di principio contenute negli articoli 8, comma 4, e 8-ter del d.lgs. n. 502 del 1992. Questi articoli stabiliscono i livelli qualitativi e i requisiti minimi strutturali e organizzativi per ottenere l'autorizzazione all'esercizio, il cui possesso va verificato prima dello svolgimento di qualsiasi attività.

Le disposizioni dell'ordinamento lucano relative all'autorizzazione delle strutture sanitarie pubbliche e private hanno più volte rivisto i termini previsti dalla normativa per l'adeguamento delle strutture sanitarie permettendo alle strutture sanitarie già attive e in esercizio di continuare ad erogare prestazioni sanitarie prima ancora che la verifica circa il possesso dei requisiti minimi sia stata completata.

La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 23 della legge regionale della Basilicata 19/2017 e dell'articolo 23 della legge regionale 39/2017, quest'ultimo come modificato dall'articolo 1 della legge regionale n. 1/2018 perché ritiene «che la normativa regionale in esame, nel prorogare i termini per l'adeguamento, consente a dette strutture di operare a prescindere dalla conclusione della verifica circa l'adeguatezza della struttura stessa; pertanto, essa risulta in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. in relazione agli artt. 8, comma 4, e 8-ter del d.lgs. n. 502 del 1992, da qualificarsi come principi fondamentali della materia "tutela della salute" (sentenza n. 59 del 2015), vincolanti per le Regioni, in particolare quanto alla necessità che l'esercizio dell'attività sanitaria avvenga previa verifica del possesso dei requisiti minimi.»

L'articolo 26 sancisce l'applicabilità della disciplina sull'autorizzazione sanitaria di cui alla legge regionale della Basilicata 28/2000 a tutte le strutture sociosanitarie a ciclo residenziale e semiresidenziale già attive e operanti, convenzionate col Servizio sanitario regionale, per le quali non si è tuttavia ancora conclusa la verifica preventiva sui requisiti minimi. In particolare, il comma 3 di detto articolo, consente a tali strutture di continuare a svolgere l'attività previa presentazione della domanda di autorizzazione ai sensi dell'art. 15 della legge della Regione Basilicata 28/2000.

Anche in questo caso, come per l'articolo 23, le disposizioni in oggetto sono in contrasto con quanto previsto in materia di autorizzazione dall'articolo 8-ter del d.lgs. n. 502 del 1992, a norma del quale il rilascio dell'autorizzazione e la verifica del possesso dei requisiti minimi precede l'esercizio delle attività sanitarie e sociosanitarie. La Corte dichiara, quindi, l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'articolo 26 per violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione in relazione all'articolo 8-ter del d.lgs. 502/1992.

La Corte esamina anche il comma 4, limitatamente al primo periodo, dell'articolo 26, come modificato con la l.r. 11/2018. La nuova disposizione riconosce la validità dei contratti già stipulati con strutture sociosanitarie per le quali non si sia concluso l'accreditamento. La Corte dichiara illegittima la norma perché le aziende sanitarie risultano abilitate a intrattenere rapporti contrattuali con soggetti nei cui confronti non è stata portata a termine, con esito positivo, la verifica dei requisiti previsti dalla legge nell'ambito delle procedure di accreditamento. La disposizione censurata si pone così in contrasto con l'articolo 8-quater del d.lgs. n. 502 del 1992 il quale richiede per l'accreditamento «requisiti ulteriori» rispetto a quelli previsti per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività sanitaria, fissando altresì la necessaria interdipendenza tra accreditamento e accordi contrattuali (sentenza n. 124 del 2015). Ne consegue la violazione dei limiti di competenza in materia di tutela della salute ex articolo 117, terzo comma, della Costituzione

L'articolo 30, comma 2, ha ad oggetto misure di coordinamento e razionalizzazione, finalizzate ad ottimizzare la gestione delle liste d'attesa. La disposizione consente alle strutture sanitarie private accreditate con il Servizio sanitario nazionale di avvalersi dell'opera di medici in rapporto esclusivo con il SSN o dell'opera di medici in rapporto con altre strutture private accreditate. La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale della disposizione che disattende il principio generale di unicità del rapporto di lavoro del personale medico con il SSN, di cui all'articolo 4, comma 7, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (*Disposizioni in materia di finanza pubblica*), violando così l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

La Consulta esamina anche l'articolo 33, relativo alla mobilità interregionale in materia sanitaria, sebbene la norma sia stata interamente abrogata dall'articolo 45, comma 3, della legge reg. Basilicata 11/2018 poiché non risulterebbe evidente che la norma soppressa non abbia trovato concreta applicazione nel periodo di vigenza. La disposizione abrogata prevedeva l'esclusione dal computo dei tetti di spesa di alcune tipologie di prestazioni, quali ad esempio quelle di alta complessità. La norma, però, non ha previsto alcuna misura alternativa di compensazione, andando a incidere negativamente sul risultato finanziario complessivo indicato nella legge statale. Di conseguenza, l'articolo 33, ancorché abrogato, è dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, per aver previsto la non computabilità di alcune prestazioni ai fini del raggiungimento dei tetti di spesa, senza garantire il rispetto degli obiettivi di riduzione della spesa sanitaria, nonché dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione, per mancata copertura finanziaria.

La Corte dichiara, invece, infondata la censura relativa all'articolo 45, che interviene sull'articolo 6, comma 2, della legge della Regione Basilicata 27 ottobre 2014, n. 30 (*Misure per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo patologico (G.A.P.)*), in materia di autorizzazione all'esercizio delle sale da gioco e installazione di apparecchi da gioco entro la distanza di 500 metri dai luoghi sensibili. Si tratta di una disposizione che ha il solo scopo di correggere un errore materiale al fine di assicurare l'osservanza di una distanza minima di sicurezza dai luoghi ritenuti sensibili.