

Sentenza n. 215 del 14 luglio 2009

Materia: Tutela della salute - stabilizzazione personale sanitario dirigenziale .

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati:. Articoli 117, terzo comma, 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Costituzione

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge regionale Campania 14 aprile 2008, n. 5 (Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania. Legge finanziaria 2008")

Esito: accoglimento del ricorso

Estensore: Carla Campana

L'art. 81, comma 1, della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania. Legge finanziaria 2008), nella formulazione anteriore alla riforma che ha poi fornito il motivo dell'impugnazione da parte del Governo, disponeva la trasformazione delle posizioni di lavoro a tempo determinato, già ricoperte da personale precario dipendente non dirigente degli enti del servizio sanitario regionale, in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato. Tale norma era stata emanata in attuazione dell'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2007), nonché alla luce delle precisazioni operate dall'art. 3, comma 94, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2008), disposizioni, entrambe, che limitavano la prevista stabilizzazione al personale non dirigenziale.

Per effetto dell'intervento legislativo in contestazione, viene estesa la portata del citato art. 81, comma 1, della legge reg. n. 1 del 2008 anche al personale di primo livello dirigenziale che presta, o abbia prestato, servizio in forza di contratto di lavoro a tempo determinato presso gli enti del servizio sanitario regionale, ed esattamente al personale precario dei ruoli professionali e sanitari, quali medici, biologi, farmacisti, sociologi e psicologi ovvero che abbia prestato servizio «presso le Aziende ospedaliere universitarie della Campania.

Il ricorrente ritiene che i predetti commi 1 e 4 dell'art. 1 della legge reg. della Campania n. 5 del 2008 contrastino, innanzitutto, con l'art. 117, terzo comma, Cost. sotto un duplice profilo.

Il ricorrente deduce, in primo luogo, la violazione dei principi fondamentali della materia - oggetto di potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni - costituita dalla armonizzazione dei bilanci pubblici e dal coordinamento della finanza pubblica.

Egli rammenta, infatti, come lo scopo dichiarato dell'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006 - in attuazione del quale la Regione Campania aveva adottato la norma di legge regionale poi modificata dalle disposizioni oggetto dell'odierna impugnazione - fosse quello di "garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009", tra i quali (lettera c, punto 3) la possibilità per le Regioni "*di trasformare le posizioni di lavoro dei dipendenti precari del Servizio sanitario nel rispetto dei principi desumibili dalle disposizioni di cui ai commi da 513 a 543*" del medesimo art. 1 e, segnatamente, di quelli enunciati dai commi da 519 a 526 che hanno circoscritto la prevista procedura di stabilizzazione al personale non dirigenziale.

Detto principio, in origine rispettato dall'art. 81, comma 1, della legge della Campania n. 1 del 2008, sarebbe stato disatteso per effetto delle modifiche apportate dalle norme impugnate, giacché le stesse hanno esteso "*la possibilità di trasformazione del rapporto di lavoro anche al personale dirigenziale*".

Ancora in relazione al contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. il ricorrente ipotizza la violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute.

Egli assume, difatti, che l'opzione compiuta dal legislatore statale di circoscrivere al personale non dirigenziale le procedure di stabilizzazione risponderebbe anche all'esigenza "*di riservare la selezione senza concorso a categorie professionali la cui attività non coinvolge direttamente la salute dei cittadini*", costituendo, invero, "*declinazione*" di un principio fondamentale di tale materia quello secondo cui "*il personale dei ruoli professionali e sanitari, quali medici, biologi, farmacisti, sociologi e psicologi, deve essere selezionato attraverso rigorose procedure concorsuali, le quali sole possono garantire che la scelta cada sui soggetti tecnicamente più idonei*".

Infine, il ricorrente ipotizza la violazione anche degli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost. in quanto la regola del concorso pubblico costituisce il "*metodo che, per l'accesso alla pubblica amministrazione, offre le migliori garanzie di selezione dei soggetti più capaci, in funzione dell'efficienza della pubblica amministrazione*", e pone in evidenza quel costante indirizzo della giurisprudenza costituzionale che riconosce carattere eccezionale e non irragionevole alle deroghe ad essa, precisando che le stesse debbono rispondere a peculiari straordinarie esigenze di interesse pubblico (cita la sentenza n. 81 del 2006), giacché diversamente, la deroga si risolverebbe in un privilegio a favore di categorie più o meno ampie di persone.

La Corte ritiene nel merito, fondata la questione con riferimento alla dedotta violazione degli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost., con conseguente assorbimento delle altre censure di costituzionalità.

La Corte osserva, infatti, che, sebbene il legislatore statale abbia previsto la possibilità di dare vita a contratti a tempo determinato con riferimento alla dirigenza sanitaria (art. 15-*septies* del d.lgs. n. 502 del 1992), il sistema è caratterizzato non soltanto dall'individuazione del concorso come modalità ordinaria di accesso alla dirigenza sanitaria, ma anche dalla previsione secondo cui "*il dirigente è sottoposto a verifica triennale; quello con incarico di struttura, semplice o complessa, è sottoposto a verifica anche al termine dell'incarico*" (art. 15, comma 5, del medesimo d.lgs. n. 502 del 1992).

La Corte richiama quanto già sostenuto nella sentenza n. 205 del 2004 e cioè che, pure in regime di impiego pubblico privatizzato, il collocamento in ruolo costituisce la modalità attraverso la quale si realizza l'inserimento stabile dell'impiegato in un posto della pianta organica di una pubblica amministrazione, cosicché la garanzia del concorso pubblico non può che riguardare anche l'ipotesi di mera trasformazione di un rapporto contrattuale in una posizione di ruolo.

La previsione contenuta nel disposto del comma 2 del medesimo art. 81 della legge regionale n. 1 del 2008, che, per un verso, stabilisce che la prevista stabilizzazione riguardi soltanto "coloro che sono stati in servizio per almeno tre anni (...) purché assunti mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge" e, per altro verso, che alle "iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse si provvede previo espletamento di procedure selettive definite dall'assessore regionale alla sanità", secondo la Corte non offre sufficienti garanzie per assicurare che la disposta trasformazione del rapporto di lavoro riguardi soltanto soggetti che siano stati selezionati *ab origine* mediante procedure concorsuali preordinate al conferimento di funzioni dirigenziali di primo livello, ancorché senza il requisito della stabilità del rapporto. Inoltre, la disposizione stessa, facendo espressamente salva l'ipotesi di assunzioni "previste da norme di legge", contempla, ai fini della stabilizzazione del personale non assunto mediante concorso, "procedure selettive definite dall'assessore regionale alla sanità" che - per la loro genericità - non sono assimilabili a quella del concorso pubblico.

La selezione concorsuale, sostiene la Corte, quale principio, deve essere ribadita con forza con riferimento alla posizione dei dirigenti sanitari, stante l'indubbio rilievo che presenta l'osservanza della regola della loro selezione concorsuale per la migliore organizzazione del servizio sanitario. La Corte richiama "la stretta inerenza" che le norme relative alla dirigenza sanitaria presentano con l'organizzazione del servizio sanitario regionale e, in definitiva, con le condizioni per la fruizione delle prestazioni rese all'utenza, essendo queste ultime condizionate, sotto molteplici aspetti, dalla capacità, dalla professionalità e dall'impegno di tutti i sanitari addetti ai servizi» preordinati alla tutela della salute degli utenti del servizio sanitario.

Per l'effetto dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5 (Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale).