

Sentenza: n. 141 del 2010

Materia: coordinamento della finanza pubblica

Limiti violati: artt. 81, quarto comma, 117, commi secondo, lettera m), e terzo, 118 e 120, secondo comma, Cost.; principio di leale collaborazione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani)

Esito: illegittimità costituzionale della legge impugnata

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Governo solleva questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani).

Il ricorrente premette che ai sensi dell'art. 1, comma 180, della l. 311/2004 (legge finanziaria 2005), le regioni gravate come il Lazio da disavanzi di bilancio nel settore sanitario sono tenute ad una ricognizione delle cause di tale fenomeno e all'elaborazione di un programma operativo di riorganizzazione, di riqualificazione o di potenziamento del servizio sanitario regionale. La stessa disposizione prevede che i ministri competenti e le singole regioni con appositi accordi individuino gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e dell'intesa Stato-Regioni prescritta dal comma 173 del medesimo articolo.

In attuazione della normativa statale la Conferenza permanente Stato-Regioni ha stipulato l'intesa generale del 23 marzo 2005, che ha vincolato l'attribuzione dei finanziamenti integrativi statali, funzionali al ripiano dei disavanzi sanitari, all'effettiva attuazione dei programmi di riorganizzazione, di riqualificazione o di potenziamento dei servizi sanitari regionali.

In data 28 febbraio 2007 la Regione Lazio e lo Stato hanno raggiunto l'accordo per l'approvazione da parte della Regione del piano di rientro dal disavanzo sanitario. Successivamente, essendosi la Regione resa inadempiente rispetto agli impegni assunti nel suddetto accordo, con delibera governativa il Presidente *pro tempore* della Regione Lazio è stato nominato Commissario *ad acta* per la realizzazione del piano di rientro. Con la stessa delibera il Commissario è stato incaricato 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, sino all'avvenuta adozione del piano di riassetto della rete ospedaliera, della rete laboratoristica e della rete di assistenza specialistica ambulatoriale.

Ciò detto, il ricorrente deduce che la legge regionale in questione - e in particolare gli artt. 1, 3, 4 e 5 - siano in contrasto con gli impegni assunti dalla Regione Lazio per il rientro dal disavanzo nel settore sanitario e con le misure adottate, sempre a tale scopo, dal Commissario *ad acta*.

In primo luogo, - assume il ricorrente - la legge regionale ha leso la potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica venendo meno agli specifici obblighi contenuti nel piano di rientro e quindi disattendendo quanto prescritto dalla l. 296/2006 (legge finanziaria 2007), che qualifica espressamente come vincolanti per le regioni gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione e potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico oggetto degli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della l. 311/2004.

In secondo luogo, sancendo l'istituzione di nuove strutture sanitarie quali i distretti socio-sanitari montani le norme censurate incidono indirettamente sulle misure contenute nel piano di rientro, volte alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.

Inoltre, le disposizioni impugnate violano il principio di leale collaborazione in quanto contrastanti con l'accordo concluso dalla Regione e ledono altresì l'art. 81, quarto comma, Cost., prevedendo maggiori costi senza la relativa copertura finanziaria.

Infine, le norme in esame interferiscono con i compiti affidati al Commissario *ad acta* determinando un sostanziale disconoscimento dei poteri sostitutivi statali di cui all'art. 120 Cost. In particolare, gli artt. 4 e 5 della l.r. 9/2009, concernenti la riorganizzazione della rete ospedaliera montana, prevedono misure che si sovrappongono agli interventi prioritari in tema di riassetto della rete ospedaliera affidati al Commissario con la delibera governativa di commissariamento del luglio 2008.

Per contro, secondo la difesa regionale è innanzi tutto priva di motivazione la dedotta lesione della potestà statale di coordinamento della finanza pubblica. La censura è comunque infondata nel merito per l'inattualità della spesa, giacché la costituzione dei distretti socio-sanitari montani è rimessa ad un'apposita deliberazione della Giunta regionale, deliberazione cui spetta il compito di determinare le risorse umane, tecniche e finanziarie da destinare ai distretti e di disporre i necessari adeguamenti dei finanziamenti correnti.

La resistente evoca poi la giurisprudenza costituzionale statuente il principio secondo cui l'esercizio dell'attività legislativa sfugge alle procedure di leale collaborazione; affermando inoltre, quanto alla presunta interferenza col potere sostitutivo statale, che siffatto potere opera sul piano amministrativo e non è quindi idoneo a paralizzare la potestà legislativa regionale.

Infine, la difesa regionale evidenzia che il Presidente della Regione Lazio, in qualità di Commissario *ad acta*, ha differito l'efficacia della legge regionale impugnata dal momento della sua promulgazione per tutta la durata del piano di rientro e della gestione commissariale. Tale decisione, assunta sul presupposto di un contrasto della legge regionale rispetto alle previsioni del piano di rientro e alle determinazioni commissariali, determinerebbe l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse attuale al suo esame.

Tanto premesso, la Corte costituzionale rigetta le eccezioni preliminari di inammissibilità formulate dalla resistente: quella relativa alla genericità dell'impugnazione, giacché il ricorso statale introduce un *thema decidendum* omogeneo; quella relativa al difetto di interesse attuale all'impugnazione medesima, dal momento che secondo consolidata giurisprudenza della stessa Corte *la pubblicazione di una legge regionale, in asserita violazione del riparto costituzionale di competenze, è di per se stessa lesiva della competenza statale, indipendentemente dalla produzione degli effetti concreti e dalla realizzazione delle conseguenze pratiche.*

Sotto il profilo del merito, il ricorso è fondato.

Muovendo dal principio che il legislatore regionale non può sottrarsi a quella *fondamentale esigenza di chiarezza e solidità* cui si ispira l'art. 81 Cost. e dal principio che la copertura di nuove spese deve essere *credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale*, il giudice delle leggi conclude in primo luogo che la legge impugnata nulla dispone quanto alla copertura finanziaria degli oneri di spesa sicuramente derivanti dall'istituzione dei distretti socio-sanitari montani.

La legge regionale lede inoltre la potestà legislativa concorrente statale in materia di coordinamento della finanza pubblica configgendo per i suoi contenuti con l'art. 1, comma 796, lettera b), della già citata l. 296/2006, che sancisce il carattere vincolante dei programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, oggetto di specifici accordi fra lo Stato e le singole regioni.

Come già precisato in altra sentenza della Corte, la suddetta norma statale può essere qualificata come espressione di un principio fondamentale *diretto al contenimento della spesa sanitaria e dunque espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica*. Fra l'altro, questa conclusione è coerente - continua la Consulta - con la più recente interpretazione della nozione di coordinamento della finanza pubblica fatta propria dalla giurisprudenza costituzionale, interpretazione in forza della quale il legislatore statale può *legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari.*

La Corte dichiara pertanto l'illegittimità costituzionale dell'intera l.r. 9/2009 attesa la stretta connessione fra le norme espressamente censurate e le altre della legge stessa.