

Sentenza della Corte costituzionale n. 155/2022

Materia: tutela della sanità; impiego pubblico.

Parametri invocati: articoli 81, terzo comma, 97 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione e articolo 17, lettere b) e c), dello Statuto della Regione Siciliana.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto: articoli 7, 11 e 12 della legge della Regione Siciliana 3 agosto 2021, n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime, gestione del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale di Agrigento e di personale di Sicilia Digitale S.p.A. Disposizioni varie).

Esito: illegittimità costituzionale e non fondatezza.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 7, 11 e 12 della legge della Regione Siciliana 3 agosto 2021, n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime, gestione del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale di Agrigento e di personale di Sicilia Digitale S.p.A. Disposizioni varie), in riferimento agli articoli 81, terzo comma, 97 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione e all'articolo 17, lettere b) e c), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana).

Il Governo impugna l'articolo 7 della citata legge della Regione Siciliana perché estende, al personale dipendente della società Servizi ausiliari Sicilia scpa che abbia svolto servizi sanitari ausiliari in attività afferenti a pazienti COVID-19, il riconoscimento economico speciale già previsto per gli operatori del servizio sanitario regionale impegnati nell'emergenza epidemiologica.

Secondo il ricorrente, la disposizione si pone in contrasto con la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, poiché incide sui profili economici del rapporto di lavoro dei dipendenti di una società a partecipazione pubblica, regolamentata dai contratti individuali e collettivi di lavoro e alla quale deve applicarsi la disciplina del codice civile e delle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nelle imprese.

La Corte ritiene non fondate le motivazioni addotte poiché la norma impugnata stabilisce la copertura relativa alla spesa, ma non attribuisce ai singoli operatori sanitari il trattamento economico speciale. La norma, infatti, si pone nella fase attinente alla determinazione delle risorse disponibili, distinta e a monte rispetto alla determinazione concreta del trattamento economico accessorio al personale, riservata alla contrattazione collettiva, ricadente nella materia dell'ordinamento civile. La disposizione, quindi, non agisce direttamente sulla regolamentazione del rapporto di lavoro attribuita alla contrattazione collettiva e di conseguenza non incide sulla disciplina in materia di ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva dello Stato di cui alla lettera l) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna anche l'articolo 11 della legge della Regione Siciliana 22/2021 che inserisce un comma 1bis all'articolo 122 della legge della Regione Siciliana 2/2002 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), contenente disposizioni in materia di requisiti per essere inseriti nell'elenco degli idonei alla direzione amministrativa delle aziende sanitarie. In particolare, secondo il ricorrente, si introducono requisiti *"meno rigorosi e selettivi"* rispetto a quanto prescritto dall'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), e si porrebbe in contrasto con l'articolo 17, primo comma, lettere b) e c), dello Statuto regionale e con gli articoli 97 e 117, comma secondo, lettera l) e comma terzo, della Costituzione.

La Corte ripercorre l'evoluzione normativa che ha interessato l'articolo 3, comma 7, del d.lgs. 502/1992, concludendo che tale disposizione deve ritenersi espressione di un principio fondamentale in materia di tutela della salute che impone la scelta dei dirigenti sanitari e, nel caso di specie, del direttore amministrativo, tra i candidati in possesso di comprovati titoli e capacità professionali, omogenei a livello nazionale, e, comunque, acquisiti solo nello specifico settore sanitario. Ciò all'evidente scopo di privilegiare criteri di selezione che assicurino l'effettiva capacità gestionale del dirigente, che opera in un ambito, quello sanitario, connotato da problematiche specifiche che hanno una evidente e significativa ricaduta sulla qualità delle prestazioni rese.

La norma censurata si pone, secondo la Corte, in contrasto con il principio fondamentale dettato dal legislatore statale, non solo perché modifica la tipologia di esperienza richiesta ai soggetti che richiedono di accedere all'elenco degli idonei alla direzione amministrativa, ma anche, soprattutto, in quanto amplia, significativamente, l'area in cui tale esperienza può essere acquisita, estendendola a settori del tutto estranei all'ambito della sanità. Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 11 della legge reg. Siciliana 22/2021, in riferimento agli articoli 97 e 117, terzo comma, della Costituzione. È fondata, secondo la Corte, anche la questione avente ad oggetto l'articolo 12 della legge reg. Siciliana 22/2021, con riferimento alla censura di violazione dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione.

La disposizione impugnata aggiunge all'articolo 3 della legge reg. Siciliana 27/2016 il comma 19bis, estendendo la facoltà, già prevista in capo ai dipendenti di cui al precedente comma 19, di esercitare l'opzione per la fuoriuscita a fronte della corresponsione di un'indennità. Ad avviso del ricorrente, la disposizione impugnata, pur prevedendo oneri finanziari a carattere obbligatorio derivanti dalle nuove e maggiori spese conseguenti all'introduzione di una nuova opzione per la fuoriuscita, in alternativa alla stabilizzazione, per il personale degli enti locali, non provvederebbe alla loro quantificazione e copertura, in palese violazione dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione.

Secondo la costante giurisprudenza della Corte, la mancata considerazione degli oneri vale a rendere la legge costituzionalmente illegittima per mancanza di copertura non soltanto per spese obbligatorie, ma anche se si tratta di oneri solo *"ipotetici"*, in quanto l'articolo 81 della Costituzione *"impone che, ogniqualvolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte"* (ex multis, sentenze n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013). Pertanto, devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime quelle leggi in cui *"l'individuazione degli interventi e la relativa copertura finanziaria, è stata effettuata dal legislatore regionale in modo generico e risulta priva di quella chiarezza finanziaria minima richiesta dalla costante giurisprudenza di questa Corte in riferimento all'art. 81 Cost."* (ex multis, sentenza n. 227 del 2019).

La Corte ribadisce che l'equilibrio finanziario *"presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano una clausola generale in grado di operare pure in"*

assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale" [...]" (sentenze n. 184 del 2016 e n. 274 del 2017).

Per le ragioni sopra espresse, la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 12 della legge reg. Siciliana 22/2021, con riferimento alla censura di violazione dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione.