

RICORSO 5 giugno 2019, n. 65

**Ricorso per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 2, della Legge Regionale 28 marzo 2019, n. 6.**

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

**ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE**

**RICORSO**

ex art. 127 Cost.

del **PRESIDENTE del CONSIGLIO dei MINISTRI pro tempore**, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato per legge

contro

la **REGIONE PUGLIA**, in persona del Presidente in carica, con sede a Bari, Lungomare Nazario Sauro, 33 per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 6 pubblicata nel B.U.R. n. 36 del 1.04.2019, giusta deliberazione del Consiglio dei Ministri assunta nella seduta del giorno 20.05.2019.

\*\*\*\*\*

In data 1.04.2019, sul n. 36 del Bollettino Ufficiale della Regione Puglia, è stata pubblicata la legge regionale 28 marzo 2019, n. 6, recante "Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'art. 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502) - LEA socio-sanitari - Quote di compartecipazione".

La legge consta di un unico articolo, composto da tre commi.

In particolare, il comma 1 interviene in materia di livelli essenziali di assistenza - LEA, disponendo come segue.

1. *Al fine di recepire le previsioni del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'art. 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502), viene approvato il prospetto, di seguito riportato, contenente il quadro dei Livelli essenziali di assistenza (LEA) socio-sanitari in riferimento alle persone non autosufficienti, alle persone con disabilità e alle persone con disturbi mentali con le relative compartecipazioni:*

LEA DPCM 12.01.2017	Macrolivello di assistenza	Riferimenti norme nazionali e regionali	Quota di compartecipazione Fondo sanitario regionale	Quota di compartecipazione Assistito/Comune
ASSISTENZA SOCIO-SANITARIA RESIDENZIALE E SEMIRESIDENZIALE ALLE PERSONE NON AUTOSUFFICIENTI (ANZIANI E SOGGETTI AFFETTI DA DEMENZA)				

Trattamenti estensivi di cura e recupero funzionale di norma non superiori a sessanta giorni	Residenziale	RSA l.r.n. 53/2017	100%	
Trattamenti di lungoassistenza, recupero e mantenimento funzionale		RSA l.r.n. 53/2017	50%	50%
Trattamenti di lungoassistenza, recupero e mantenimento funzionale	Semiresidenzia	RSA r.r. n. 3/2005 Centro diurno art. 60-ter r.r. n.4/2007	50%	50%
ASSISTENZA SOCIO SANITARIA RESIDENZIALE E SEMIRESIDENZIALE ALLE PERSONE CON DISABILITA'				
Trattamenti di riabilitazione intensiva	Residenziale	Presidi di riabilitazione r.r. n. 12/2015	100%	
Trattamenti di riabilitazione estensiva		Presidi di riabilitazione r.r. n. 12/2015	100%	

Trattamenti socio-riabilitativi di recupero e mantenimento delle abilità funzionali residue	Residenziale	Presidi di n. riabilitazione r.r. 12/2015 RSA disabili r.r. n.3/2005 RSSA art.58 r.r. n.4/2007 Comunità	70% Disabili in condizioni di gravità che richiedono elevato impegno assistenziale e tutelare	30%
		RSSA art.58 r.r. n.4/2007 Comunità Socioriabilitativa art. 57 r.r. n.4/2007	40% Disabili che richiedono moderato impegno assistenziale e tutelare	60%
Trattamenti di riabilitazione estensiva	Semi-residenziale	Presidi di riabilitazione r.r. n.12/2015	100%	
Trattamenti di socio-riabilitativi di recupero e mantenimento delle abilità funzionali residue	Semi-residenziale	Presidi di riabilitazione r.r. n.12/2015 Centro diurno art. 60 r.r. n.4/2007	70%	30%

ASSISTENZA SOCIO SANITARIA RESIDENZIALE E SEMIRESIDENZIALE ALLE PERSONE CON DISTURBI MENTALI				
Trattamenti terapeutico- riabilitativi intensivi	Residenziale	Strutture riabilitative psichiatriche r.r. n.3/2005	100%	
Trattamenti terapeutico- riabilitativi estensivi			100%	
Trattamenti socio-riabilitativi a bassa intensità riabilitativa		Casa per la vita art. 70 r.r.n. 3/2005	40%	60%
Trattamenti terapeutico- riabilitativi estensivi	Semi- residenziale	Strutture riabilitative psichiatriche diurne r.r. n.3/2005	100%	

Il comma 2 stabilisce poi che:

*“2 - Le quote di compartecipazione di cui innanzi, laddove difformi da quelle attuali, si applicano a decorrere dalla data di sottoscrizione degli accordi contrattuali con le strutture accreditate:*

- a) ai sensi del regolamento regionale 16 aprile 2015, n. 12 (Presidi territoriali di recupero e riabilitazione funzionale dei soggetti portatori di disabilità fisiche, psichiche, sensoriali o miste: fabbisogno, autorizzazione alla realizzazione, autorizzazione all’esercizio, accreditamento, requisiti strutturali, organizzativi e tecnologici);*
- b) ai sensi del regolamento regionale di cui all’articolo 29, comma 6, della legge regionale 2 maggio 2017 n. 9 (Nuova disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all’esercizio, all’accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private);*
- c) ai sensi del regolamento regionale di modifica del regolamento regionale 13 gennaio 2005, n. 3 (Requisiti per autorizzazione ed accreditamento delle strutture sanitarie) - sezione D.05.”*

I riportati commi 1 e 2 dell’art. 1 della legge regionale n. 6/2019 violano la competenza legislativa esclusiva riservata allo Stato dall’art. 117, comma 2, lett. m) della Costituzione in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Con il presente ricorso l’art. 1 della legge regionale indicata in epigrafe viene dunque impugnato affinché, limitatamente ai commi 1 e 2, ne sia dichiarata l’illegittimità costituzionale e ne sia pronunciato il conseguente annullamento per il seguente

### **MOTIVO**

#### **Violazione dell’art. 117, comma 2. lettera m) della Costituzione**

Al fine d’illustrare la prospettata censura, occorre richiamare brevemente il quadro normativa di riferimento ed anzitutto rammentare che l’art. 1, ai commi 2 e 3, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 ha disposto che:

*“Il Servizio sanitario nazionale assicura, attraverso le risorse finanziarie pubbliche individuate ai sensi del comma 3, e in coerenza con i principi e gli obiettivi indicati dagli articoli 1 e 2 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, i livelli essenziali e uniformi di assistenza definiti dal Piano sanitario nazionale nel rispetto dei principi*

della dignità della persona umana, del bisogno di salute, dell'equità nell'accesso all'assistenza, della qualità delle cure e della loro appropriatezza riguardo alle specifiche esigenze, nonché dell'economicità nell'impiego delle risorse.

*L'individuazione dei livelli essenziali e uniformi di assistenza assicurati dal Servizio sanitario nazionale, per il periodo di validità del Piano sanitario nazionale, è effettuata contestualmente all'individuazione delle risorse finanziarie destinate al Servizio sanitario nazionale, nel rispetto delle compatibilità finanziarie definite per l'intero sistema di finanza pubblica nel Documento di programmazione economico-finanziaria. Le prestazioni sanitarie comprese nei livelli essenziali di assistenza sono garantite dal Servizio nazionale a titolo gratuito o con partecipazione alla spesa, nelle forme e secondo le modalità previste dalla legislazione vigente."*

Il comma 7 del medesimo art. 1, per quanto qui interessa, ha stabilito, tra l'altro, che *"Sono posti a carico del Servizio sanitario le tipologie di assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie che presentano, per specifiche condizioni cliniche o di rischio, evidenze scientifiche di un significativo beneficio in termini di salute, a livello individuale o collettivo, a fronte delle risorse impiegate"*.

Successivamente, con l'art. 1, comma 554, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, è stato disposto che la definizione e l'aggiornamento dei LEA di cui al citato art. 1, comma 7, del d.lgs. n. 502/1992, *"sono effettuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari"*:

Ai sensi del menzionato art. 1, comma 554, della legge n. 208/2015 è stato adottato, da ultimo, il d.P.C.M. 12 gennaio 2017, pubblicato sulla G.U. n. 65 del 18.03.2017, recante *"Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'art. 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 502"*.

In particolare, all'art. 30 del predetto decreto presidenziale, rubricato *"Assistenza sociosanitaria residenziale e semiresidenziale alle persone non autosufficienti"*, vengono previsti - quali livelli essenziali di assistenza - *"trattamenti estensivi di cure e recupero funzionale"* di norma non superiori a sessanta giorni (comma 1 lett a)) e *"trattamenti di lungoassistenza, recupero e mantenimento funzionale"* (comma 1 lett b)).

- Ciò posto, l'art. 1, comma 1, della legge regionale pugliese n. 6/2019 in questione, al dichiarato fine di recepire le previsioni del d.P.C.M. 12 gennaio 2017 recante la definizione e l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, approva il prospetto contenente il quadro dei trattamenti sanitari che costituiscono livelli essenziali di assistenza (LEA) sociosanitari per la cura delle persone non autosufficienti o con disabilità o con disturbi mentali.

Lo stesso prospetto indica anche la quota di compartecipazione della Regione alle spese per tali trattamenti sanitari.

La disposizione regionale in esame, pur essendo coerente, dal punto di vista dei trattamenti, con quelli previsti dal Capo IV del menzionato d.P.C.M. 12 gennaio 2017, limita però, **al primo riquadro del prospetto**, i trattamenti residenziali e semiresidenziali in questione a particolari categorie di persone non autosufficienti: *"anziani e soggetti affetti da demenza"*.

Tale limitazione non trova riscontro nell'art. 30 del ripetuto d.P.C.M., riguardante in particolare l'*"Assistenza sociosanitaria, residenziale e semiresidenziale alle persone non autosufficienti"*, disposizione la quale fa genericamente riferimento alla condizione di **non autosufficienza** dei soggetti assistiti, senza, in particolare, prevedere alcun vincolo di età o alcuna specifica patologia per l'erogazione dei menzionati trattamenti.

E' pertanto evidente come la normativa di cui alla legge regionale impugnata, limitando e circoscrivendo l'ambito dell'intervento assistenziale regionale a favore - unicamente - di particolari categorie di persone non autosufficienti (*"anziani e soggetti affetti da demenza"*), si ponga in manifesto contrasto con quanto inderogabilmente disposto dallo Stato nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, comma 2, lett. m) Cost. e, quindi, con il parametro costituzionale ivi enunciato: competenza di cui è espressione e declinazione il pluricitato d.P.C.M. 12 gennaio 2017.

- Il comma 2 del medesimo art. 1 della legge regionale dispone poi che le "nuove" quote di compartecipazione regionale ai menzionati trattamenti, stabilite dal comma 1, laddove difformi da quelle attuali, si applichino a decorrere dalla data di sottoscrizione degli accordi contrattuali con le strutture accreditate.

Per questo verso, la norma, oltre ad essere eccessivamente generica - non individuando un termine **certo** a partire dal quale le quote di compartecipazione, stabilite a livello regionale, dovranno essere attuate, - comporta, di fatto, la mancata (temporanea) applicazione - o, se si preferisce, il differimento dell'inizio dell'efficacia - dell'art. 30 del d.P.C.M. 12 gennaio 2017 che, nello stabilire le quote di compartecipazione del Servizio sanitario per i trattamenti in questione, ne prevede - invece - l'entrata in vigore **dal giorno successivo** alla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto stesso.

La disposizione comporta inoltre disparità e disomogeneità nell'applicazione delle quote di compartecipazione a livello regionale, atteso che, nella realtà, la decorrenza degli accordi contrattuali differisce da struttura a struttura, essendo l'efficacia di quelli condizionata dalla data della relativa stipula con la regione.

\*\*\*\*\*

Per le ragioni esposte, i commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge regionale *de qua* contrastano dunque con la competenza riservata allo Stato dall'art. 117, comma 2, lett. m) della Costituzione in materia di determinazione dei livelli essenziali di assistenza - LEA.

Si precisa, per completezza, che non è qui contestato il potere delle regioni di emanare norme di dettaglio una volta che lo Stato abbia esercitato la propria competenza nella definizione dei LEA (nella specie attuata mediante il d.P.C.M. del 12 gennaio 2017); sono invece contestati la violazione ed il depauperamento del contenuto degli specifici livelli minimi delle prestazioni sopra indicati operati dalle norme regionali impugnate, livelli che la normativa statale ha inteso garantire in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale e, altresì, all'interno di ogni singola regione (in conformità a quanto espresso dalla giurisprudenza costituzionale in tema di violazione dell'art. 117, comma 2, lett. m) Cost.: v. le sent. nn. 222 del 2013 e 10 del 2010).

Cosicché la violazione dell'art. 117, comma 2, lett. m) Cost. si risolve altresì, e di riflesso, nella lesione del diritto alla salute e nell'introduzione di non ammissibili disparità di trattamento a livello nazionale e regionale.

#### PTM

Il Presidente del Consiglio dei Ministri chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra indicati ed illustrati, i commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 6, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 36 del 1.04.2019, come da delibera del Consiglio dei Ministri assunta nella seduta del giorno 20.05.2019.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno i seguenti atti e documenti:

1. attestazione relativa alla approvazione, da parte del Consiglio dei Ministri nella riunione del giorno 20.05.2019, della determinazione di impugnare la legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 6, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 36 del 1.04.2019, secondo i termini e per le motivazioni di cui alla allegata relazione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie;
2. copia della legge regionale impugnata pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 36 del 1.04.2019.

Con riserva di illustrare e sviluppare in prosieguo i motivi di ricorso anche alla luce delle difese avversarie.

Roma, li 29 maggio 2019

Giancarlo PAMPANELLI  
AVVOCATO dello STATO

Leonello MARIANI  
VICE AVVOCATO FENERALE dello STATO