

PARTE PRIMA

Corte Costituzionale

RICORSO 5 giugno 2019, n. 66

Declaratoria di illegittimità costituzionale Legge Regionale 28 marzo 2019, n. 8.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 nonché dell'intera legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 8, 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. 8, recante "Abrogazione dell'articolo 9 della legge regionale 3 agosto 2006, n. 25 (Principi e organizzazione del servizio sanitario regionale)".

La legge consta di un solo articolo il quale, in conformità al titolo, dispone l'abrogazione dell'art. 9 della legge regionale 3 agosto 2006, n. 25.

La norma abrogata - come integrata dall'art. 3 della l.r. 12 dicembre 2006, n. 35 - recava procedure propedeutiche alla nomina dei direttori sanitari e amministrativi delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale.

Più in dettaglio, l'art. 9 della l.r. n. 25/2006 prevedeva l'istituzione, presso l'Assessorato alle politiche della salute, degli Albi regionali degli aspiranti alla nomina a Direttore amministrativo e Direttore sanitario delle Aziende sanitarie e degli IRCCS: la Giunta regionale avrebbe dovuto disciplinare, con apposito atto, le modalità dei bandi per l'iscrizione agli Albi, le modalità di presentazione delle domande e i requisiti previsti, assicurando altresì l'aggiornamento annuale degli Albi stessi; i Direttori generali, dal canto loro, avrebbero provveduto alla nomina dei Direttori amministrativi e sanitari scegliendo fra gli iscritti agli Albi.

L'abrogazione, *tout court*, della disposizione regionale previgente determina un evidente vuoto normativa non essendo indicata - né essendo possibile individuare altrimenti - la disciplina alla quale si dovrà d'ora in avanti fare riferimento per le nomine in parola: e risulta perciò costituzionalmente illegittima nella misura in cui si pone in contrasto sia con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di tutela della salute- con violazione, quindi, dell'art. 117, comma 3, Cost. - sia con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione.

L'art. 1 nonché l'intera legge regionale vengono dunque impugnati con il presente ricorso ex art. 127 Cost. affinché ne sia dichiarata l'illegittimità costituzionale e ne sia pronunciato il conseguente annullamento per i seguenti

MOTIVI

Violazione dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 3 della Carta fondamentale

• Come s'è anticipato in premessa, l'assenza di una disciplina regionale di riferimento per le nomine in questione, conseguente alla disposta abrogazione dell'art. 9 della l.r. n. 25/2006 - e, segnatamente, la mancanza di albi od elenchi ai quali attingere - comporta il rischio che la nomina, da parte dei direttori generali delle aziende sanitarie regionali, dei direttori amministrativi e sanitari avvenga in spregio dei principi di trasparenza, efficienza ed economicità sottesi al sistema introdotto dall'art. 3 del d.lgs. 4 agosto 2016, n. 171 che, riformando profondamente, in attuazione della delega di cui all'art. 11, comma 1, lett. p) della l. 7 agosto 2015, n. 124, l'intera materia della dirigenza sanitaria, ha stabilito che - analogamente a quanto previsto per la nomina, da parte del presidente della regione, del direttore generale - la nomina, da parte di questi, del direttore amministrativo, del direttore sanitario e, ove previsto dalle leggi regionali, del direttore dei servizi socio sanitari, abbia luogo *"attingendo obbligatoriamente agli elenchi regionali di idonei, anche di altre regioni, appositamente costituiti, previo avviso pubblico e selezione per titoli e colloquio, effettuati da una commissione"* regionale all'uopo nominata.

La *ratio* di tale disciplina risiede nell'esigenza di garantire che la nomina dei vertici delle aziende sanitarie avvenga in maniera imparziale e trasparente - in piena coerenza con gli ormai consolidati orientamenti della giurisprudenza costituzionale in merito alla natura di tali incarichi - al fine di assicurare il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica amministrazione.

E se è vero che l'art. 3 del d.lgs. n. 171/2016 non è ancora applicabile - perché in sede di Conferenza Stato-Regioni non è stato ancora raggiunto un accordo in ordine ai requisiti che devono possedere coloro che aspirino all'incarico di direttore amministrativo o di direttore sanitario degli enti del Servizio sanitario -, è però altrettanto vero che lo stesso decreto legislativo delegato ha previsto -all'art. 5 - che, fino alla costituzione degli elenchi regionali previsti da quella disposizione, per il conferimento degli incarichi in parola e per la loro valutazione, si applichino, in via transitoria, le procedure **vigenti** alla data di entrata in vigore del decreto; e che **soltanto** nel caso in cui **non** risulti costituito l'elenco regionale, sia possibile attingere, per il conferimento degli incarichi di direttore amministrativo, di direttore sanitario e, ove previsto dalle leggi regionali, di direttore dei servizi socio-sanitari, agli elenchi costituiti da altre regioni.

Dal complesso delle richiamate disposizioni risulta perciò evidente che l'obbligatorio ricorso, da parte del direttore generale, agli elenchi regionali per il conferimento degli incarichi dirigenziali in questione **osta** a che la regione possa, nel caso in cui detti elenchi siano - come nella fattispecie - **già stati costituiti**, procedere alla loro **eliminazione**: essendo il ricorso agli elenchi di altre regioni consentito - dall'art. 5, comma 1, secondo periodo, del d.lgs. n. 171/2016- **soltanto** nell'ipotesi in cui la regione **non** abbia **già** provveduto alla costituzione di un **proprio** elenco regionale.

Tra l'altro, l'abrogazione della norma istitutiva degli Albi regionali degli idonei alla nomina a direttore amministrativo o sanitario contrasta pure con atti amministrativi in precedenza adottati dalla stessa Regione, in particolare con la deliberazione con la quale la stessa Giunta regionale pugliese, approvando l'avviso pubblico per l'aggiornamento degli Albi in questione, aveva stabilito che *"gli Albi regionali degli idonei alla nomina di Direttore Amministrativo e di Direttore sanitario approvati a conclusione del procedimento avviato con l'avviso di cui all'Allegato A) **resteranno in vigore** fino alla costituzione degli elenchi regionali di cui all'art. 3 del D.Lgs. 171 /2016"* (così, con enfasi aggiunta, la delibera di Giunta n. 35 del 12.01.2018, consultabile sul sito istituzionale della Regione).

In definitiva, la disponibilità, nella Regione Puglia, di un elenco regionale degli idonei alla nomina a direttore amministrativo o a direttore sanitario delle aziende sanitarie e degli IRCCS ne impediva la soppressione: in questo senso, la norma e la legge regionale qui impugnate rappresentano un vero e proprio arretramento rispetto a quelle garanzie di trasparenza e di imparzialità che il legislatore statale ha inteso assicurare con la riforma della dirigenza sanitaria e che, a ben vedere, la stessa norma regionale, ora inopinatamente abrogata, già offriva.

Per effetto della disposta abrogazione, la scelta e la nomina del direttore amministrativo o del direttore

sanitario degli enti del Servizio sanitario regionale possono invece ora essere operate, da parte del direttore generale - nell'esercizio del potere al medesimo attribuito dall'art. 3, comma 1-*quinquies*, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 -, **a proprio esclusivo libito, al di fuori e a prescindere** da qualsiasi procedura intesa alla previa verifica dell'idoneità dei nominandi.

La norma e la legge che, abrogando la disposizione che prevedeva procedure propedeutiche alla nomina dei direttori amministrativi e sanitari delle aziende ed enti del Servizio sanitario regionale, ha soppresso gli Albi regionali degli idonei all'uopo istituiti sono perciò costituzionalmente illegittime, per un verso, perché, consentendo di procedere alla nomina senza una previa verifica di idoneità dei nominandi, contrastano con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di dirigenza sanitaria - la quale, come da ultimo ricordato da codesta Ecc.ma Corte nella sentenza n. 251/2016, è direttamente riconducibile alla "tutela della salute"-, con conseguente violazione dell'art. 117, comma 3, Cost.; e, per un altro, perché, disponendo la soppressione di strumenti di verifica - gli albi degli idonei - già esistenti nell'ordinamento regionale, sono irragionevoli, e quindi lesive dell'art. 3 della Carta.

Si rammenta infatti che secondo il consolidato orientamento di codesta Ecc.ma Corte sono da riferirsi alla materia concorrente della «tutela della salute» le disposizioni statali dettate in tema di *governance* delle aziende sanitarie le quali si pongono appunto come principi fondamentali ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione (v., *ex multis*, le sent. nn. 422 del 2006 e 295 del 2009).

Ed invero, per quanto specificamente riguarda la dirigenza sanitaria, trattandosi di materia rientrante nella competenza concorrente, spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali: e tra questi devono annoverarsi quelli dettati con riferimento alle modalità ed ai requisiti di accesso, i quali si collocano in una prospettiva di miglioramento del "rendimento" del servizio offerto e, dunque, di garanzia, oltre che del buon andamento dell'amministrazione, anche della qualità dell'attività assistenziale erogata e del buon funzionamento dei servizi assistenziali e sanitari quali definiti nel quadro della programmazione regionale.

P.Q.M.

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, l'art. 1 nonché l'intera legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 8, 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.

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 l'art. 1 nonché l'intera legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 8, pubblicata nel B.U.R. 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, lì 29 maggio 2019

Leonello MARIANI
VICE AVVOCATO GENERALE dello STATO