


## SEZIONE SECONDA

**Corte Costituzionale**

RICORSO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI AI SENSI DELL' ART. 127 DELLA COSTITUZIONE 28 febbraio 2025 n. 12 (depositato il 1 marzo 2025)

**Ricorso per la declaratoria della illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute negli artt. 98, 117, 132, 160, 217, 219 e 240 della Legge della Regione Puglia n. 42 del 31 dicembre 2024, pubblicata sul B.U.R. Puglia n. 13 straord. del 31.12.2024 denominata: "Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2025 e bilancio pluriennale 2025–2027 della Regione Puglia (legge di stabilità regionale 2025)".**

 <i>Avvocatura Generale dello Stato</i>	<b>Reg. Ric. n. 12/2025</b>
CT 6552/2025 - Avv. Basilica	
<b>ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE</b>	
<b>RICORSO EX ART. 127 COSTITUZIONE</b>	
per	
il <b>Presidente del Consiglio dei Ministri</b> , rappresentato e difeso <i>ex lege</i>	
dall'Avvocatura Generale dello Stato, (C.F. 80224030587, per il ricevimento	
degli atti FAX 06-96514000 e PEC <a href="mailto:ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it">ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it</a> ),	
presso i cui uffici in Roma, alla via dei Portoghesi, n. 12, domicilia;	
nei confronti	
della <b>Regione Puglia</b> , in persona del Presidente <i>pro tempore</i> , con sede in	
Bari, Lungomare Nazario Sauro, n. 33, posta elettronica certificata	
<a href="mailto:avvocaturaregionale@pec.rupar.puglia.it">avvocaturaregionale@pec.rupar.puglia.it</a>	
<a href="mailto:protocollogeneralepresidenza@pec.rupar.puglia.it">protocollogeneralepresidenza@pec.rupar.puglia.it</a> ;	
per	
<b>la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute</b>	
<b>negli artt. 98, 117, 132, 160, 217, 219 e 240 della Legge della Regione</b>	
<b>Puglia n. 42 del 31 dicembre 2024, pubblicata sul B.U.R n. 13 <i>straord.</i> del</b>	
<b>31.12.2024 denominata: "Disposizioni per la formazione del bilancio di</b>	
<b>previsione 2025 e bilancio pluriennale 2025–2027 della Regione Puglia</b>	
<b>(legge di stabilità regionale 2025)"</b>	
***	
La legge della Regione Puglia n. 42 del 31 dicembre 2024, recante	
"Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2025 e bilancio	
pluriennale 2025–2027 della Regione Puglia (legge di stabilità regionale	
2025)", presenta profili di illegittimità costituzionale con riferimento agli artt.	
Pag. 1	



*Avvocatura Generale dello Stato*

98, 117, 132, 160, 217, 219 e 240 in quanto, ponendosi in contrasto con la normativa statale di riferimento, viola - sotto diversi profili - i principi fondamentali posti con legge dello Stato in materia di “*coordinamento della finanza pubblica*” e di “*professioni*”, la competenza statale esclusiva in materia di “*ordinamento civile*” di cui all’art. 117, comma 2, lett. l), Cost. La medesima legge regionale è stata adottata in violazione, altresì, dei principi stabiliti con legge dello Stato, in attuazione dell’art. 122, comma 1, Cost, in materia di sistema elettorale e di casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale e si pone altresì in contrasto con gli artt. 3 e 51 Cost., nonché con i principi fondamentali posti dall’ 97 Cost, in materia di organizzazione amministrativa dello Stato, come si intende dimostrare con la illustrazione dei seguenti

#### MOTIVI

**1. Illegittimità costituzionale dell’articolo 98 della legge regionale della Puglia n. 42/2024 per violazione dell’art. 117, comma 3, Cost., in relazione all’art. 20 del decreto legislativo n. 118/2011, quale norma interposta.**

L’art. 98 della legge regionale impugnata, rubricato “*Promozione della realtà virtuale nella formazione medica e delle professioni sanitarie*”, colloca nel perimetro del bilancio sanitario regionale finanziamenti in favore di enti estranei al Servizio sanitario nazionale per sostenere diversi interventi e attività variamente legate alle attività di formazione professionale.

Con tale norma, la Regione Puglia si pone in contrasto con l’art. 117, comma 3, Cost. con riferimento all’ambito di potestà legislativa concorrente, in relazione alla disciplina statale del coordinamento e dell’armonizzazione dei



*Avvocatura Generale dello Stato*

sistemi contabili regionali, recata dal d.lgs. n. 118/2011.

Occorre premettere che le disposizioni contenuto nel titolo II del citato decreto legislativo, come previsto nel suo art. 19, costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, Cost. Tali norme sono altresì poste a tutela dell'unità economica della Repubblica di cui all'art. 120, secondo comma, Cost., così da garantire vari obiettivi finanziari, anche sulla base di principi di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci. In concreto, le disposizioni poste dal legislatore statale fissano le modalità di redazione e di consolidamento dei bilanci da parte degli enti regionali e individuano i principi contabili cui le Regioni devono attenersi per dare concreta e puntuale attuazione alle disposizioni ivi contenute.

In particolare, l'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011 è dedicato al finanziamento del servizio sanitario regionale e prevede che *“Nell'ambito del bilancio regionale le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento, nonché un'agevole verifica delle risorse rese disponibili dalle regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso.”* Pertanto, l'inclusione nel bilancio sanitario regionale di costi relativi ad attività di formazione ovvero allo studio e alla ricerca universitaria comporta una violazione delle regole sulla rendicontazione della spesa sanitaria regionale.



*Avvocatura Generale dello Stato*

In sostanza, la violazione della disciplina statale è evidente considerando come la disposizione impugnata, ponendo a carico della missione 13 del bilancio della Regione Puglia, relativa alla tutela della salute, spese che sono volte a finanziare attività legate alla formazione in favore di enti estranei al Servizio sanitario nazionale determina una rappresentazione non corretta del finanziamento sanitario regionale, in violazione dell'evocato principio dell'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del Servizio sanitario regionale posto dall'art. 20 del d.lgs. 118/2011.

Tali argomentazioni risultano avvalorate da quanto statuito da Codesta Ecc.ma Corte con la sentenza n. 68/2024.

Con tale importante decisione, è stato riconosciuto, in una fattispecie analoga alla presente e concernente la legge di Stabilità 2023 della Regione Sardegna, che le spese per l'attivazione e l'accreditamento di corsi di formazione per diverse professionalità, quali gli Operatori soci-sanitari e i medici veterinari, che vengano poste a carico del bilancio regionale dedicato alla tutela della salute *"esorbitano dall'ambito delle risorse connesse al finanziamento del servizio sanitario regionale"* e, pertanto, *"alterano la struttura del perimetro delle spese sanitarie prescritto dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, così eludendo le finalità di armonizzazione contabile"*.

Alla luce di quanto precede è chiaro che l'art. 98 della legge regionale della Puglia n. 42 del 31 dicembre 2024 è stato adottato in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, quale norma interposta.

**2. Illegittimità costituzionale dell'articolo 160 della legge regionale della Puglia n. 42/2024 per violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., in**



*Avvocatura Generale dello Stato*

**relazione all'art. 20 del decreto legislativo n. 118/2011, quale norma interposta.**

A censure analoghe a quelle appena esposte si espone altresì l'**art. 160** della legge regionale impugnata, rubricato "*Contributo straordinario per la ricerca e gli studi digital health e tecnologie digitali per la sanità pugliese*".

La disposizione *de qua*, infatti, assegna in favore dell'Università di Salerno, ovvero di un ente esterno al Servizio sanitario nazionale, dotazioni finanziere relative alla missione 13 del bilancio regionale per sostenere le attività di studio e di ricerca sulla telemedicina e su altre tecnologie medico-informatiche attivate dal Dipartimento di Medicina Sperimentale.

Così facendo, la Regione Puglia pone, ancora una volta, a carico del bilancio sanitario regionale spese che non hanno alcuna specifica attinenza con l'ambito della tutela della salute, così determinando una scorretta rappresentazione del bilancio sanitario.

Richiamando integralmente quanto già dedotto in relazione all'illegittimità costituzionale dell'art. 98 della legge regionale impugnata, giova evidenziare che il finanziamento sanitario non può essere destinato agli istituti universitari per l'attivazione di corsi di laurea o di formazione postuniversitaria né per il sostegno a programmi di studio e di ricerca.

La disposizione impugnata ha inserito nell'ambito sanitario del bilancio regionale spese ad esso estranee, perché relative ad attività di ricerca da svolgere presso l'Università del Salento, il che comporta una rappresentazione non corretta del finanziamento sanitario regionale, e, pertanto, la violazione dei principi in tema di armonizzazione dei bilanci pubblici. Principi che, è appena il caso di ricordare, non possono subire



*Avvocatura Generale dello Stato*

alcuna deroga territoriale (cfr. *ex multis*, Corte cost., sentenza n. 80/2017).

Alla luce delle argomentazioni esposte è giustificato concludere che l'art. 160 della legge regionale impugnata viola i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica posti dalla legge statale.

**3. Illegittimità costituzionale dell'articolo 117 della legge regionale della Puglia n. 42/2024 per violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., in riferimento all'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 30 del 2006, quale norma interposta.**

L'art. 117 della legge regionale impugnata, rubricato "*Organico nelle residenze terapeutico riabilitative per il trattamento di soggetti con Disturbi del Comportamento alimentare*", prevede che "*Nelle disposizioni regolamentari o attuative della Giunta regionale in materia di requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi per l'autorizzazione e l'accreditamento della Rete di assistenza per i Disturbi del Comportamento Alimentare è prevista, tra le altre, la figura professionale del biologo nutrizionista*".

Anche tale norma risulta costituzionalmente illegittima poiché da essa si ricava che la dotazione da parte delle residenze terapeutico riabilitative di figure professionali di "biologi nutrizionisti" costituisce un requisito organizzativo indispensabile ai fini dell'ottenimento dell'autorizzazione e dell'accreditamento necessari per l'attivazione dei servizi sanitari.

In altre parole, la disposizione *de qua*, nel richiedere che le strutture si dotino della figura del biologo nutrizionista, fa riferimento ad una professionalità non prevista dalla legge nazionale, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. La norma impugnata si pone, quindi, in aperto contrasto con la normativa nazionale che riserva alla competenza legislativa statale



*Avvocatura Generale dello Stato*

l'individuazione di nuove figure professionali e l'istituzione di nuovi albi professionali, così esorbitando dai limiti della legislazione concorrente nella materia «*professioni*», come previsto dall'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 30 del 2006.

Quello che la Regione Puglia sembra obliterare è la circostanza che, nella materia in questione, atteso il suo carattere necessariamente unitario, la potestà legislativa regionale deve rispettare il principio in base al quale è la legge statale a individuare le diverse figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti. Sono, invece, riservati alla competenza legislativa regionale la regolamentazione di quei profili che presentano uno specifico collegamento con la realtà locale.

A tale riguardo, si deve evidenziare che l'ordinamento italiano non prevede come autonoma e specifica figura professionale quella del biologo nutrizionista ma soltanto quella del biologo, ferme restando le specifiche conoscenze e competenze acquisite attraverso la formazione.

A meglio chiarire il quadro delle competenze proprie delle sole figure professionali previste dalla disciplina nazionale soccorre il parere espresso dal Consiglio Superiore di Sanità nella seduta del 12 aprile 2011. Con tale parere, che ha quale specifico oggetto la materia delle competenze nutrizionali, l'Organo consultivo ha definito le competenze del medico chirurgo, del biologo e del dietista nei termini che seguono. Anzitutto, *“il medico-chirurgo può, ovviamente, prescrivere diete a soggetti sani e a soggetti malati, è corretto ritenere che il biologo possa elaborare e determinare diete nei confronti sia di soggetti sani, sia di soggetti cui è stata diagnosticata una patologia, solo previo accertamento delle condizioni fisiopatologiche*



*Avvocatura Generale dello Stato*

*effettuate dal medico chirurgo”. Mentre “il biologo può autonomamente elaborare profili nutrizionali al fine di proporre alla persona che ne fa richiesta un miglioramento del proprio “benessere”, quale orientamento nutrizionale finalizzato al miglioramento dello stato di salute. In tale ambito può suggerire o consigliare integratori alimentari, stabilendone o indicandone anche e modalità di assunzione”. Invece “Il dietista, profilo professionale dell’area tecnico-sanitaria, individuato dal D.M. 14 settembre 1994, n. 744, ex art. 6, comma 3 del D.lgs. 502/92, “svolge la sua attività professionale in strutture pubbliche o private, in regime di dipendenza o libero professionale” e, in particolare, in collaborazione con il medico ai fini della formulazione delle diete su prescrizione medica”.*

È chiaro, dunque, che sebbene il biologo possa elaborare profili e orientamenti nutrizionali, le competenze legate alla diagnosi di patologie e la prescrizione di piani terapeutici sono di competenza del medico-chirurgo.

Ciò posto, la norma regionale censurata, proprio in quanto prevede come necessaria ai fini dell’autorizzazione e dell’accreditamento della rete di assistenza una figura non prevista dalla legge dello Stato, ovvero quella di biologo nutrizionista, viola l’art. 117, comma 3, Cost. e merita, pertanto, di essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

**4. Illegittimità costituzionale degli articoli 132 e 217 della legge regionale della Puglia n. 42/2024 per violazione dell’art. 117, comma 3, Cost., in riferimento all’art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 30 del 2006, quale norma interposta.**

L’art. 132 della legge regionale impugnata, rubricato “*Trattamento dei disturbi dello spettro autistico previste dagli articoli 4, 5 e 6 del r.r. 9/2016*”,





*Avvocatura Generale dello Stato*

disciplina l'avvio delle attività dei centri specializzati per il trattamento dei disturbi dello spettro autistico e prevede, *“in attesa di programmare una adeguata formazione per alcune professionalità ora carenti”*, l'intercambiabilità, per un periodo transitorio di massimo 24 mesi, dei professionisti sanitari della riabilitazione in relazione ai bisogni assistenziali dei soggetti in trattamento e per esigenze di turnazione.

L'**articolo 217** della stessa legge regionale impugnata fa riferimento al medesimo meccanismo di intercambiabilità. Nello specifico la norma prevede che per consentire l'avvio e il potenziamento delle attività delle comunità riabilitative assistenziali psichiatriche (CRAP) dedicate ai pazienti autori di reato ed elevata complessità, nelle more della programmazione di un'adeguata formazione per alcune professionalità ora carenti, è disposta l'intercambiabilità, per un periodo transitorio di massimo 24 mesi, dei professionisti sanitari della riabilitazione (terapista occupazionale, educatore professionale, educatore professionale sanitario, tecnico della riabilitazione psichiatrica, tecnico della riabilitazione neuropsichiatrica).

Ciò detto, anche gli articoli 132 e 217 della legge regionale impugnata risultano costituzionalmente illegittimi. Le norme previste in tali articoli, infatti, si pongono in contrasto con la normativa nazionale che riserva alla potestà legislativa nazionale di individuare le diverse figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti.

Merita, in particolare, di essere censurato il concetto di *“intercambiabilità”* posto alla base delle norme impugnate. In proposito, si deve considerare che, nell'ambito delle professioni sanitarie, ciascuna figura ha, in base al proprio specifico profilo e percorso formativo competenze e responsabilità riservate e



*Avvocatura Generale dello Stato*

distinte. Da ciò, peraltro, deriva l'appartenenza a distinti ordini professionali.

Prevedere, pertanto, l'intercambiabilità delle figure professionali della riabilitazione determina una violazione dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico in materia di professioni.

Al riguardo, la Corte costituzionale, con un orientamento ormai consolidato, ha chiarito che, nella materia «*professioni*», la potestà legislativa regionale concorrente deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle regioni la disciplina di quegli aspetti che presentino uno specifico collegamento con la realtà regionale (*ex plurimis*, Corte cost., sentenza n. 178 del 2014; conf., Corte cost., sentenza n.108 del 2012)

Pertanto, gli articoli 132 e 217 della legge regionale impugnata risultano violare l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, stante il contrasto con le interposte disposizioni statali.

**5. Illegittimità costituzionale dell'art. 219 della legge regionale della Puglia n. 42/2024 per violazione dell'art. 122, comma 1, Cost., in riferimento all'art. 2, comma 1, lett. b), della legge n. 165/2007, quale norma interposta, nonché degli artt. 3 e 51, comma 1, Cost.**

Con l'articolo 219 della legge impugnata, la Regione Puglia ha dettato disposizioni in materia di ineleggibilità alla carica di Presidente della Giunta Regionale e di Consigliere regionale, recependo solo in apparenza l'art. 2, comma 1, lett.b), della legge 2 luglio 2004, n. 165.

Come noto, disciplina dei casi di ineleggibilità e incompatibilità del Presidente e degli altri membri della Giunta regionale, così come – più in



*Avvocatura Generale dello Stato*

generale – del sistema elettorale regionale, è materia di legislazione

concorrente, riservata alla potestà normativa delle Regioni nei limiti dei principi fondamentali fissati con legge dello Stato.

Per quanto d'interesse, in attuazione dell'art. 122, primo comma, Cost., l'articolo 2, comma 1, lett. b), della legge n. 165 del 2004 prevede l'inefficacia delle cause di ineleggibilità *“qualora gli interessati cessino dalle attività o dalle funzioni che determinano l'ineleggibilità, non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature o altro termine anteriore altrimenti stabilito”*.

Va, preliminarmente, osservato che la Regione Puglia si è dotata di una propria regolamentazione elettorale con l'adozione della Legge regionale 9 febbraio 2005, n. 2, successiva alla legge statale n. 165/2004, ed ha previsto all'art. 6, comma 2, in tema di cause di ineleggibilità, che *“Le cause di ineleggibilità di cui al comma 1 non hanno effetto se gli interessati cessano dalla carica per dimissioni non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature”*.

La disposizione qui impugnata, che interviene sulla disciplina precedente, innovandola, prevede ora che le cause di ineleggibilità previste all'art. 6, comma 1, della legge regionale n. 2/2005 non hanno effetto *“se gli interessati cessano dalla carica per dimissioni non oltre centottanta giorni precedenti il compimento del quinquennio, che decorre dalla data delle elezioni. Nei casi di scioglimento anticipato del Consiglio regionale, se avviene prima dell'ultimo semestre del quinquennio, le dimissioni devono avere luogo entro e non oltre sette giorni dalla data di scioglimento”*.

Così facendo, la Regione Puglia sembra non considerare che, nell'esercizio



*Avvocatura Generale dello Stato*

della propria potestà legislativa, che certamente le consente di individuare

casi specifici di ineleggibilità, non può tuttavia porsi in contrasto con il principio appena evocato.

Invece, nella sostanza, la norma regionale impugnata limita l'ineleggibilità conseguente alla cessazione dalla carica per dimissioni ad un termine molto anticipato rispetto a quello di presentazione delle candidature (pari a 30 giorni prima della votazione). Un siffatto termine ben potrebbe determinare ricadute eccessivamente penalizzanti sul completamento del mandato degli organi di governo comunale.

La novella legislativa non risulta in linea con il principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost. e costituisce una limitazione irragionevole e sproporzionata del diritto fondamentale di cui all'art. 51 Cost., in quanto dà luogo ad una situazione di disparità, non presente nel testo normativo previgente, che non è sorretta da esigenze specifiche riferibili al contesto regionale pugliese.

Con maggior impegno esplicativo, la scelta tra la carica di sindaco e la candidatura alle elezioni regionali, da compiersi, stando alla disposizione impugnata, ben 180 giorni prima della scadenza fisiologica del mandato, imporrebbe al sindaco che abbia interesse a candidarsi alle elezioni di rinunciare al proprio ufficio, senza neppure avere la certezza della effettiva inclusione del proprio nominativo nella lista provinciale che verrà successivamente presentata.

Una simile disciplina introduce un'intollerabile limitazione dell'esercizio del diritto di elettorato passivo di cui all'art. 51 Cost., con non secondarie ripercussioni sulla cessazione anticipata della consiliatura comunale per effetto della rinuncia al mandato da parte del sindaco.



*Avvocatura Generale dello Stato*

Da ciò discende che la normativa regionale censurata non opera un equo e ragionevole bilanciamento tra i diversi interessi di primario rilievo costituzionale che il legislatore regionale è chiamato a soppesare. Da un lato, le esigenze specifiche sottese alle cause di ineleggibilità, poste a salvaguardia della probità e, soprattutto, dell'imparzialità di quanti esercitano funzioni pubbliche; dall'altro, l'interesse degli organi di governo degli enti locali ad arrivare alla naturale scadenza del mandato, così assicurando la continuità amministrativa degli uffici; infine, il connesso interesse delle comunità locali ad avere un governo stabile e conforme agli esiti dell'ultima consultazione elettorale per tutta la durata della consiliatura.

Alla luce delle argomentazioni esposte è giustificato concludere che la disposizione contenuta nell'art. 219 della legge regionale impugnata si ponga in contrasto con i principi stabiliti dalla legge dello Stato in materia di cause di ineleggibilità e determina altresì un'irragionevole limitazione del fondamentale diritto di elettorato passivo, in contrasto gli art. 3 e 51, comma 1, della Costituzione.

**6. Illegittimità costituzionale dell'art. 240 della legge regionale della Puglia n. 42/2024 per violazione dell'art. 97 Cost. e, sotto diversi profili, degli articoli 117, comma 2, lett. l), e 117, comma 3, Cost.**

L'articolo 240 della legge regionale impugnata prevede al comma 1 l'istituzione delle residenze sanitarie assistenziali (RSA) di Campi Salentina "di proprietà e gestione interamente pubblica", incardinata nell'organizzazione funzionale dell'Azienda sanitaria locale di Lecce.

La disposizione impugnata modifica l'art. 26 della legge regionale Puglia del 29 novembre 2024, n.39, che autorizzava, l'inserimento nell'organizzazione



*Avvocatura Generale dello Stato*

funzionale dell'Azienda sanitaria locale (ASL) di Foggia delle residenze sanitarie assistenziali (RSA) di San Nicandro Garganico e Troia, con contestuale transito del relativo personale nell'organico della ASL di riferimento. Tuttavia, la disposizione impugnata ha un contenuto sostanzialmente analogo a quello dell'art. 26 nell'originaria formulazione, rispetto al quale la Presidenza del Consiglio ha già proposto ricorso ex art. 127 Cost.

Pertanto, anche rispetto all'istituzione della RSA di Campi Salentina, si configurano i medesimi profili di illegittimità costituzionale già segnalati, che si rappresentano come segue.

L'intervento normativo che qui si censura disciplina *«il subentro nella gestione pubblica diretta della ASL competente»*; dunque, da una gestione privata convenzionata ad una gestione interamente pubblica.

Rispetto alla disciplina previgente, la disposizione impugnata ha aggiunto la RSA di Campi Salentina e ha modificato i termini di subentro e rimodulazione dei posti letto.

Precedentemente all'entrata in vigore della L.R. n. 39/2024, le RSA coinvolte erano gestite dalla società privata *“Sviluppo e Gestione di Attività sanitarie S.r.l.”* (Sgas) a cui facevano capo i rapporti di lavoro del personale che opera nelle strutture sanitarie. Prevedendo il passaggio di detto personale dal datore di lavoro privato a quello pubblico (*“Il personale in servizio alla data di entrata in vigore della presente disposizione, transita nell'organico della ASL competente ai sensi dell'articolo 1, comma 268, lettera c) della legge 30 dicembre 2021, n. 234”*), la disposizione della legge regionale che qui si impugna impone una non consentita deroga alle ordinarie procedure



*Avvocatura Generale dello Stato*

concorsuali, violando, in tal modo l'articolo 97 della Costituzione dal momento che oblitera il principio costituzionale del pubblico concorso.

Tra l'altro, l'invocata applicazione dell'articolo 1, comma 268, lettera c) della legge 234 del 2021 appare inconferente. Infatti, la disposizione statale a cui, asseritamente, la legge regionale vorrebbe modellare la procedura di passaggio del personale dalla struttura privata a quella pubblica riguarda solo le procedure selettive per il reclutamento di personale da parte degli enti del SSN, non l'internalizzazione diretta senza concorso pubblico.

Le procedure di reclutamento del personale sanitario trovano la loro regolamentazione nel d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483 (*Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitaria nazionale*) e nel d.P.R. 27 marzo 2001, n. 220 (*Regolamento recante disciplina non concorsuale del personale non dirigenziale del Servizio sanitario nazionale*). Detti provvedimenti normativi, emanati in attuazione degli artt. 15 e 18 del decreto-legislativo n. 502 del 1992, prevedono una specifica disciplina di accesso mediante concorso per titoli ed esami.

La Corte dei Conti ha stabilito che il passaggio di dipendenti può trovare applicazione soltanto ai processi di esternalizzazione, dunque nel passaggio dal privato al pubblico, non a quelli inversi (Corte dei Conti, Sezioni Riunite, parere 3.2.2012, n. 4).

Tra l'altro, il rinvio all'art. 1, comma 268, lett. e), è improprio in quanto la norma impugnata, parrebbe riferirsi, in modo generico al "*personale in servizio*" senza attuare alcuna distinzione tra i diversi profili professionali. Al contrario, la normativa statale prevede procedure di reclutamento differenziate (i già menzionati d.P.R. n. 483 del 1997 per il personale



*Avvocatura Generale dello Stato*

dirigenziale del Servizio Sanitario Nazionale, il d.P.R. n. 220 del 2001 per il personale del comparto ed il d.P.R. n. 484 del 1997 concernente l'accesso al secondo livello dirigenziale del personale SSN).

La disposizione impugnata non viola soltanto l'articolo 97, quarto comma, Cost. Sotto un diverso aspetto, la disposizione censurata si pone in contrasto con l'art 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato regolabili dal Codice civile, come quelli cui afferiscono i contratti collettivi di lavoro.

Ma vi è di più. L'art. 240 della legge impugnata viola anche l'articolo 117, terzo comma, Cost., dal momento che la Carta costituzionale riserva allo Stato la determinazione dei principi fondamentali in materia di "tutela della salute". La deroga al principio dell'assunzione mediante concorso pubblico può essere, infatti, giustificata in alcuni casi specifici, ma deve essere rigorosamente delimitata e giustificata da esigenze straordinarie di interesse pubblico. Codesta Corte ha affrontato più volte questo tema, sottolineando che tali deroghe devono essere funzionali al buon andamento dell'amministrazione e devono garantire che il personale assunto abbia la professionalità necessaria per svolgere l'incarico, nonché giustificate da peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico. Inoltre, la Corte ha ribadito che devono essere previsti adeguati accorgimenti per assicurare che il personale assunto abbia la professionalità necessaria per svolgere l'incarico.

In questo contesto, la tutela del diritto alla salute potrebbe essere una delle ragioni che giustificano una deroga al principio del concorso pubblico, soprattutto in situazioni di emergenza o in presenza di esigenze straordinarie





*Avvocatura Generale dello Stato*

che richiedono un rapido reclutamento di personale sanitario qualificato.

Tuttavia, nel caso di specie la legge regionale impugnata non evidenzia alcuna situazione straordinaria o emergenziale tale da giustificare tali deroghe che, proprio in quanto eccezione ad un principio di valore costituzionale, devono essere attentamente valutate e giustificate soltanto se attuate per garantire altri principi fondamentali stabiliti dalla Costituzione.

A ciò si aggiunga che la Regione Puglia è sottoposta al Piano di rientro dal disavanzo sanitario fin dal 2010. Ciò significa che gli interventi in materia sanitaria devono essere sottoposti alla valutazione dei Ministeri affiancanti come riportato nell'Accordo sottoscritto tra la Regione e i Ministeri della salute e dell'economia e delle finanze in data 29 novembre 2010. Ciò nonostante, nessuna comunicazione è stata trasmessa ai Ministeri competenti prima dell'adozione della disposizione impugnata, così che la modifica della programmazione sanitaria che, la disposizione impugnata determina in ragione del previsto passaggio alla gestione interamente pubblica delle RSA, non è stata oggetto di preventiva valutazione (necessaria per le regioni che sono in piano di rientro come la Puglia) da parte dei Ministeri affiancanti.

Né tale intervento è stato previsto dalla stessa Regione Puglia in sede di predisposizione del programma operativo di prosecuzione del piano di rientro 2024-2026, il quale è specificamente volto ad individuare gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004.

La disposizione impugnata, pertanto, ha delle ricadute in termini di coordinamento della finanza pubblica tale da far ritenere violato l'articolo



*Avvocatura Generale dello Stato*

117, terzo comma, della Costituzione. Non si può infatti obliterare la circostanza che il passaggio al regime pubblicistico del personale determina un rilevante impatto economico sul bilancio sanitario regionale. Di tale impatto, tra l'altro, non è stata dimostrata la coerenza con i vincoli di spesa e con le previsioni del Programma operativo di prosecuzione del piano di rientro dal disavanzo sanitario.

Pertanto, sotto tale profilo, l'intervento del legislatore regionale non è conforme al principio di coordinamento della finanza pubblica e al divieto di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia dei livelli essenziali di assistenza (LEA).

È noto che per le Regioni assoggettate ai vincoli dei piani di rientro dal disavanzo sanitario sussiste l'impossibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e, dunque, per spese non obbligatorie. Come più volte chiarito da Cod. Corte, il suddetto principio si applica anche per i piani di prosecuzione del rientro dal disavanzo sanitario o per le misure di monitoraggio equiparabili (cfr. Corte Cost., sent. n. 104 del 2013; Corte cost., sent. n. 36/2021).

\*\*\*

**P.Q.M.**

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte Costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e, conseguentemente, annullare, per i motivi illustrati nel presente ricorso, gli articoli **98, 117, 132, 160, 217, 219, e 240** della Legge della Regione Puglia n. 42 del 2024.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 28 febbraio 2025 prot. 3707.



*Avvocatura Generale dello Stato*

Roma, 28.02.2025

FEDERICO BASILICA

(Avvocato dello Stato)



Depositato il 01/03/2025

Il Cancelliere IGOR DI BERNARDINI