



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 2 del 05/01/2011

RICORSO 6 dicembre 2010, n. 119

Dichiarazione di illegittimità costituzionale della Legge Regionale 24 settembre 2010, n. 11.

Ricorso n. 119 depositato 6 dicembre 2010
del Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la quale ha il proprio domicilio in Roma alla via dei Portoghesi n. 12

nei confronti

della Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta Regionale pro tempore per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale 24 settembre 2010 n. 11, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 149 del 27.9.2010, recante "Norme per la copertura delle perdite di esercizio degli enti del Servizio sanitario regionale pugliese (SSR)", giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 18 Novembre 2010.

Con la legge regionale n. 11 del 24 settembre 2010, che consta di due articoli, la Regione Puglia ha dettato norme per la copertura delle perdite di esercizio degli enti del servizio sanitario regionale (SSR).

L'articolo 1, comma 1, della legge in questione, dispone che, a valere sul bilancio di previsione 2010, le somme rese disponibili per effetto dell'applicazione della sanzione di cui al comma 15, lettera a) dell'art. 77 ter del decreto legge n. 112/2008, convertito nella legge n. 123/2008 (consistente nell'impossibilità, per la regione o provincia autonoma che si sia resa inadempiente degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno relativo agli anni 2008-2011, di impegnare, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza spese correnti, spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio), sono destinate a copertura delle perdite d'esercizio degli Enti del SSR al 31 dicembre 2010 per un ammontare pari ad euro 62.979.376,93. Gli stanziamenti non impegnabili per effetto della sanzione di cui al comma 15, lettera a) dell'art. 77 ter del decreto legge n. 112/2008, convertito nella legge n. 123/2008 ricompresi nella tabella allegata alla legge finanziaria, per competenza e cassa, il capitolo di nuova istituzione (C.N.I.) - unità previsionale di base (upb) 05.05.03 "Spese per il sostegno all'equilibrio economico degli enti del SSR finanziate con diminuzioni di stanziamento di spesa corrente".

L'articolo 1, comma 2, della legge regionale in questione dispone che, a valere sul bilancio di previsione 2011, le somme derivanti dalla dovuta diminuzione sugli stanziamenti di spesa, ai sensi del comma 3, dell'art. 77 ter del decreto legge n. 112/2008, convertito nella legge 113/2008 - in forza del quale, in attesa dei risultati della sperimentazione sui saldi di cui al comma 2, il complesso delle spese di ciascuna regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 4 (vale a dire all'esito dell'addizione alle spese correnti delle spese in conto capitale, al netto delle spese per la sanità e delle spese per la concessione di crediti) non può esser superiore, per l'anno 2009, al corrispondente

complesso di spese finali determinate sulla base dell'obiettivo programmatico per il 2008, diminuito dello 0,6%, e, per gli anni 2010 e 2011, non può esser rispettivamente superiore al complesso delle spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno, aumentato dell'1,0% per l'anno 2010 e diminuito dello 0,9% per l'anno 2011- sono destinate a copertura delle perdite di esercizio degli Enti del SSR al 31.12.2010 per un ammontare pari ad Euro 12.593.000,00, prevedendo l'iscrizione di tale importo sul capitolo di spesa C.N.I. - upb 05.05.03 "Spese per il sostegno all'equilibrio economico degli enti del SSR finanziate in base al comma 3 dell'art. 77 ter del decreto-legge 112/2008, convertito nella legge 133/2008".

Il comma 3 dell'art. 1 della legge prevede che, a valere sul bilancio 2011, le somme derivanti dai risparmi relativi agli interessi dovuti sui mutui, e individuate con gli stessi criteri di cui al comma 4 octies dell'art. 4 del decreto-legge n. 2/2010, convertito nella legge n. 42/2010 - a norma del quale le regioni, cui si applicano limiti alla spesa, possono ridefinire il proprio obiettivo di cassa attraverso una corrispondente riduzione dell'obiettivo degli impegni di parte corrente e relativi agli interessi passivi ed oneri finanziari diversi, alla spesa di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi di forniture, calcolata con riferimento agli impegni correnti dell'ultimo esercizio in cui la regione ha rispettato il patto di stabilità-sono destinate a copertura delle perdite di esercizio degli Enti del SSR al 31 dicembre 2011, per un ammontare pari a Euro 12.593.000,00 prevedendo l'iscrizione di tale importo, per competenza e cassa, su un apposito capitolo di spesa C.N.I. - upb 05.05.03 - "Spese per il sostegno all'equilibrio economico degli Enti del SSR finanziate con risparmi da minori interessi sui mutui".

L'art. 2 della legge dispone che la stessa cessa di avere efficacia qualora non intervenga la sottoscrizione dell'accordo previsto dall'art. 1, comma 180 della legge n. 311/2005 (rectius: legge n. 311/2004) - vale a dire l'accordo tra il Ministro della Salute, il Ministro dell'Economia e della Finanze e la regione interessata atto ad individuare gli interventi necessari al raggiungimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e degli adempimenti di cui all'intesa prevista dal comma 173, accordo alla cui sottoscrizione è subordinata la riattribuzione alla regione interessata del maggior finanziamento in maniera parziale e graduale, subordinatamente alla verifica dell'attuazione del programma operativo di riorganizzazione, di riqualificazione o di potenziamento del SSR - nei termini fissati dall'art. 2, comma 97 della legge n. 191/2009 (a norma del quale le regioni che avrebbero dovuto sottoscrivere entro il 31.12.2009 un accordo ai sensi dell'art. 1, comma 189 della legge n. 301/2004, con il relativo piano di rientro possono formalmente chiedere di sottoscrivere il medesimo accordo, entro il 30 aprile 2010, con la previsione della perdita della maggior quota di finanziamento in caso di mancata sottoscrizione dell'accordo entro i successivi novanta giorni) e prorogati con l'art. 2, comma 2 del decreto-legge n. 125/2010, convertito, con modificazioni nella legge n. 163/2010, limitatamente alla Regione Puglia fino al 15 ottobre 2010, salva la possibilità che, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro della salute e dei rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, sia differito il termine per la sottoscrizione dell'accordo in questione fino al 15 dicembre 2010).

E' avviso del Governo che, con la disposizione in epigrafe, la Regione Puglia abbia travalicato i limiti fissati dalla Costituzione alla propria competenza legislativa, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

1) Violazione degli articoli 117, comma 3 e 119, comma 2 della Costituzione, in relazione all'art. 77 ter del decreto-legge n. 112/ 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133/2008, all'art. 1, comma 180, della legge n. 311/2004, dell'art. 2, comma 97 della legge n. 191/2010 dell'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 125/2010, convertito nella legge n. 163/2010, e dell'art. 2, comma 97 della legge n. 2, comma 97 della legge n. 191/2010.

L'articolo 1 della legge regionale impugnata in questa sede si conforma alla disciplina statale dettata

dall'art. 77 ter del decreto-legge n. 112/ 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133/2008, che, con le disposizioni contenute nei commi da 2 a 19 definisce il cosiddetto patto di stabilità interno relativo agli anni 2008-2011, vale a dire il complesso delle norme volte al contenimento della spesa delle regioni e delle province autonome ed alla realizzazione degli obiettivi della finanza pubblica per il triennio 2009-2011.

A tal fine il legislatore regionale pugliese ha previsto che, a valere sul bilancio di previsione del 2010, le somme che si siano rese disponibili a seguito dell'applicazione della sanzione di cui all'art. 77 ter, comma 15 del decreto- legge n. 112/ 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133/2008, siano destinate, per un certo ammontare, alla copertura delle perdite d'esercizio degli enti del Servizio sanitario regionale.

Si è inoltre previsto, a valere sul bilancio del 2011, che le somme derivanti dalla diminuzione degli stanziamenti di spesa di cui all'art. 77, comma 3 del d.l. n. 112/2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133/2008, nonché le somme derivanti dai risparmi relativi agli interessi dovuti sui mutui-individuate con i criteri di cui all'art. 4, comma 4 octies del decreto legge n. 2/2010, convertito con modificazioni nella legge n. 42/2010, siano destinate alla copertura delle perdite di esercizio degli enti del SSR al 31 dicembre 2010 per gli ammontari stabiliti dalla legge.

Ma tale previsione è vanificata dal disposto dell'art. 2 che dispone la cessazione dell'efficacia della legge in questione nell'ipotesi in cui non sia stato sottoscritto l'accordo previsto dall'art. 1, comma 180 della legge n. 311/2004 per il rientro dal deficit sanitario nei termini previsti dalle disposizioni di legge ivi citate.

In tal modo la Regione Puglia si è sottratta, in primo luogo, all'ottemperanza agli obblighi derivanti dalle regole del patto di stabilità interno, non garantendo il rispetto delle disposizioni di cui ai commi 3 e 15, lettera a) del decreto-legge n.112/2006, convertito con modificazioni nella legge n.133/2008, ed all'art. 4, comma 4 octies del decreto legge n. 2/2010, convertito con modificazioni nella legge n. 42/2010.

In secondo luogo la Regione Puglia, con la legge in questione, si è altresì sottratta al rispetto delle disposizioni in materia di rientro dal deficit sanitario.

L'accordo di cui all'art. 1, comma 180 della legge n. 311/2004 è subordinato alla verifica dell'effettiva attuazione da parte del programma operativo di riorganizzazione, riqualificazione o di potenziamento del Servizio sanitario regionale da parte delle regioni (come la Puglia) in cui si sia registrato un disavanzo di gestione in materia sanitaria.

La stipulazione di tale accordo è condizione necessaria per la riattribuzione alla regione interessata del finanziamento integrativo a carico dello Stato di cui all'art. 1, comma 164 e comma 173 della legge n. 311/2004.

Ne consegue che l'esclusione dell'operatività delle norme contenute nell'art. 1 della legge in questione (norme preordinate al rientro graduale dal disavanzo sanitario) nel caso in cui, non essendo stata verificata l'attuazione del programma in questione, non si sia addivenuti alla stipulazione dell'accordo di cui all'art. 1, comma 180 della legge n. 311/2004, comporta la vanificazione dell'efficacia di tale disposizione.

Le disposizioni legislative statali che fissano limiti di spesa alle Regioni ed agli enti locali o che comunque fissano obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica e che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi, ed incidano temporaneamente su una complessiva e non trascurabile voce di spesa, possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (cfr., ex plurimis, Corte costituzionale, sentenza n. 94 del 2009; Corte costituzionale, sentenza n. 333/2010).

Ne consegue che la violazione di siffatte norme statali ridonda necessariamente nella violazione del combinato disposto dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 119, comma 2, della Costituzione, che attribuisce allo Stato una potestà legislativa concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Per i suesposti motivi si conclude perché la legge n. 11/2010 della Regione Puglia sia dichiarata

costituzionalmente illegittima.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 18 Novembre 2010 e dell'allegata relazione del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale.

Roma, lì 24 Novembre 2010.

L'Avvocato dello Stato
Massimo Giannuzzi
