



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

RICORSO 6 dicembre 2010, n. 120

Dichiarazione di illegittimità costituzionale della Legge Regionale 24 settembre 2010, n. 12 (limitatamente agli artt. 1, 2 comma 1, e 4).

Ricorso n. 120 depositato 6 dicembre 2010  
del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la quale è elettivamente domiciliato, in Roma, alla via dei Portoghesi, 12

nei confronti

della Regione Puglia, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro tempore, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale della Regione Puglia n. 12 del 24 settembre 2010 (limitatamente agli artt. 1, 2 comma 1, e 4), pubblicata nel B.U.R. n. 149 del 27.9.2010, recante "Piano di rientro 2010-2012. Adempimenti", giusta delibera del Consiglio dei Ministri, in data 18.11.2010.

La legge n. 12/2010 della Regione Puglia, costituita da 4 articoli, all'art. 1 dispone la sospensione degli effetti dell'art. 1 della legge regionale n. 27/2009 e degli articoli 2, commi 1, 2 e 4; 13; 15; 16, commi 1, 2 e 3; 17; 18; 19, commi 1, 6 e 8; 20; 21, commi 1, 4, 5 e 6; 22, comma 1; 26 e 30 della legge regionale 25 febbraio 2010 n. 4, fino all'emanazione da parte della Corte costituzionale (sui ricorsi proposti dal Presidente del Consiglio avverso le leggi regionali della sospensione dei cui effetti si tratta, n. d.r.), fermi restando i procedimenti amministrativi deliberati e già avviati, in attuazione delle norme menzionate nell'art. 1 della legge, alla data del 6.8.2010.

L'articolo 2, comma 1, della legge vieta ai direttori generali delle Aziende sanitarie locali, delle Aziende ospedaliero-universitarie e degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici di procedere alla copertura, mediante incarichi a tempo indeterminato e a tempo determinato, dei posti resisi vacanti a partire dalla data di entrata in vigore della legge.

L'art. 4 della legge prevede la cessazione di efficacia qualora non intervenga la sottoscrizione dell'accordo previsto dall'art. 1, comma 180 della legge 30 dicembre 2005 (rectius: 2004) n. 311, nei termini fissati dall'art. 2, comma 97, della legge n. 191/2009 e prorogati con l'art. 2, comma 2 del decreto-legge n. 125/2010.

E' avviso del Governo che gli articoli 1, 2, comma 1 e 4 della legge regionale n. 12/2010 siano incostituzionali per i seguenti motivi

1) Violazione degli articoli 117, comma della Costituzione, in relazione all'art. 1, comma 565 della legge n. 296/2006 ed all'art. 2, commi 71 e 73 della legge n. 296/2006

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'articolo 1 della legge regionale n. 27/2009, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 1 della legge regionale n. 27/2009, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 27/2009.

L'articolo 1 di tale legge stabilisce che i minori costi derivanti dalle cessazioni dal servizio dei dipendenti delle aziende sanitarie e degli enti pubblici del servizio sanitario regionale (SSR) negli anni 2009 e 2010 sono messi a disposizione a livello regionale nella misura del 40%; il restante 60% di tali somme è destinato alla copertura del fabbisogno individuato da ciascuna azienda ed ente pubblico del SSR nel piano annuale delle assunzioni.

Come già si era denunciato in sede d'impugnazione dell'art. 1 della legge regionale n. 27/2009, tale disposizione - che non è stata abrogata dall'art. 1 della legge impugnata in questa sede, la cui portata sospensiva degli effetti dell'art. 1 della legge regionale n. 27/2009 è parziale, essendo stati fatti salvi i procedimenti deliberati ed avviati in attuazione di tale disposizione - non fornisce idonee garanzie circa il rispetto dei limiti alla spesa per il personale fissati dall'art. 1, comma 565 della legge n. 296/2006, per l'anno 2009, e dall'art. 2, commi 71-73 della legge n. 191/2009 per l'anno 2010.

Tali disposizioni legislative statali impongono agli enti del Servizio sanitario nazionale di concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, adottando misure necessarie a garantire che le spese di personale non superino, per ciascuno degli anni presi in considerazione, tra i quali figurano gli anni 2009 e 2010, il corrispondente ammontare dell'anno 2004, diminuite dell'1,4%.

L'art. 1, comma 1 della legge n. 12/2010, nella parte in cui ha confermato la vigenza della norma dettata dall'art. 1 della legge regionale n. 27/2009, mantenendo ferma la previsione che i minori costi derivanti dalle cessazioni dal servizio negli anni 2009 e 2010 vengano integralmente utilizzati, sia pur con modalità diverse in ambito regionale e a livello delle singole aziende e dei singoli enti del SSR, per nuove assunzioni, comporta oneri tali da compromettere il raggiungimento dell'obiettivo del contenimento delle spese del personale, violando in tal modo le disposizioni legislative statali poc'anzi menzionate, che hanno fissato limiti precisi a tale consistente voce di spesa.

A tali disposizioni legislative statali, in ragione del fatto che fissano limiti di spesa alle Regioni ed agli Enti locali ed obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, senza prevedere in modo esaustivo strumenti e modalità per il perseguimento di tali obiettivi, ed incidono su una complessiva e non trascurabile voce di spesa, deve esser riconosciuta la natura di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (cfr., ex plurimis, Corte costituzionale, sentenza n. 94/2009).

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

2) Violazione del combinato disposto degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione; violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione, con riferimento all'art. 15 del d.lgs. n. 502/1992; violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione, con riferimento all'art. 17, commi 10-13 del decreto-legge n. 78/2009, convertito con modificazioni nella legge n. 102/2009 e dell'art. 2, comma 741 della legge n. 191/2009;

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 2, comma 1 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte costituzionale, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

Il comma 1 dell'art. 2 della legge regionale n. 4/2010 prevede l'inquadramento, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, del personale appartenente alla dirigenza medica, che a tale data, con atto avente data certa, rilasciato dal legale rappresentante dell'ente, risulti in servizio da almeno cinque anni in un posto di disciplina diversa da quella per la quale è stato assunto, a domanda, nella disciplina nella quale ha esse citato le sue funzioni, qualora sia in possesso dei requisiti previsti dal regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del servizio sanitario nazionale emanato con d.P.R. n. 483/1997.

Tale disposizione, essendo genericamente applicabile al " personale appartenente alla dirigenza medica in servizio", annovera tra i suoi destinatari anche il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato.

Un primo profilo di incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui conferma la vigenza dell'art. 2, comma 2, della legge regionale n. 2, comma 1 della legge n. 4/2010, è costituito dalla violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, che affermano i principi di accessibilità dei cittadini agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza e mediante pubblico concorso, di ragionevolezza, e buon andamento della pubblica amministrazione.

Un secondo profilo di incostituzionalità attiene all'assenza di garanzie idonee circa il rispetto del disposto dell'art. 2, comma 71 della legge n. 191/2009 in materia di contenimento della spesa per il personale del SSR, la disposizione in parola consentendo la stabilizzazione anche in assenza di posti vacanti.

Si tratta di una violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione, che attribuisce allo Stato una potestà legislativa concorrente in materia di coordinamento della sfera pubblica, materia alla quale è riconducibile la poc'anzi richiamata norma interposta.

L'ultimo profilo di illegittimità costituzionale risiede nel fatto che la norma in questione, comportando oneri aggiuntivi senza indicazione dei mezzi con i quali farvi fronte viola l'art. 81 della Costituzione.

E' ormai ius recptum nella giurisprudenza di codesta Corte il principio secondo il quale " il pubblico concorso costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialità ed efficienza. Tale principio si è consolidato nel senso che le eventuali deroghe possono essere giustificate solo da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico" (Corte costituzionale sent. n. 81/2006; in senso conforme, cfr. Corte costituzionale, sentt. n. 34 e 205 del 2004 e sent. n. 159/2005).

E' evidente che si deve escludere che possa esser qualificata come straordinaria ragione di interesse pubblico quella consistente nell'aspettativa degli aspiranti, anche se legati da un rapporto d'impiego con la Pubblica Amministrazione).

Un ulteriore profilo di incostituzionalità è ravvisabile nel mancato rispetto del disposto dell'art. 15 del d.lgs. n. 502/1992 che subordina l'accesso alla dirigenza sanitaria per concorso pubblico per titoli ed esami.

Stante la natura di nonna di principio in materia di tutela della salute che deve essere attribuita alla predetta disposizione legislativa, la violazione di essa determina l'incostituzionalità della disposizione legislativa regionale censurata per violazione dell'art. 117, comma 3 Costituzione, che attribuisce allo Stato una potestà legislativa concorrente in materia di tutela della salute.

La norma costituzionale poc'anzi citata è stata violata anche con riferimento alle previsioni di cui all'art. 17, commi da 10 a 13 del decreto-legge n. 78/2009, convertito con modificazioni nella legge n. 102/2009, richiamate dall'art. 2, comma 74 della legge n. 191/2009.

Tali disposizioni legislative statali, con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche, hanno previsto, per il solo personale precario non dirigenziale, in luogo delle procedure di stabilizzazione disciplinate dalla previgente legislazione statale nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti.

Trattandosi di disposizioni contenenti principi di coordinamento della finanza pubblica, materia nella quale lo Stato è titolare di una potestà legislativa concorrente, ex art. 117, comma 3 Costituzione, la loro

violazione determina l'incostituzionalità della disposizione legislativa impugnata.

### 3) Violazione dell'art. 81 della Costituzione

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 2, comma 2 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 2, comma 2 della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

L'art. 2, comma 2 della legge regionale n. 4/2010 affida ai direttori generali delle aziende sanitarie e degli istituti del SSR il compito di verificare, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, la permanenza dei fabbisogni che avevano determinato l'impiego del personale nella disciplina diversa da quella per la quale era stato assunto, senza subordinare, però, l'inquadramento di cui al comma precedente, a detta verifica.

Tale disposizione, pertanto, comporta nuovi oneri, in caso di insussistenza dei fabbisogni che avevano determinato l'impiego del personale nella disciplina diversa da quella per la quale era stato assunto, senza indicare i mezzi per farvi fronte, in violazione dell'art. 81 della Costituzione.

### 4) Violazione dell'art. 117, comma 3, con riferimento all'art. 18 del d.lgs. n. 502/1992 e del D.P.R. n. 483/1997.

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 2, comma 4 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 2, comma 4 della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

L'articolo 2, comma 4 della legge regionale n. 4/2010 consente di procedere all'inquadramento di cui al comma 1, anche in assenza requisiti prescritti ai commi 1 e 2, nei confronti del personale che alla data del 31.12.2010 risulti in servizio da almeno cinque anni e iscritto alle scuole di specializzazione per il conseguimento dei requisiti previsti dal regolamento generale recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del servizio sanitario nazionale emanato con il d.p.r. n. 483/1997.

Tale disposizione consente di procedere all'inquadramento in questione anche nei confronti del personale privo del titolo di specializzazione previsto dalla disciplina concorsuale vigente dettata dal d.p.r. n. 483/1997.

Tale disposizione legislativa viola l'art. 117 comma 3 Cost., che attribuisce allo Stato una potestà legislativa concorrente in materia di tutela della salute, materia alla quale si deve ritenere afferisca la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del servizio sanitario nazionale, adottata con il d.p.r. n. 483/1997, in attuazione del disposto dell'art. 18 del d.lgs. n. 302/1992.

In altre parole si deve ritenere che la violazione della disciplina dettata dal d.p.r. n. 483/1997, che forma sistema con una fonte legislativa statale di rango primario (il d.lgs. n. 502/1992) idonea a costituire norma interposta atta ad integrare il parametro di costituzionalità, ridonda in violazione dell'art. 117, comma 3 Cost.

### 5) Violazione del combinato disposto degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione; violazione dell'art. 117, comma 2, lettera l) Costituzione; violazione sotto diversi profili dell'art. 97 della Costituzione; violazione del combinato disposto degli artt. 117 e 118 Costituzione; violazione dell'art. 33 della Costituzione.

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 13 della legge

regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 13 della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

L'art. 13 della legge regionale n. 4/2010 consente l'utilizzazione dell'istituto della mobilità per l'effettuazione di inquadramenti presso gli enti del SSR della Puglia nei confronti di personale già titolare di contratto o incarico a tempo indeterminato presso aziende o Enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) che presti la propria attività lavorativa, sulla base di contratti a tempo determinato alla data del 31.7.2009.

La disposizione censurata è incostituzionale, innanzitutto a causa della violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, che affermano i principi di accessibilità dei cittadini agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza e mediante pubblico concorso, di ragionevolezza, e buon andamento della pubblica amministrazione.

Sul punto si richiamano i riferimenti giurisprudenziali operati nell'illustrazione del secondo motivo di ricorso.

In secondo luogo si può affermare che la Regione Puglia, con la disposizione in parola, ha legiferato in materia di assetto giuridico del rapporto di lavoro di indole privatistica, incidendo sulla disciplina della mobilità, istituto schiettamente giuslavoristico, in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera l), che riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile.

In terzo luogo tale disposizione si pone in contrasto con il principio dell'efficienza e del buon andamento della pubblica amministrazione, così come si è invero nell'ordinamento giuridico mediante l'adozione dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 - che nel disciplinare i passaggi di personale tra diverse Amministrazioni, limita l'immissione nei ruoli delle amministrazioni in cui si presta servizio al solo personale in posizione di comando o di fuori ruolo- e degli articoli 24 e 31 del d.lgs. n. 150/2009.

Tali disposizioni impongono alle pubbliche amministrazioni, ivi comprese le regioni e gli enti e le amministrazioni del SSN, a decorrere dal 1 gennaio 2010, di coprire i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50% a favore del personale interno.

Infine la disposizione in parola non si conforma al principio di leale collaborazione di cui al combinato disposto degli artt. 117, ultimo comma e 118 Costituzione nonché quello dell'autonomia universitaria sancito dall'art. 33, ultimo Costituzione.

Infatti la disposizione censurata si riferisce a tutti gli enti del SSR, ivi comprese le aziende ospedaliero-universitarie, senza rinviare all'atto aziendale o ai protocolli d'intesa tra regione e università, di cui all'art. 3, comma 2 del d.lgs. n. 517 o ad una forma di intesa con il Rettore.

6) Violazione del combinato disposto degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione; violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione, con riferimento all'art. 2, comma 71, della legge n. 191/2009; violazione dell'art. 81 della Costituzione.

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 15 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 15 della legge regionale n. 4/2010, comporta la incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

Il comma 15 della legge regionale n. 4/2010 è volto a stabilizzare gli ex lavoratori socialmente utili, in servizio da almeno cinque anni nel SSR nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica, ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa.

Un primo profilo d'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui conferma la vigenza dell'art. 16 della legge n. 4/2010, è costituito dalla violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, che affermano i principi di accessibilità dei cittadini agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza e mediante pubblico concorso, di ragionevolezza, e buon andamento della pubblica amministrazione.

In secondo luogo, si prospetta la violazione dell'art. 2, comma 71 della legge n. 191/2009, che - contenendo principi di coordinamento della finanza pubblica - costituisce una norma interposta la cui violazione comporta la violazione dell'art. 117, comma 3 Costituzione, che attribuisce allo Stato una potestà legislativa concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Tale norma statale fissa dei limiti alla spesa del personale delle aziende e degli Enti del SSN; la disposizione legislativa censurata non offre idonee garanzie circa il rispetto dell'art. 2, comma 71 della legge n. 191/2009, consentendo la stabilizzazione anche in assenza di posti vacanti.

Ne deriva la sua incostituzionalità per violazione dell'art. 117, comma 3 Costituzione.

Inoltre non può sottrarsi l'incompatibilità con l'art. 81 della Costituzione della disposizione legislativa in esame, dalla stessa derivando oneri aggiuntivi senza l'indicazione dei mezzi con cui farvi fronte.

#### 7) Violazione del combinato disposto degli artt. 117 e 118 della Costituzione e dell'art. 33 della Costituzione

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti degli articoli 16, commi 1 e 2, 19, comma 1 e 6, 22, comma 1 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza degli artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1 e 6, 22, comma 1 della legge regionale n. 4/2010 comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010, per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

Tutte queste disposizioni contrastano con il principio di leale collaborazione, sancito dal combinato disposto degli artt. 117 e 118 della Costituzione, e con quello dell'autonomia universitaria, sancito dall'art. 33, ultimo comma della Costituzione, in quanto, riferendosi al personale di tutti gli enti del servizio sanitario regionale, ivi comprese le aziende ospedaliero-universitarie, non rinviano all'atto aziendale o ai protocolli d'intesa tra regione e Università, di cui all'art. 3, comma 2 del d.lgs. n. 517/1999, o ad una forma d'intesa con il Rettore.

#### 8) Violazione del combinato disposto degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti degli artt. 16, comma 3 e dell'art. 18 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza degli artt. 16, comma 3 e dell'art. 18 della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

Le disposizioni in questione sono dirette ad ampliare la sfera dei destinatari delle procedure di stabilizzazione di cui all'art. 3, comma 38 della legge n. 40/2007, prorogandone sostanzialmente gli effetti sono incostituzionali, a causa della violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, che affermano i principi di accessibilità dei cittadini agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza e mediante pubblico concorso, di ragionevolezza, e buon andamento della pubblica amministrazione.

Sul punto si richiamano i riferimenti giurisprudenziali operati nell'illustrazione del secondo motivo di ricorso.

9) Violazione del combinato disposto degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 17 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 17 della legge regionale n. 4/2010, comporta la incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

L'art. 17 della legge regionale n. 4/2010, prevedendo che i medici titolari di incarico a tempo determinato operanti nel servizio di emergenza-urgenza, in possesso di determinati requisiti, possano presentare domanda di conferimento d'incarico a tempo indeterminato, è preordinata alla stabilizzazione di personale medico assunto a tempo determinato è incostituzionale, a causa della violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, che affermano i principi di accessibilità dei cittadini agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza e mediante pubblico concorso, di ragionevolezza, e buon andamento della pubblica amministrazione.

Sul punto si richiamano i riferimenti giurisprudenziali operati nell'illustrazione del secondo motivo di ricorso.

10) Violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione, con riferimento all'art. 2, comma 71, della legge n. 291/2009.

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 19 comma 6 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 19 comma 6 della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

L'art. 19, comma 6 della legge regionale inserisce alcuni commi (1 bis, 1 ter, 1 quater, 1 quinquies) nel corpo dell'art. 1 della legge regionale n. 27/2009, recante disposizioni in materia di dotazioni organiche e assunzioni, già oggetto di impugnazione dinanzi alla Corte costituzionale da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Con i predetti commi, richiamati i principi di cui all'art. 1, comma 1 della citata legge n. 27/2009 in merito alla rideterminazione delle dotazioni organiche degli enti del SSR si apportano alcune deroghe ai predetti principi, consentendo di individuare, fra l'altro, il fabbisogno di personale finalizzato all'espletamento di nuove attività ed all'erogazione di nuovi servizi in forza di atti di programmazione regionale, nel rispetto del principio dell'invarianza della spesa.

Tale disposizione non fornisce idonee garanzie circa il rispetto dei limiti alla spesa per il personale fissati dall'art. 1, comma 72 della legge n. 191/2009 per l'anno 2010.

La disposizione legislativa statale poc'anzi richiamata impone una riduzione della spesa per il personale sanitario che non è assicurata dall'art. 1, della legge n. 12/2010, nella parte in cui ha confermato la vigenza della norma dettata dall'art. 19 comma 6 della legge regionale n. 4/2010, che comporta oneri tali da compromettere il raggiungimento dell'obiettivo del contenimento delle spese del personale.

A tale disposizione legislativa statale, in ragione del fatto che fissa limiti di spesa alle Regioni ed agli Enti locali ed obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, senza prevedere in modo esaustivo strumenti e modalità per il perseguimento di tali obiettivi, ed incide su una complessiva e non trascurabile voce di spesa, deve esser riconosciuta la natura di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (cfr., ex plurimis, Corte costituzionale, sentenza n. 94/2009).

Ne consegue che la violazione di siffatta norma statale ridonda necessariamente nella violazione del

combinato disposto degli artt. 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.

#### 11) Violazione del combinato disposto degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 21, comma 1 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 21, comma 1 della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

L'art. 21, comma 1 della legge regionale n. 4/2010, nel prevedere una riserva di posti nei concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli aziendali per il personale sanitario non medico operante in regime di convenzione nelle carceri, non stabilisce la misura di percentuale di tale riserva.

Ne deriva l'incostituzionalità della norma per violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, che affermano i principi di accessibilità dei cittadini agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza e mediante pubblico concorso, di ragionevolezza, e buon andamento della pubblica amministrazione.

Sul punto si richiamano i riferimenti giurisprudenziali operati nell'illustrazione del secondo motivo di ricorso.

#### 12) Violazione dell'art. 81 della Costituzione.

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 21, comma 4 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 21, comma 1 della legge regionale n. 4/2010, comporta la censurabilità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

L'art. 21, comma 4 della legge regionale n. 4/2010 prevede che la spesa relativa all'inquadramento del personale non medico operante nell'ambito della medicina penitenziaria le cui convenzioni sono state prorogate al 30 giugno 2010 non rientra nei limiti previsti dall'art. 1 comma 565 della legge n. 296/2006, trattandosi di trasferimento di funzioni i cui oneri sono finanziati con le risorse di cui all'art. 6 del DPCM 1 aprile 2008.

Al riguardo - premesso che la disposizione di riferimento in materia di contenimento della spesa per il personale degli Enti del SSN è costituita dall'art. 2, comma 71, della legge n. 191/2009 - la norma è censurabile poiché comporta la necessità di sostenere oneri senza indicazione dei mezzi con cui farvi fronte, in violazione dell'art. 81 della Costituzione, tali oneri non essendo integralmente finanziabili con le risorse di cui all'art. 6 del DPCM 1 aprile 2008. Ciò in considerazione del fatto che la spesa sostenuta per il personale in regime di convenzione è inferiore a quella conseguente all'inquadramento, per effetto della diversità del trattamento economico spettante alle due diverse categorie di personale.

#### 13) Violazione dell'art. 117, comma 2, lettera m) Costituzione e dell'art. 81 della Costituzione.

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 21, commi 5 e 6 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 21, commi 5 e 6 della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

Si tratta di disposizioni che equiparano, anche ai fini previdenziali, i medici titolari di incarico provvisorio, di cui all'art. 50 della legge n. 740/1970, ai medici titolari di incarico definitivo, e assoggettano tale personale agli accordi integrativi per la medicina generale e la specialistica ambulatoriale.

Tali disposizioni, oltre ad essere in contrasto con l'art. 4, comma 3 del DPCM 1 aprile 2008, ai sensi del quale il personale in questione resta assoggettato- anche a seguito del trasferimento alle aziende sanitarie- alla disciplina dettata dalla legge n. 740/1970 fino alla scadenza del relativo rapporto (prorogato solo per la durata di 12 mesi se a tempo determinato e con scadenza anteriore al 31.3.2009), sono incostituzionali sotto un duplice profilo.

In primo luogo esse contrastano con l'art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione, che attribuisce allo Stato una potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile, intervenendo a disciplinare rapporti giuridici di diritto privato.

In secondo luogo l'equiparazione da esse prevista comporta oneri aggiuntivi non coperti dalle risorse di cui al DPCM 1 aprile 2008, senza indicare i mezzi con cui farvi fronte, in violazione dell'art. 81 della Costituzione.

14) Violazione del combinato disposto degli artt. 117 e 118 della Costituzione e dell'art. 33 della Costituzione.

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 24, commi I e 3 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 24, commi 1 e 3 della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

Tali disposizioni, nella parte in cui prevedono l'istituzione di un elenco regionale dei candidati idonei alla nomina di direttore regionale delle aziende del SSR attribuendo alla Giunta regionale la competenza a disciplinare, con un proprio provvedimento, sia le modalità di aggiornamento annuale di detto elenco, sia i criteri per la verifica dei requisiti - previsti dall'art. 3 bis, comma 4, del d. lgs. n. 502/1992 - dei candidati idonei alla nomina, è in contrasto con il principio di leale collaborazione sancito dagli artt. 117 e 118 Costituzione e dell'autonomia universitaria, garantita dall'ultimo comma dell'art. 33 della Costituzione, non essendo prevista, nell'individuazione dei candidati alla nomina, alcuna forma di collaborazione con l'Università, in contrasto, tra l'altro, con l'art. 4 del d.lgs. n. 502/1992, secondo cui il direttore generale delle aziende ospedaliero-universitarie è nominato dalla Regione d'intesa con il rettore dell'Università competente.

15) Violazione dell'art. 81 della Costituzione.

L'articolo 26 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 26 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 26 della legge regionale n. 4/2010, comporta l'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

Si tratta di una disposizione che disciplina il trattamento economico dei direttori generali, amministrativi e sanitari, modificando la disciplina regionale che è stata introdotta in attuazione del DPCM 319/2001 (con cui è stato modificato il DPCM 502/1999).

La mancanza nella disposizione in esame di qualsiasi riferimento al limite massimo dei trattamenti economici fissati nei predetti DD.P.C.M. comporta il riconoscimento di emolumenti superiori a quelli previsti dalla predetta normativa statale, con conseguenti oneri aggiuntivi, senza indicazione dei mezzi

con cui farvi fronte, in violazione dell'art. 81 della Costituzione.

16) Violazione del combinato disposto degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione

L'articolo 1 della legge regionale n. 12/2010, nella parte in cui sospende gli effetti dell'art. 30 della legge regionale n. 4/2010, fino alla emanazione della sentenza da parte della Corte, facendo salvi i procedimenti amministrativi già deliberati ed avviati in attuazione delle norme contenute in tale legge alla data del 6.8.2010, per ciò stesso ne ribadisce la vigenza.

La portata confermativa della vigenza dell'art. 30 della legge regionale n. 4/2010, comporta la incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 per gli stessi motivi già denunciati dal Presidente del Consiglio dei Ministri in sede di impugnazione della legge n. 4/2010.

L'art. 30 della legge regionale n. 4/2010, che modifica l'art. 25 della legge n. 25/2007, consente un illegittimo inquadramento all'interno di società, aziende o organismi regionali variamente denominati di soggetti provenienti da imprese o società cooperative.

Le norme statali dettate dall'art. 18 dal decreto-legge 112/2008 e dall'art. 19 del decreto-legge n. 78/2009, prevedono la necessità di ricorrere a forme di selezione del personale anche alle società pubbliche affidatarie di pubblici servizi.

Il mancato rispetto di tali disposizioni legislative statali comporta la violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, che affermano i principi di accessibilità dei cittadini agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza e mediante pubblico concorso, di ragionevolezza, e buon andamento della pubblica amministrazione.

Sul punto si richiamano i riferimenti giurisprudenziali operati nell'illustrazione del secondo motivo di ricorso.

17) Violazione del combinato disposto degli artt. 117 e 118 Costituzione e dell'art. 33 della Costituzione.

L'art. 2, comma 1 della legge regionale n. 12 del 2010 stabilisce il blocco del turn over, vietando anche ai Direttori delle aziende ospedaliero-universitarie di conferire incarichi a tempo indeterminato ed a tempo determinato a copertura dei posti resisi vacanti a partire dalla data di entrata in vigore della legge.

Ciò comporta la violazione del principio dell'autonomia universitaria poiché, facendo rientrare nell'ambito di operatività del divieto di assunzione anche i medici ospedaliero-universitari senza prevedere la necessità di un'intesa tra la Regione e l'Università, incide sulla programmazione universitaria e sul fabbisogno di docenti delle facoltà di medicina, delle scuole di specializzazione medica e sulle facoltà sanitarie non mediche, violando anche il principio di leale collaborazione, ex artt. 117 e 118 Costituzione.

Dall'incostituzionalità dell'art. 1 della legge regionale n. 12/2010 discende l'incostituzionalità, per violazione dei parametri costituzionali già indicati con riferimento a tale disposizione, anche del disposto dell'art. 4 della legge che ha disposto la cessazione degli effetti della legge nell'ipotesi - peraltro verificatasi in concreto - di mancata stipulazione entro il 15 ottobre 2010 dell'accordo comprensivo del piano di rientro dal deficit sanitario, previsto dall'art. 1, comma 180 della legge n. 311/2004.

Con tale disposizione il legislatore regionale ha sostanzialmente vanificato anche la parziale efficacia sospensiva degli effetti delle norme richiamate nell'art. 1, stabilizzando gli effetti di tali norme, già oggetto d'impugnazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri dinanzi alla Corte costituzionale.

Per questi motivi si conclude perché la Corte costituzionale dichiari l'incostituzionalità degli articoli 1, 2 comma 1 e 4 della legge regionale n. 12/2010 della Regione Puglia.

Roma, lì 25.11.2010

Massimo Giannuzzi  
Avvocato dello Stato

---