

CORTE COSTITUZIONALE – sentenza n. 77 dell'11 marzo 2011

INCOSTITUZIONALITÀ DI ALCUNE NORME DELLA LEGGE FINANZIARIA MOLISE IN MATERIA DI SANITÀ

Dichiarate incostituzionali alcune norme della Legge finanziaria Regionale Molise per l'anno 2010 in materia di sanità laddove si statuiva: un'ampia proroga dei contratti di lavoro in essere con il personale precario; di prorogare per il periodo corrispondente al Piano di rientro gli incarichi temporanei di direttore di unità operativa complessa già conferiti; in ordine alla utilizzazione di taluni contratti di lavoro a tempo determinato; sulla informazioni scientifica indipendente.

LA CORTE COSTITUZIONALE composta dai signori: Presidente: Ugo DE SIERVO; Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 18, commi 4 e 7, e 19, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7, della legge della Regione Molise 22 gennaio 2010, n. 3 (Legge finanziaria regionale 2010), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 26 marzo - 1° aprile 2010, depositato in cancelleria il 6 aprile 2010 ed iscritto al n. 55 del registro ricorsi 2010.

Udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

udito l'avvocato dello Stato Giacomo Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. Con ricorso notificato il 1° aprile 2010, depositato il 6 aprile 2010 e iscritto al n. 55 del ruolo ricorsi dell'anno 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo e terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 18, commi 4 e 7, e 19, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7, della legge della Regione Molise 22 gennaio 2010, n. 3 (Legge finanziaria regionale 2010).

2. L'art. 18, comma 4, della predetta legge regionale dispone che «La Giunta regionale adotta con proprio atto una nuova disciplina riguardante le spese per i buoni pasto spettanti al personale dipendente dell'Amministrazione regionale, prevedendo annualmente l'utilizzo di non più di 120 buoni pasto per ogni dipendente. Al personale con mansioni di autista è assegnata una quota aggiuntiva calcolata su base storica in relazione al servizio svolto».

Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, tale norma viola l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile e, quindi, sia i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile, tra i quali rientra il rapporto di impiego privatizzato, sia i contratti collettivi. Essa, infatti, disciplina una materia (spese per i buoni pasto) rientrante nel trattamento economico da collegare all'orario di lavoro

dei dipendenti e riservata alla contrattazione collettiva, con conseguente contrasto con le disposizioni contenute nel titolo III (artt. 40-50) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), che individua le procedure da seguire in sede di contrattazione e sancisce per tutte le amministrazioni pubbliche l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale.

3. Il successivo comma 7 dell'art. 18 della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, nel sostituire l'art. 3, comma 6, della legge della Regione Molise 13 gennaio 2009, n. 1 (Legge finanziaria regionale 2009), dispone che «Nelle more della revisione dei sistemi di incentivazione della qualità delle prestazioni lavorative di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, con effetto dal 1° gennaio 2010 e fino al 30 giugno 2010 sono ripristinate le misure percentuali delle indennità dell'istituto di cui all'articolo 29-bis della legge regionale 8 aprile 1997, n. 7, così come rideterminate dall'articolo 1 della legge regionale 2 ottobre 2006, n. 33».

Ad avviso del ricorrente anche tale norma, incidendo, temporaneamente rideterminandola, sull'indennità economica istituita dal richiamato art. 29-bis, contrasta con l'art. 117 Cost., secondo comma, lettera l), Cost., per gli stessi motivi indicati a proposito del precedente comma 4 del medesimo art. 18.

Il contrasto con il predetto parametro costituzionale sussisterebbe, secondo la difesa dello Stato, anche ipotizzando che la disciplina delle procedure e delle modalità della contrattazione collettiva sia riservata all'autonomia degli enti direttamente interessati. Infatti, nella fattispecie, il legislatore regionale non ha disciplinato il regime procedimentale della contrattazione, ma ha inciso sulla misura percentuale delle indennità da corrispondere ad una determinata categoria di personale, aspetto che deve invece essere regolato dalla contrattazione collettiva.

4. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche i commi 1, 2 e 3 dell'art. 19 della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, a norma dei quali: i contratti del personale di tutto il servizio sanitario regionale, utilizzato ai sensi dell'art. 36, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, o assunto a tempo determinato oppure con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, possono essere prorogati, in caso di riscontrata carenza di organico, per la durata massima del Piano di rientro sanitario, nel rispetto dei relativi limiti annuali di spesa (comma 1); l'Azienda sanitaria regionale per il Molise può prorogare, per il periodo corrispondente al Piano di rientro e per un termine di sei mesi rinnovabile una sola volta, gli incarichi di direttore di unità operativa complessa già conferiti a seguito di apposita selezione (comma 2); l'Azienda sanitaria regionale del Molise predispone un piano di riorganizzazione del personale coerente con il piano di riassetto della rete ospedaliera e con il Piano di rientro (comma 3). Si tratta, pertanto, di una serie di interventi (proroga del rapporto con personale dipendente; predisposizione di un piano di riorganizzazione del personale) correlati al Piano di rientro sanitario (riferito agli anni dal 2007 al 2009) la cui prosecuzione presuppone l'adozione di specifici programmi operativi.

Il ricorrente sostiene che tali interventi precostituiscono vincoli alla futura adozione dei programmi operativi, incidendo sugli stessi e potenzialmente pregiudicandone fin d'ora la coerenza con gli obiettivi programmati, con conseguente compromissione della piena attuazione dell'art. 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio

annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), che così recita: «Per le Regioni già sottoposte ai piani di rientro e già commissariate alla data di entrata in vigore della presente legge restano fermi l'assetto della gestione commissariale previgente per la prosecuzione del Piano di rientro, secondo programmi operativi, coerenti con gli obiettivi finanziari programmati, predisposti dal commissario ad acta, nonché le relative azioni di supporto contabile e gestionale. È fatta salva la possibilità per la Regione di presentare un nuovo Piano di rientro ai sensi della disciplina recata dal presente articolo. A seguito dell'approvazione del nuovo piano cessano i commissariamenti, secondo i tempi e le procedure definiti nel medesimo piano per il passaggio dalla gestione straordinaria commissariale alla gestione ordinaria regionale». Poiché tale disposizione costituisce norma di coordinamento di finanza pubblica, risulterebbe leso l'art. 117, terzo comma, Cost.

In secondo luogo, i singoli interventi in oggetto non sarebbero in linea con quanto disposto nel tavolo tecnico per i programmi operativi del nuovo Patto per la salute sottoscritto, in data 3 dicembre 2009, in sede di Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano che prevede, per l'anno 2010, il contenimento del costo del personale con il conseguente blocco del turn-over, la rideterminazione dei fondi della contrattazione collettiva, nonché la diminuzione delle posizioni organizzative.

Invece l'art. 19, comma 1, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010 prevede la possibilità di prorogare i rapporti di lavoro flessibile, a tempo determinato e di collaborazione coordinata e continuativa per la durata del Piano di rientro nel rispetto dei limiti annuali di spesa; il comma 2 dispone la proroga di incarichi già conferiti per lo svolgimento di direttore di unità operativa complessa; il comma 3 prevede la predisposizione da parte dell'azienda sanitaria di un piano di riorganizzazione del personale coerente con il riassetto della rete ospedaliera e con il Piano di rientro anche ai fini dell'applicazione di cui all'art. 3 della legge della Regione Molise n. 1 del 2009.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, con specifico riferimento ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa, deduce che essi, per loro natura, non possono ritenersi prorogabili, se non limitatamente al compimento di un'attività avviata, in quanto la loro durata è predeterminata in relazione allo specifico aspetto o fase dell'attività per il quale sono stati stipulati. Invece, rispetto al rinvio diretto all'applicazione dell'art. 3 della legge della Regione Molise n. 1 del 2009, il ricorrente sostiene che esso si risolve, di fatto, nell'attuazione di procedure di stabilizzazione del personale precario difformi da quelle previste dal legislatore statale all'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102. Pertanto, per le ragioni che precedono, i commi 1, 2 e 3 dell'art. 19 della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, contrasterebbero anche con gli artt. 3 e 97 Cost., in riferimento ai principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, e con il principio di leale collaborazione Stato-Regioni.

5. Il comma 4 del medesimo art. 19 della legge molisana n. 3 del 2010 stabilisce che «La Regione Molise, ai fini dell'attuazione di progetti di ricerca sanitaria o di progetti finalizzati alla realizzazione degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale ex articolo 1, commi 34

e 34-bis, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e per gli interventi finanziati ai sensi dell'articolo 79, comma 1-sexies, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni ed integrazioni, può stipulare i contratti previsti dall'articolo 15-octies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502». Tale ultima disposizione consente la stipula di contratti per l'attuazione di progetti finalizzati non sostitutivi dell'attività ordinaria, con i quali «le aziende unità sanitarie locali e le aziende ospedaliere possono, nei limiti delle risorse di cui all'art. 1, comma 34-bis della legge 23 dicembre 1996, n. 662, a tal fine disponibili, assumere con contratti di diritto privato a tempo determinato soggetti in possesso di diploma di laurea ovvero di diploma universitario, di diploma di scuola secondaria di secondo grado o di titolo di abilitazione professionale nonché di abilitazione all'esercizio della professione, ove prevista».

Il legislatore regionale avrebbe dunque illegittimamente ampliato l'ambito applicativo della norma statale, estendendo la sua applicazione anche a fattispecie non contemplate dall'art. 15-octies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

In particolare, la stipula dei contratti è consentita dalla norma impugnata, non solo per i progetti di cui all'art. 1, comma 34-bis, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), nell'ottica del perseguimento degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale indicati nel Piano sanitario nazionale, ma anche per le fattispecie previste dall'art. 1, comma 34, della medesima legge (progetti sulla tutela della salute materno-infantile, della salute mentale, della salute degli anziani, nonché per quelli finalizzati alla prevenzione, e in particolare alla prevenzione delle malattie ereditarie) e per gli interventi diretti a garantire la disponibilità di dati economici, gestionali e produttivi delle strutture sanitarie contemplati dall'art. 79, comma 1-sexies, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Poiché le disposizioni contenute nell'art. 15-octies del d.lgs. n. 502 del 1992 devono essere considerate principi fondamentali in materia di tutela della salute, il ricorrente sostiene che l'art. 19, comma 4, legge della Regione Molise n. 3 del 2010, viola l'art. 117, terzo comma, Cost., nonché il principio di leale collaborazione Stato-Regioni.

Inoltre, nella parte in cui la medesima norma regionale disciplina i contratti di diritto privato previsti dall'art. 15-octies del d.lgs. n. 502 del 1992, ampliando la sfera di applicazione dello stesso, essa sarebbe lesiva anche dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile.

6. L'art. 19, comma 5, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010 prevede che, «ai fini del controllo della spesa farmaceutica e di una corretta informazione sulle prescrizioni farmaceutiche da parte dei medici, la Giunta regionale promuove e disciplina le funzioni dell'informatore medico-scientifico aziendale».

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la norma individua una nuova figura professionale nell'ambito delle professioni sanitarie, ponendosi in contrasto con l'art. 6, comma 3,

del d.lgs. n. 502 del 1992 (secondo il quale «Il Ministro della sanità individua con proprio decreto le figure professionali da formare ed i relativi profili»), legge che pone i principi fondamentali in materia (art. 19, comma 1, d.lgs. n. 502 del 1992), violando sotto un duplice profilo il disposto dell'art. 117, terzo comma, Cost., che prevede la competenza legislativa statale concorrente in materia di professioni e di tutela della salute.

7. L'art. 19, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010 dispone che «In attuazione di quanto stabilito dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, relativamente alle modalità organizzative dell'attività del commissario ad acta e del subcommissario, nominati dal Consiglio dei ministri per il Piano di rientro, è applicabile l'art. 8 della legge regionale 12 settembre 1991, n. 15, come modificata dalla legge regionale 6 aprile 2009, n. 15. È autorizzata l'imputazione della spesa per il compenso spettante al subcommissario ad acta alla UPB n. 198, capitolo 2100». A sua volta, l'art. 8 della legge della Regione Molise 12 settembre 1991, n. 15 (Norme integrative e complementari alla legge regionale «Stato giuridico e trattamento economico del personale regionale e degli Enti pubblici della Regione Molise - Triennio 1988-1990» e provvedimenti urgenti per l'organizzazione amministrativa della Regione), concernente la disciplina delle segreterie particolari, prevede, tra l'altro, la possibilità di assumere nuovo personale per l'organizzazione amministrativa.

Ad avviso del ricorrente, l'art. 19, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010 si porrebbe pertanto in contrasto con l'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, legge 29 novembre 2007, n. 222, nella parte in cui dispone che le Regioni provvedono agli adempimenti relativi alla gestione commissariale con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, con conseguente lesione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica che l'art. 117, terzo comma, Cost. riserva alla competenza statale.

8. Con atto ritualmente notificato e depositato l'11 gennaio 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso limitatamente all'impugnazione dell'art. 18, comma 7, della legge reg. Molise n. 3 del 2010.

Considerato in diritto

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo e terzo comma, Cost., questioni di legittimità costituzionale di alcune norme della legge della Regione Molise 22 gennaio 2010, n. 3 (Legge finanziaria regionale 2010).

1.1. In particolare, il ricorrente ha impugnato l'art. 18, comma 4, della predetta legge regionale, affermando che esso, disponendo che «La Giunta regionale adotta con proprio atto una nuova disciplina riguardante le spese per i buoni pasto spettanti al personale dipendente dell'Amministrazione regionale, prevedendo annualmente l'utilizzo di non più di 120 buoni pasto per ogni dipendente. Al personale con mansioni di autista è assegnata una quota aggiuntiva calcolata su base storica in relazione al servizio svolto» e, quindi, disciplinando un aspetto del trattamento economico dei dipendenti regionali, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che

riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile e, dunque, sia i rapporti di diritto privato regolati dal codice civile (tra i quali rientra il rapporto di impiego privatizzato), sia i contratti collettivi.

1.2. Per il medesimo motivo il Presidente del Consiglio dei ministri censura l'art. 18, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, il quale, stabilendo che «con effetto dal 1° gennaio 2010 e fino al 30 giugno 2010 sono ripristinate le misure percentuali delle indennità dell'istituto di cui all'articolo 29-bis della legge regionale 8 aprile 1997, n. 7, così come rideterminate dall'articolo 1 della legge regionale 2 ottobre 2006, n. 33», disciplina un aspetto del trattamento economico di una determinata categoria di dipendenti regionali.

1.3. Il ricorrente impugna, poi, l'art. 19, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, i quali dispongono, rispettivamente, che: i contratti del personale di tutto il servizio sanitario regionale, utilizzato ai sensi dell'art. 36, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), o assunto a tempo determinato oppure con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, possono essere prorogati, in caso di riscontrata carenza di organico, per la durata massima del Piano di rientro sanitario, nel rispetto dei relativi limiti annuali di spesa (comma 1); l'Azienda sanitaria regionale per il Molise può prorogare, per il periodo corrispondente al Piano di rientro e per un termine di sei mesi rinnovabile una sola volta, gli incarichi di direttore di unità operativa complessa già conferiti a seguito di apposita selezione (comma 2); l'Azienda sanitaria regionale del Molise predispone un piano di riorganizzazione del personale coerente con il piano di riassetto della rete ospedaliera e con il Piano di rientro, anche ai fini dell'applicazione dell'art. 3 della legge della Regione Molise 13 gennaio 2009, n. 1 (Legge finanziaria regionale 2009) (comma 3). Ad avviso della difesa dello Stato, tali disposizioni lederebbero l'art. 117, terzo comma, Cost., trattandosi di interventi che precostituiscono vincoli alla futura adozione dei programmi operativi, incidendo sugli stessi e potenzialmente pregiudicandone fin d'ora la coerenza con gli obiettivi programmati, con conseguente compromissione della piena attuazione dell'art. 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), costituente principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica. Esse, inoltre, violerebbero gli artt. 3 e 97 Cost., in riferimento ai principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, e il principio di leale collaborazione Stato-Regioni, poiché, quanto ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa, questi, per loro natura, non possono ritenersi prorogabili, se non limitatamente al compimento di un'attività avviata e, quanto al rinvio diretto all'applicazione dell'art. 3 della legge della Regione Molise n. 1 del 2009, esso si risolve nell'attuazione di procedure di stabilizzazione del personale precario difformi da quelle previste dal legislatore statale all'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini).

1.4. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 19, comma 4, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, il quale stabilisce che la stipula dei contratti di lavoro di diritto privato a tempo determinato previsti dall'art. 15-octies del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502

(Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), è consentita anche per le fattispecie previste dall'art. 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) e per quelli finanziati ai sensi dell'art. 79, comma 1-sexies, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria). Tale norma regionale lederebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., e il principio di leale collaborazione Stato-Regioni, contrastando con l'art. 15-octies del d.lgs. n. 502 del 1992 (che deve essere considerato principio fondamentale in materia di tutela della salute), il quale consente la stipula dei predetti contratti solamente per i progetti di cui all'art. 1, comma 34-bis, della legge n. 662 del 1996. Essa contrasterebbe, poi, con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile, perché amplia la sfera di applicazione dell'art. 15-octies del d.lgs. n. 502 del 1992, il quale disciplina contratti di diritto privato.

1.5. Il ricorrente censura, inoltre, l'art. 19, comma 5, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, perché esso, stabilendo che, «ai fini del controllo della spesa farmaceutica e di una corretta informazione sulle prescrizioni farmaceutiche da parte dei medici, la Giunta regionale promuove e disciplina le funzioni dell'informatore medico-scientifico aziendale», violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., che prevede la competenza legislativa statale concorrente in materia di professioni e di tutela della salute, poiché individua una nuova figura professionale nell'ambito delle professioni sanitarie, ponendosi in contrasto con l'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992 (secondo il quale «Il Ministro della sanità individua con proprio decreto le figure professionali da formare ed i relativi profili»), norma che detta i principi fondamentali in materia.

1.6. Infine, il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, il quale così recita: «In attuazione di quanto stabilito dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, relativamente alle modalità organizzative dell'attività del commissario ad acta e del subcommissario, nominati dal Consiglio dei ministri per il Piano di rientro, è applicabile l'art. 8 della legge regionale 12 settembre 1991, n. 15, come modificata dalla legge regionale 6 aprile 2009, n. 15. È autorizzata l'imputazione della spesa per il compenso spettante al subcommissario ad acta alla UPB n. 198, capitolo 2100». L'Avvocatura generale dello Stato afferma che tale norma lederebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., poiché l'art. 8 della legge della Regione Molise 12 settembre 1991, n. 15 (Norme integrative e complementari alla legge regionale «Stato giuridico e trattamento economico del personale regionale e degli Enti pubblici della Regione Molise - Triennio 1988-1990» e provvedimenti urgenti per l'organizzazione amministrativa della Regione), concernente la disciplina delle segreterie particolari, prevede, tra l'altro, la possibilità di assumere nuovo personale per l'organizzazione amministrativa e pertanto la norma impugnata si pone in contrasto con l'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, legge 29 novembre 2007, n. 222, nella parte in cui questo dispone che le Regioni provvedono agli adempimenti relativi alla gestione commissariale con le risorse umane, finan-

ziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, con conseguente lesione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

2. Preliminarmente – ricordato che la Regione Molise non si è costituita nel presente giudizio di costituzionalità – deve essere dichiarata l'estinzione del processo limitatamente alla questione relativa all'art. 18, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, avendo il Presidente del Consiglio dei ministri rinunciato alla sua impugnazione (art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale).

3. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 4, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, sollevata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., è fondata.

Tale norma prevede che la Giunta regionale adotti una nuova disciplina in materia di buoni pasto, spettanti ai dipendenti regionali, e stabilisce anche il numero massimo annuale di essi concedibili a ogni lavoratore.

I buoni pasto costituiscono, come noto, una sorta di rimborso forfettario delle spese che il lavoratore, tenuto a prolungare la propria permanenza in servizio oltre una certa ora, deve affrontare per consumare il pranzo. Si tratta, quindi, di una componente del trattamento economico spettante ai dipendenti pubblici, che rientra nella regolamentazione del contratto di diritto privato che lega tali dipendenti "privatizzati" all'ente di appartenenza. Questa Corte ha già affermato che detta disciplina rientra nella materia dell'ordinamento civile (sentenze n. 324 del 2010 e n. 151 del 2010) e che a questa materia è riconducibile anche il trattamento economico (sentenza n. 332 del 2010) dei dipendenti pubblici, il cui rapporto di impiego sia stato privatizzato e, conseguentemente, disciplinato dalla contrattazione collettiva (sentenza n. 189 del 2007).

Pertanto, la norma regionale in esame, disciplinando un aspetto del trattamento economico dei dipendenti della Regione, il cui rapporto di impiego è stato privatizzato, invade la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e deve conseguentemente essere dichiarata illegittima.

4. Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1 e 2, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

Il Molise è una Regione per l'attuazione del cui Piano di rientro della spesa sanitaria è stato nominato un commissario ad acta. Orbene, questa Corte ha ripetutamente qualificato come principi di coordinamento della finanza pubblica le norme statali che perseguivano in vario modo la finalità di contenimento della spesa sanitaria (sentenze n. 100 e n. 40 del 2010, n. 94 del 2009). Anche l'art. 2, comma 88, legge n. 191 del 2009, il quale mantiene fermo l'assetto della gestione commissariale previgente per la prosecuzione del Piano di rientro, costituisce un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica. Con tale principio confliggono i commi 1 e 2 dell'art. 19 impugnato.

In particolare, il comma 1 dispone una proroga talmente ampia dei contratti di lavoro in essere con il personale precario (essa concerne, infatti, i contratti del personale di tutto il servizio sanitario regionale utilizzato con modalità di lavoro flessibili o assunto a tempo determinato o con

rapporto di collaborazione coordinata e continuativa) da comportare il serio rischio di pregiudicare l'obiettivo dei programmi operativi finalizzati all'attuazione del Piano di rientro.

Identica considerazione vale per il comma 2, che prevede la possibilità per la Azienda sanitaria molisana di prorogare per il periodo corrispondente al Piano di rientro gli incarichi di direttore di unità operativa complessa già conferiti. È ovvio, infatti, che simili proroghe impediscono di realizzare immediatamente il risparmio di spesa conseguente alla soppressione delle corrispondenti unità complesse eventualmente disposta dal commissario ad acta.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1 e 2, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010.

Restano assorbite le censure svolte in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.

5. Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 3, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010 non sono fondate.

Tale norma stabilisce che la Azienda sanitaria molisana propone un piano di riorganizzazione del personale coerente con il riassetto della rete ospedaliera e con il Piano di rientro «anche ai fini dell'applicazione dell'art. 3 della legge regionale 13 gennaio 2009, n. 1». Quest'ultimo articolo, al comma 8, prevede la stabilizzazione per il personale assunto con contratti a tempo determinato. Contrariamente a quanto temuto dal ricorrente, una simile disposizione non comporta un rischio di compromissione dell'obiettivo del rientro della spesa sanitaria regionale, perché vale, anche per le procedure di stabilizzazione che la Regione potrebbe eventualmente attivare, il limite costituito dalla necessaria coerenza con il piano di riassetto della rete ospedaliera e con il Piano di rientro. Non è ravvisabile, dunque, contrasto con il principio fondamentale espresso dall'art. 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009, né, conseguentemente, con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Neppure sussiste la lesione degli artt. 3 e 97 Cost. denunciata dal ricorrente con riferimento al rinvio, contenuto nella disposizione impugnata, diretto all'applicazione dell'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2009, che, ad avviso della difesa dello Stato, si risolverebbe nell'attuazione di procedure di stabilizzazione del personale precario difformi da quelle previste dal legislatore statale all'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge n. 78 del 2009. Infatti, l'art. 19, comma 3, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010 non costituisce la fonte del potere dell'amministrazione molisana di procedere alla stabilizzazione dei precari, fonte che invece va individuata nell'art. 3 della precedente legge regionale n. 1 del 2009, non impugnata dallo Stato e, pertanto, ancora in vigore. La norma oggi censurata semplicemente prevede che, nel piano di riorganizzazione del personale, l'Azienda sanitaria molisana tenga conto anche del personale precario da stabilizzare in virtù della precedente normativa del 2009.

6. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 4, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

Tale norma dispone che la Regione può stipulare i contratti previsti dall'art. 15-octies del d.lgs. n. 502 del 1992 (si tratta di contratti di diritto privato a tempo determinato) per l'attuazione di progetti di ricerca sanitaria ovvero finalizzati alla realizzazione di obiettivi di carattere prioritario.

rio e di rilievo nazionale ex artt. 34 e 34-bis della legge n. 662 del 1996 e per gli interventi finanziati ai sensi dell'art. 79, comma 1-sexies, del decreto-legge n. 112 del 2008.

L'art. 15-octies del d.lgs. n. 502 del 1992 prevede la possibilità per le aziende sanitarie locali di stipulare i predetti contratti di lavoro a tempo determinato «Per l'attuazione di progetti finalizzati, non sostitutivi dell'attività ordinaria [...], nei limiti delle risorse di cui all'articolo 1, comma 34-bis della legge 23 dicembre 1996, n. 662, a tal fine disponibili».

Tale norma statale esprime un principio fondamentale in materia di tutela della salute, poiché disciplina le condizioni generali di applicabilità – nel settore sanitario – di un istituto (le assunzioni a termine) che ha una rilevanza del tutto particolare nell'ambito dell'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

L'art. 19, comma 4, legge della Regione Molise n. 3 del 2010, nel consentire la stipulazione di contratti di lavoro a tempo determinato anche in relazione ad iniziative diverse da quelle contemplate dalla summenzionata norma statale, si pone in contrasto con la disciplina posta da quest'ultima e, pertanto, viola l'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce allo Stato la competenza a dettare i principi fondamentali in materia di tutela della salute.

Resta assorbita la censura formulata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. 7. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 5, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato.

La norma regionale oggetto della presente questione sostanzialmente istituisce una nuova professione (quella dell'informatore medico-scientifico aziendale), rinviando addirittura ad una disciplina di rango secondario la definizione delle funzioni e tutta la regolamentazione di tale nuova professione.

Deve dunque essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma 5, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010.

8. Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, è fondata.

La norma impugnata, infatti, prevede che, in relazione all'attività del commissario ad acta e del subcommissario (nominati dal Consiglio dei ministri per il Piano di rientro dal disavanzo nella spesa sanitaria), è applicabile l'art. 8 della legge della Regione Molise n. 15 del 1991 che, con riferimento al personale delle segreterie particolari degli organi, prevede anche la possibilità di assumere con contratto di diritto privato a tempo determinato personale esterno all'Amministrazione regionale (comma 7).

Orbene, l'art. 4, comma 2, del decreto-legge n. 159 del 2007 stabilisce che le Regioni provvedono agli adempimenti relativi alla gestione commissariale dei Piani di rientro «utilizzando le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente». Tale disposizione ha natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica. È evidente quindi che la facoltà di ricorrere a nuove assunzioni per le esigenze della gestione commissaria-

le si pone in aperto contrasto con il vincolo posto dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge n. 159 del 2007, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 4, della legge della Regione Molise 22 gennaio 2010, n. 3 (Legge finanziaria regionale 2010);

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1, 2, 4, 5 e 7 della legge della Regione Molise n. 3 del 2010;

dichiara estinto il processo relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 3, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010 promosse, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2011.

F.to:

Ugo DE SIERVO, Presidente

Luigi MAZZELLA, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 marzo 2011.

Il Cancelliere

F.to: MELATTI