

## Sentenza della Corte costituzionale n. 227/2015

**Materia:** tutela della salute; coordinamento della finanza pubblica.

**Parametri invocati:** articoli 117, secondo comma, lettere g) e l), 117, terzo comma, 120, secondo comma, della Costituzione.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri.

**Oggetto:** articoli 1 e 2 della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 22 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 18 luglio 2008, n. 24 e s.m.i.).

**Esito:** illegittimità costituzionale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 1 e 2 della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 22 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 18 luglio 2008, n. 24 e s.m.i.). L'articolo 1 della legge impugnata interviene sulla l.r. Calabria 24/2008 sostituendone l'articolo 9. Ai sensi della disposizione sostituita, l'autorizzazione sanitaria all'esercizio e l'accreditamento di una struttura possono essere ceduti *inter vivos* mediante atto di trasferimento, in qualsiasi forma, della proprietà della struttura ovvero di concessione in godimento della stessa ad un soggetto diverso da quello autorizzato e/o accreditato. L'atto di trasferimento è sottoposto alla condizione sospensiva del rilascio di un decreto di voltura da parte della Regione, a pena di inefficacia nei confronti della Regione stessa e degli enti e aziende del servizio sanitario nazionale. La disposizione novellata disciplina, inoltre, la continuazione delle attività da parte degli eredi in caso di decesso del titolare dell'autorizzazione; i casi che non costituiscono cessione, nei quali l'attività può proseguire previa comunicazione all'ufficio competente; i controlli sulla permanenza dei requisiti e la successione del cessionario nei contratti di prestazioni con le aziende sanitarie. E' altresì disposto che sino alla scadenza della gestione commissariale della sanità calabrese la competenza ad adottare i provvedimenti di voltura spetta al Commissario ad acta.

L'articolo 2 della l.r. Calabria 22/2014 inserisce nella l.r. Calabria 24/2008 il nuovo articolo 9bis, il quale contempla i casi di decadenza dall'autorizzazione all'esercizio.

Ad avviso del ricorrente, i censurati articoli 1 e 2 violerebbero l'articolo 120, secondo comma, Cost., in quanto modificano la disciplina sanitaria regionale in costanza di un piano di rientro, per la cui attuazione è stato conferito al Commissario ad acta, tra l'altro, il mandato di intervenire per l'adeguamento della normativa regionale in materia di autorizzazioni e accreditamenti istituzionali. Gli articoli censurati violerebbero altresì l'articolo 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria 2010), sia in quanto recano interventi non contemplati dal piano di rientro; sia in quanto attenuerebbero il controllo sulla spesa sanitaria intervenendo sulla selezione dei soggetti in condizione di incidere su di essa e circoscrivendo i presupposti della decadenza, sino a precluderla in caso di cattiva gestione delle risorse finanziarie.

Inoltre, lo stesso articolo 1 della l.r. Calabria 22/2014, nella parte in cui introduce il comma 9 all'articolo 9 della l.r. Calabria 24/2008, violerebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera g), Cost., relativa all'organizzazione amministrativa dello Stato, in quanto attribuirebbe funzioni in materia di controllo delle cessioni delle autorizzazioni e degli accreditamenti al Commissario ad acta, che è organo dell'amministrazione dello Stato.

Infine, il medesimo articolo 1 della l.r. Calabria 22/2014, nella parte in cui sostituisce i commi 1, 2 e 3 dell'articolo 9 della l.r. Calabria 24/2008, invaderebbe la competenza esclusiva statale sull'ordinamento civile di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost., introducendo una disciplina della cessione di aziende sanitarie divergente rispetto al modello di cessione d'azienda disciplinato dal codice civile.

Secondo il giudice delle leggi, la questione, sollevata sull'intero testo degli articoli 1 e 2 della l.r. Calabria 22/2014, per violazione degli articoli 117, terzo comma, e 120 Cost., è fondata. Come da tempo chiarito dalla giurisprudenza costituzionale, costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quanto stabilito dall'articolo 2, commi 80 e 95, della l. 191/2009, per cui sono vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli accordi finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti. Qualora poi si verifichi una persistente inerzia della Regione rispetto alle attività richieste dai suddetti accordi e concordate con lo Stato, l'articolo 120, secondo comma, Cost. consente l'esercizio del potere sostitutivo straordinario del Governo, con eventuale nomina di un Commissario ad acta, per assicurare contemporaneamente l'unità economica della Repubblica e i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto fondamentale alla salute. Al fine di realizzare il piano di rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale, oggetto dell'accordo firmato tra il Ministro della salute, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Presidente della Regione Calabria, nel 2010 è stato nominato un Commissario ad acta, incaricato di alcuni interventi prioritari, tra cui l'attuazione della normativa statale in materia di autorizzazioni e accreditamenti istituzionali, mediante l'elaborazione di una proposta di adeguamento della vigente normativa regionale. Un mandato di analogo contenuto è stato conferito nel 2014 dal Consiglio dei ministri al nuovo Commissario ad acta. A quanto risulta dal decreto del Commissario ad acta n. 65 del 2014, poco prima dell'approvazione della legge regionale impugnata, l'organo straordinario aveva acquisito dall'Agenzia nazionale per i servizi sanitari alle Regioni e trasmesso ai Ministeri competenti il testo di una proposta di legge regionale in materia di autorizzazioni e accreditamenti, giudicata dal Commissario ad acta conforme ai principi fondamentali della legislazione statale e in grado di realizzare un più elevato standard di tutela della salute. Con lo stesso decreto, il Commissario ad acta invitava il Consiglio regionale ad abrogare la l.r. Calabria 22/2014 in quanto considerata elemento ostativo all'attuazione del piano di rientro e dei programmi operativi, e disponeva la trasmissione degli atti al Governo per l'eventuale impugnativa della legge calabrese, come poi avvenuto. La legge regionale censurata, le cui previsioni si applicano anche ai procedimenti amministrativi pendenti, è stata approvata per semplificare le procedure di cessione dell'autorizzazione e dell'accredimento, nonché per circoscrivere in modo più puntuale le ipotesi di decadenza dell'autorizzazione.

Ne consegue, a giudizio della Corte, che le disposizioni impugnate sono idonee a compromettere, o a restringere significativamente, l'applicabilità di eventuali regimi diversi e più stringenti, come quello che il Commissario ad acta dichiara di avere elaborato in adempimento del proprio mandato e che è destinato ad essere sottoposto al consueto procedimento di formazione delle leggi regionali. In definitiva, le suddette disposizioni costituiscono secondo la Corte costituzionale un'interferenza con le attribuzioni del

Commissario ad acta e quindi un ostacolo all'attuazione del piano di rientro. Di qui la violazione degli articoli 117, terzo comma, e 120 Cost.