

Commissariato dello Stato per la Regione Siciliana

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

R O M A

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 14 giugno 2011, ha approvato **il disegno di legge n. 582-590-606** dal titolo **Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale**, pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 16 giugno 2011.

L'articolo 3 che si trascrive dà adito a censure di costituzionalità per violazione degli articoli 3, 51, 81, 4° comma, 97, 117, comma 2 lett. l) e comma 3 della Costituzione.

Art. 3

Disposizioni per il personale utilizzato  
in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario  
regionale

1. Ai soggetti utilizzati in convenzione entro il termine perentorio del 31 dicembre 2008 presso le Aziende ospedaliere universitarie della Regione, ai sensi dell'articolo 30 della legge regionale 7 agosto 1997, n. 30 e dell'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo 1 dicembre 1997, n. 468, si estendono le previsioni normative previste dall'articolo 2, comma 550, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, previa procedura selettiva, ai sensi degli articoli 42 e 49 della legge regionale 5 novembre 2004, n. 15 e dell'articolo 42 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11.

2. Le Aziende sono autorizzate a stipulare con i soggetti di cui al comma 1 contratti di diritto privato, senza oneri aggiuntivi per la Regione, di durata quinquennale, eventualmente rinnovabili, e comunque risolti alla data di completamento delle procedure previste al comma 1.

3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche al personale utilizzato in convenzione dalle Aziende sanitarie provinciali e dalle Aziende ospedaliere in possesso dei requisiti di cui al comma 1.

La disposizione sopra riportata dispone l'estensione ai dipendenti, in servizio alla data del 31 dicembre 2008, delle società miste costituite ai sensi dell'articolo 30 della L.R. n. 30/1997 ed in rapporto convenzionale con le aziende Sanitarie provinciali e quelle ospedaliere nonché le Aziende ospedaliere universitarie, delle particolari forme di stabilizzazione dei rapporti di lavoro previste

dalla legislazione statale per i lavoratori impiegati in attività socialmente utili e dalle leggi regionali comportanti l'assunzione con procedure selettive riservate. Per assicurare la continuità degli attuali rapporti di lavoro e garantire i livelli occupazionali, le Aziende sanitarie sono autorizzate medio tempore a stipulare contratti di lavoro quinquennali, suscettibili di rinnovo sino al completamento delle procedure di stabilizzazione.

Codesta eccellentissima Corte, con particolare chiarezza e con costante giurisprudenza, ha affermato che l'articolo 97 della Costituzione impone quale forma generale ed ordinaria di reclutamento del personale una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito e aperta tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente ed obiettivamente definiti. Il rispetto di tale criterio è, infatti, condizione necessaria per assicurare che l'amministrazione pubblica, e segnatamente quella sanitaria preposta alla tutela della salute garantita dall'art.32 della Costituzione, risponda ai principi dell'efficienza, imparzialità e democrazia.

Il concorso pubblico, in diretta attuazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione, è condizione per la piena realizzazione del diritto di partecipazione all'esercizio delle funzioni pubbliche da parte di tutti i cittadini, fra i quali oggi sono peraltro da includersi, per la maggior parte degli impieghi, anche quelli di altri stati membri dell'Unione Europea (sentenza della Corte di Giustizia della comunità europea del 2 luglio 1996, in cause 473/93, 173/94 e 290/94).

Il concorso sancito dal 1° comma dell'art.97 della Costituzione, è meccanismo strumentale al buon andamento dell'Amministrazione, in quanto consente il reclutamento dei dipendenti in base al merito che si riflette, migliorandolo, sul rendimento delle pubbliche amministrazioni e sulle prestazioni da queste rese ai cittadini (sentenza C.C. 293/2009).

La Costituzione ha accordato al legislatore la facoltà di derogare al principio della selezione pubblica, ma tali deroghe devono essere determinate in modo da attenersi al principio di imparzialità (sentenza n.453/1990). Conseguentemente non qualsiasi procedura selettiva, quale quella in specie, può dirsi compatibile con il principio del concorso pubblico, giacché quest'ultimo non è rispettato quando le selezioni sono caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (sentenza 194/2002).

La Corte ha altresì puntualizzato che il concorso pubblico è necessario anche nei casi di inquadramento di dipendenti già in servizio o di trasformazione di rapporti non di ruolo e non instaurati ad origine mediante concorso, in rapporti di ruolo (sentenza CC 205/2004).

La Corte ha inoltre precisato che le deroghe sono legittime soltanto in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (sent. n.81/2006) non essendo sufficiente a tale fine la mera circostanza che determinate categorie di dipendenti abbiano prestato attività lavorativa (come nel caso in

specie peraltro per un limitato periodo di tempo) presso l'amministrazione. Né, tantomeno, basta la personale aspettativa degli aspiranti ad una misura di stabilizzazione (sentenza C.C. n. 81/2006) occorrendo, invero, particolari ragioni giustificative ricollegabili alle peculiarità delle funzioni che il personale è chiamato a svolgere. In particolare è richiesta l'esistenza di consolidate specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'amministrazione, e non acquisibili all'esterno, che facciano ritenere la deroga al principio del concorso pubblico essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione (sentenze C.C. n. 215, 252 e 293 del 2009; n. 9, n. 100, n. 179, n. 213, n. 225 e n. 235 del 2010).

Requisiti questi non rinvenibili nella fattispecie in questione anche perché i destinatari della norma non hanno intrattenuto un rapporto di lavoro alle dirette dipendenze dell'amministrazione pubblica, in quanto dipendenti di società miste convenzionate con le strutture sanitarie ma, soprattutto, in considerazione che la norma censurata non richiede che sussistano esigenze organizzative e di fabbisogno di personale, né tantomeno fissa alcun limite numerico ai contratti di lavoro da stipulare.

Ciò induce ad avere fondate perplessità sulla corrispondenza dei nuovi rapporti di lavoro da instaurarsi in applicazione della norma alle effettive esigenze delle amministrazioni e, di conseguenza, a ritenere palesemente violato il principio di buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione.

La disposizione, inoltre, si pone in evidente contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione, in quanto individua quali destinatari soggetti titolari di rapporti di lavoro non suscettibili di stabilizzazione alla luce della normativa statale di principio, id est l'art.1, comma 558 legge 296/2006 e l'art.17 commi 10, 11 e 12 del D.L. n.78/2009 convertito in legge n. 102/2009, senza peraltro fornire indicazioni circa la sussistenza di eventuali requisiti tali da giustificare la deroga al principio del pubblico concorso, vale a dire la peculiarità delle funzioni che il personale svolge e/o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione.

Parimenti violato è l'art. 81, 4° comma della Costituzione poiché la norma consentirebbe il nascere di nuovi rapporti di lavoro anche in assenza di posti vacanti nelle piante organiche determinando maggiori oneri per le amministrazioni del Servizio Sanitario non quantificati e non coperti.

La locuzione senza oneri aggiuntivi per la Regione usata dal legislatore infatti, non indicando né l'ammontare della spesa né le risorse con cui le strutture sanitarie dovranno far fronte per procedere alla stabilizzazione del personale in questione, non è tale da costituire una copertura credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri (sentenze CC n.100 del 2010 e 213 del 2008).

La norma, inoltre, nell'ampliare i destinatari e prorogare gli effetti della stabilizzazione già prevista,

viola l'art. 117 terzo comma della Costituzione in quanto confligge con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica posti dall'art.17 commi 10, 11 e 12 del primo citato D.L.78/2009, convertito in L. n.102/2009 (sentenza C.C. n.68/2011).

Disposizioni statali queste ultime che si ispirano alla finalità del contenimento della spesa pubblica nello specifico settore del personale e che costituiscono, come affermato da codesta Corte, principi fondamentali in quanto si limitano a porre obiettivi di riequilibrio della finanza senza prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi. Come chiarito da codesta Corte nella sentenza n.69/2011 la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità) costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un'importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono al principio fondamentale della legislazione statale (sentenza n.169 del 2007) .

Il comma secondo della disposizione in questione, infine, laddove prevede la stipula di contratti di lavoro di diritto privato di durata quinquennale, eventualmente rinnovabili, costituisce un vulnus alla potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile poiché autorizza il ricorso al lavoro flessibile con modalità e forme diverse da quelle disciplinate dall'art.36 del D.Lgv. n.165 del 2001, le cui previsioni, ai sensi dell'art.1 del medesimo decreto, costituiscono norme fondamentali di riforma economico - sociale della Repubblica e limitano la competenza legislativa della Regione siciliana.

In base al cennato art. 36 le amministrazioni possono infatti avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale solo per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali , mentre la norma de qua non solo non indica le ragioni straordinarie che possano giustificare il ricorso a lavoratori a tempo determinato ma addirittura prevede la possibilità del rinnovo dei contratti senza fissare alcun termine finale di durata, palesando l'intento di conservare indefinitamente la vigenza dei rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato per far fronte alle normali esigenze dell'ente.

#### PER I MOTIVI SUESPOTI

e con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

#### I M P U G N A

L'articolo 3 del disegno di legge n. 582-590-606 dal titolo Riorganizzazione e potenziamento della rete regionale di residenzialità per i soggetti fragili. Misure finanziarie relative a personale comandato. Disposizioni

per il personale utilizzato in convenzione presso le aziende del Servizio sanitario regionale, approvato dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 giugno 2011 per violazione degli articoli 3, 51, 81, 4° comma, 97, 117, comma 2 lett. l) e comma 3 della Costituzione.

Palermo 18 giugno 2011

Il Commissario dello Stato  
per la Regione Siciliana  
(Prefetto Carmelo Aronica)