

REGIONE PIEMONTE BU29S2 20/07/2023

Avvocatura dello Stato

Ricorso n. 21 reg. ricorsi 2023

Documento allegato



Avvocatura Generale dello Stato

CT 25307/2023 (Avv. Galluzzo-Caselli)

CORTE COSTITUZIONALE

RICORSO EX ART. 127 DELLA COSTITUZIONE

per

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (cod. fiscale 80224030587; fax: 0696514000; PEC *ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it*), presso i cui uffici è domiciliato, in Roma alla via dei Portoghesi, 12

contro

la **REGIONE PIEMONTE** (C.F. 80087670016), in persona del Presidente della Regione (indirizzo PEC *gabinettopresidenza-giunta@cert.regione.piemonte.it*)

per la declaratoria di illegittimità costituzionale

dell'articolo 8 (recante "*Trasferimenti di cassa in favore della gestione sanitaria. Modifiche all'articolo 14 della legge regionale 24/2016*") della Legge della Regione Piemonte del 24 aprile 2023, n. 6, recante "*Bilancio di previsione finanziario 2023-2025*", e pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 16, Supplemento ordinario n. 5 del 24 aprile 2023.

* * *

Premessa

L'articolo 8 della legge regionale n. 6 del 24 aprile 2023 della Regione Piemonte prevede quanto segue:

"1. Il comma 2 dell'articolo 14 della legge regionale 5 dicembre 2016, n. 24 (Assestamento del bilancio di previsione finanziario 2016-2018 e disposizioni finanziarie) è così sostituito:

«2. A decorrere dall'esercizio 2023 e fino all'esercizio 2032 è garantito il trasferimento di cassa in favore della gestione sanitaria da prelevare dal conto di tesoreria della gestione ordinaria, per importi, riferiti a ciascun anno, pari a



Avvocatura Generale dello Stato

euro 93.000.000,00 negli esercizi dal 2023 al 2025 e a euro 92.000.000,00 negli esercizi dal 2026 al 2032, da destinare alla riduzione dei residui passivi verso le aziende sanitarie regionali al 31 dicembre 2015.»

La legge regionale n. 6/2023, con riferimento alla disposizione sopra indicata, viene impugnata ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, per le motivazioni che di seguito si riportano.

MOTIVI

Illegittimità costituzionale dell'articolo 8 della legge regionale Piemonte n. 6 del 2023, per violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni di cui agli articoli 5 e 120 Cost., e dei principi di coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'articolo 1, commi 173 - 180, della Legge n. 311/2004, quale norma interposta

1. Come anticipato in premessa, l'articolo 8 della L.R. Piemonte n. 6/2023, rubricato "Trasferimenti di cassa in favore della gestione sanitaria. Modifiche all'articolo 14 della legge regionale 24/2016", interviene sul testo della L.R. Puglia n. 24/2016, modificando il comma 2 dell'articolo 14.

L'originario testo dell'articolo 14, comma 2, della L.R. Piemonte n. 24/2016, disponeva, anteriormente alla riferita modifica del 2023, che, "a decorrere dall'esercizio 2023 e fino all'esercizio 2026 è garantito il trasferimento di cassa in favore della gestione sanitaria da prelevare dal conto di tesoreria della gestione ordinaria, per importi, riferiti a ciascun anno, pari a euro 200 milioni nel 2023, a euro 220 milioni nel 2024, a euro 240 milioni nel 2025, a euro 263 milioni nel 2026, da destinare alla riduzione dei residui passivi verso le aziende sanitarie regionali al 31 dicembre 2015".

In base alla modificazione legislativa del 2023, è stato dunque modificato il già previsto trasferimento di cassa in favore della gestione sanitaria da prelevare dal conto di tesoreria della gestione ordinaria, per un verso prorogando il meccanismo di trasferimento fino al 2032 (mentre in precedenza esso avrebbe dovuto concludersi nel 2026), e diversamente modulando anno per anno gli



importi da trasferire, e da destinare alla riduzione dei residui passivi verso le aziende sanitarie regionali al 31 dicembre 2015.

2. Occorre da subito rimarcare come gli importi e la tempistica indicati nella originaria versione dell'articolo 12, comma 2, della L.R. Piemonte n. 26/2014, erano stati a suo tempo determinati onde consentire la restituzione integrale, entro il 2026, della liquidità regionale dovuta nei confronti del Servizio Sanitario Regionale (pari a € 1.505.000.000,00), per come disposto in esito alle riunioni del "Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali" e del "Comitato permanente per la verifica dei LEA", riferiti al periodo in cui la Regione Piemonte era in piano di rientro.

Va infatti premesso che, dal 29 luglio 2010 al 21 marzo 2017, la Regione era soggetta al Piano di rientro di riqualificazione, riorganizzazione e di individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico ai sensi dell'articolo 1, commi 173 e 180, della Legge n. 311/2004 (di seguito, "Piano di rientro dal disavanzo sanitario"). E' al riguardo appena il caso di ricordare che la Legge finanziaria del 2005 (Legge n. 311/2004), e successivamente l'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, hanno previsto il ricorso a forme di affiancamento, da parte del Governo centrale, alle Regioni che avevano sottoscritto gli accordi contenenti i Piani di rientro dal disavanzo sanitario. Detto affiancamento, assicurato dal Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito del Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (c.d. SiVeAS), si espleta anche attraverso attività relative alla preventiva approvazione dei provvedimenti predisposti dalle singole Regioni in attuazione di quanto previsto nei rispettivi Piani di rientro.

Con riferimento allo Stato Patrimoniale 2015, i predetti Tavoli, nella riunione del 21 luglio 2016, avevano rilevato che *"sulla base di quanto comunicato dalla Regione, erano emerse risorse extra-FSR assegnate e non erogate agli enti del SSR e somme prelevate dal c/c di tesoreria da parte della Regione per finalità*



Avvocatura Generale dello Stato

non sanitarie per complessivi 1 miliardo e 505 milioni di euro, per la sola parte corrente”.

Tale circostanza era ritenuta di gravità evidente, e la necessità di una sua soluzione rappresentava inoltre un fondamentale elemento di valutazione al fine della conclusione positiva del Piano di rientro dal disavanzo sanitario: pertanto, era stato chiesto alla Regione Piemonte di far conoscere le iniziative che avrebbe adottato per garantire la restituzione al S.S.R. del *quantum* complessivamente dovuto.

Nella riunione del 16 novembre 2016, la Regione aveva presentato una proposta di restituzione delle somme *de quibus*, in merito alla quale i Tavoli chiedevano alla Regione medesima di prevedere un numero di annualità non superiore a dieci (2017 - 2026), ed in particolare che dal 2017 al 2022 fosse garantito il trasferimento di cassa in favore della gestione sanitaria per importi pari a € 65.000.000,00 annui nel 2017 e 2018, e ad € 113.000.000,00 annui per ogni esercizio dal 2019 al 2022, da destinare alla riduzione dei residui passivi verso le aziende sanitarie regionali al 31 dicembre 2015.

Infine, nella riunione del 21 marzo 2017 (nella quale il Piano di Rientro dal disavanzo sanitario si è concluso) i Tavoli tecnici prendevano atto dell'approvazione della L.R. n. 24/2016 (“Assestamento del bilancio di previsione finanziario 2016-2018 e disposizioni finanziarie”) che, all'articolo 14, comma 2, aveva in effetti disposto quanto innanzi precisato.

Al riguardo, quindi, i Tavoli tecnici avevano rilevato che il programma di restituzione della liquidità al S.S.R. per € 1.505.000.000,00, in attuazione di quanto previsto dall'originaria formulazione dell'articolo 14 della L.R. n. 24/2016, coincidesse con quanto richiesto dai Tavoli medesimi nella riunione del 16 novembre 2016.

3. Oggi, tuttavia, l'impugnato articolo 8 della L.R. n. 6/2023 è intervenuto unilateralmente sul descritto meccanismo “restitutorio”, modificando l'articolo 14, comma 2, della L.R. n. 24/2016 nei termini sopra evidenziati.



Come *supra* già segnalato, la strutturazione dei trasferimenti previsti nella versione ante novella dell'articolo 14, comma 2, della L.R. n. 24/2016, prevedeva che i due terzi dell'impegno finanziario regionale fossero allocati sugli ultimi quattro esercizi (dal 2023 al 2026). Il nuovo articolo 8, pur non modificando il totale dei trasferimenti di cassa in favore della gestione sanitaria da prelevare dal conto di tesoreria della gestione ordinaria, ne prevede tempi più lunghi (dal 2026 al 2032) ed importi annui conseguentemente ridotti.

Orbene, questo intervento della Regione è assolutamente unilaterale, contraddicendo le risultanze e i presupposti assunti nell'analisi dei predetti Tavoli di monitoraggio, come noto a composizione mista regionale-statale, e venendo pertanto meno al canone di leale collaborazione che deve informare i rapporti tra Regioni e Stato (desumibile dagli articoli 5 e 120 Cost).

Come ripetutamente affermato da codesta Corte, *“il principio di leale collaborazione deve presiedere a tutti i rapporti che intercorrono tra Stato e Regioni: la sua elasticità e la sua adattabilità lo rendono particolarmente idoneo a regolare in modo dinamico i rapporti in questione, attenuando i dualismi ed evitando eccessivi irrigidimenti”* (cfr. sentenza costituzionale n. 31 del 2006). E tale principio non può pertanto che *“operare su tutto l'arco delle relazioni”* fra Stato e autonomie territoriali.

In sostanza, l'intervento normativo regionale viene a modificare il contenuto delle intese a suo tempo intervenute tra Stato e Regione Piemonte in ordine alla descritta “restituzione” di risorse del S.S.R. da parte dell'ente regionale, senza che sia intervenuta una modifica delle dette intese, né – a ben vedere, ed a quanto consta – alcuna interlocuzione preventiva tra la Regione Piemonte e le Amministrazioni Statali competenti (il Ministero dell'economia e delle finanze ed il Ministero della salute).

4. Sotto concorrente profilo, la norma impugnata costituisce un'ipotesi di violazione di accordi derivanti dall'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario, cui la Regione Piemonte era all'epoca assoggettata, e quindi violazione



dell'articolo 117, terzo comma, Cost., in punto di competenza legislativa statale in materia di fissazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica.

Al riguardo codesta Corte costituzionale, a far data dalla sentenza n. 100/2010, ha sancito, in caso di violazione degli accordi, l'illegittimità delle norme regionali per violazione dei principi in tema di coordinamento della finanza pubblica.

In materia, codesta Corte ha ripetutamente affermato che *“l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa”*, peraltro in un *“quadro di esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario”* (cfr. sentenze n. 91/2012 e n. 193/2007). Pertanto, il legislatore statale può *“legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari”* (sentenze n. 91/2012, n. 163/2011 e n. 52/2010).

Su queste premesse, si è anche più volte ribadito che tanto l'articolo 1, comma 796, lett. b), della Legge n. 296/2006 (Legge finanziaria 2007), quanto l'articolo 2, commi 80 e 95, della Legge n. 191/2009 (Legge finanziaria 2010), che costituiscono evoluzioni dello strumento del Piano di risanamento dal disavanzo sanitario di cui alla Legge n. 311/2004, possono essere qualificati *“come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica”* (cfr. sentenze costituzionali n. 91/2012, nn. 163 e 123/2011, nn. 141 e 100/2010). Tali norme, infatti, hanno reso vincolanti per le Regioni gli interventi individuati negli accordi di cui all'articolo 1, comma 180, della Legge n. 311/2004 (Legge finanziaria 2005), finalizzati a realizzare il contenimento della spesa sanitaria ed a ripianare i debiti anche mediante la previsione di speciali contributi finanziari dello Stato (sentenza n.



Avvocatura Generale dello Stato



91/2012).

La modifica normativa qui impugnata, dunque, violando l'articolo 1, commi 173 e 180, della Legge n. 311/2004, e la connessa vincolatività dei Pinai di rientro dal disavanzo sanitario regionale, contrasta anche indiscutibilmente con l'articolo 117, terzo comma, Cost..

P.Q.M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo, e conseguentemente annullare per i motivi esposti in narrativa, l'articolo 8 della L.R. Piemonte n. 6/2023.

Si allega l'estratto della delibera del Consiglio dei ministri del 22 giugno 2023.

Roma, 23 giugno 2023

GALLUZZO GIANNA
Firmato digitalmente
da GALLUZZO GIANNA
Data: 2023.06.23
12:18:22 +02'00'

Gianna Galluzzo

Avvocato dello Stato

Giancarlo Caselli

Avvocato dello Stato

Documento firmato da:
Giancarlo Caselli
23.06.2023 09:55:30 UTC



Depositato il 27/06/2023

Il Cancelliere IGOR DI BERNARDINI



Copia conforme all'originale per la
pubblicazione del Bollettino Ufficiale
della Regione PIEMONTE
Roma, 28 GIU. 2023

IL CANCELLIERE

