



Misure urgenti per il rilancio del servizio sanitario della regione Calabria e per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario

D.L. 150/2020 / A.C. 2772

Dossier n° 105 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
24 novembre 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2772
D.L.	150/2020
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 10 novembre 2020, n. 150, recante misure urgenti per il rilancio del servizio sanitario della regione Calabria e per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario
Date:	
presentazione:	10 novembre 2020
assegnazione:	10 novembre 2020
scadenza:	9 gennaio 2021
Commissione competente :	XII Affari sociali
Stato dell'iter:	In corso di esame in sede referente

Contenuto

Il provvedimento è stato presentato alla Camera dei Deputati per la conversione in legge; consta di **10 articoli** suddivisi in **2 Capi**.

Il **Capo I (Disposizioni urgenti per il servizio sanitario della Regione Calabria)** comprende gli **articoli da 1 a 7**.

L'**articolo 1** stabilisce le funzioni del **Commissario ad acta nominato dal Governo**, chiamato ad attuare gli obiettivi previsti nei [programmi operativi di prosecuzione del piano di rientro dai disavanzi](#) del Servizio sanitario regionale della Regione Calabria; a svolgere, ove delegato, i **compiti di rafforzamento strutturale della rete ospedaliera** del Servizio sanitario con l'adozione di specifici piani di riorganizzazione per far fronte all'emergenza COVID-19 e ad assicurare l'**attuazione delle misure** del decreto in esame di seguito illustrate.

L'**articolo 2** disciplina le modalità per la **nomina dei Commissari straordinari** per gli enti del servizio sanitario della Regione Calabria da parte del Commissario *ad acta*. Si prevede che questi **Commissari possano essere scelti** anche nell'ambito dell'**elenco nazionale dei soggetti idonei alla nomina** di direttore generale delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere e degli altri enti del Servizio sanitario nazionale, anche in quiescenza, di comprovata competenza ed esperienza, in particolare in materia di organizzazione sanitaria e di gestione aziendale.

L'**articolo 3** reca, con riferimento alla **Regione Calabria, disposizioni transitorie** in materia di: **appalti, servizi e forniture per gli enti del Servizio sanitario regionale; programma operativo per la gestione dell'emergenza da COVID-19; edilizia sanitaria**. In particolare, con riferimento alla suddetta Regione: il **comma 1** disciplina le procedure per l'affidamento di appalti, lavori e forniture per gli enti del Servizio sanitario; il **comma 2** pone un termine per la predisposizione sia del programma operativo per la gestione dell'emergenza da COVID-19 sia del Piano triennale straordinario di edilizia sanitaria e di adeguamento tecnologico della rete di emergenza, della rete ospedaliera e della rete territoriale; il **comma 3** disciplina l'attuazione dei progetti di edilizia sanitaria (**comma 3**).

L'**articolo 4** concerne l'**eventuale scioglimento** di singoli enti o aziende del Servizio sanitario della **Regione Calabria, ai sensi degli articoli 143, 144, 145 e 146 del [testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali](#) (Tuel), di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni**, e reca **norme di coordinamento** tra i suddetti articoli e le disposizioni di **articoli precedenti del decreto in esame**.

Il comma 4 prevede che la Commissione straordinaria per la gestione degli enti del servizio sanitario adotta l'atto aziendale entro il termine di 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto ovvero dalla data del suo insediamento e adotta "i provvedimenti previsti" sentito il Commissario *ad acta*.

Relativamente alla formulazione del comma 4 dell'articolo 4, si valuti l'opportunità di chiarire più

puntualmente quali siano i "provvedimenti previsti" al fine di evitare incertezze in sede applicativa,

L'**articolo 5** prevede che il **Commissario ad acta** per il Servizio sanitario della Regione Calabria, nominato ai sensi del precedente **articolo 1**, possa avvalersi, nell'esercizio delle proprie funzioni, **del Corpo della Guardia di finanza**, al fine di porre in essere attività tese al contrasto delle violazioni in danno degli interessi economici e finanziari connessi all'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del Servizio sanitario regionale e del programma operativo per la gestione dell'emergenza da COVID-19, di cui [all'articolo 18 del decreto-legge n. 18 del 2020](#), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020.

L'**articolo 6**, al fine di supportare gli **interventi di potenziamento** del servizio sanitario della regione Calabria, dispone l'accantonamento, per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, di **60 milioni** di euro, con copertura da stabilire con Accordo con il Ministero della salute, a valere sulle risorse del Fondo sanitario nazionale. È prevista l'ulteriore spesa di **15 milioni di euro** per la sottoscrizione dell'Accordo di programma finalizzato a garantire la disponibilità di **dati economici, gestionali e produttivi delle strutture sanitarie** operanti a livello locale, a valere su quota-parte delle risorse destinate all'edilizia sanitaria.

L'**articolo 7** stabilisce come termine per l'**applicabilità** delle disposizioni di cui al presente Capo un **periodo di 24 mesi** dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame (11 novembre 2020). Prescrive l'invio con **periodicità semestrale** al Ministro della salute e al Ministro dell'economia e delle finanze, di una **relazione sullo stato di attuazione delle misure** di cui al Capo in esame, da parte del Commissario *ad acta*. Prevede che il Consiglio dei ministri possa **aggiornare il mandato commissariale** anche in relazione ai compiti affidati al Commissario *ad acta* nominato. Dispone la **decadenza** di tutti i **direttori generali** degli enti del servizio sanitario della Regione Calabria, nonché di ogni ulteriore organo ordinario o straordinario, comunque denominato, se **eventualmente nominati** dalla medesima Regione **successivamente al 3 novembre 2020**, mentre, fino alla nuova nomina dei Commissari straordinari, sono fatti **salvi i poteri esercitati dai Commissari straordinari già nominati** e quelli dei direttori generali confermati dal Commissario *ad acta*, rimasti **in carica alla data del 3 novembre 2020**.

Il **Capo II (Disposizioni urgenti per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario)** comprende gli **articoli da 8 a 10**.

L'**articolo 8** introduce una deroga, per l'anno in corso, alla disciplina relativa ai **termini entro i quali hanno luogo le consultazioni elettorali per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario**, a motivo della gravità del quadro epidemiologico sul territorio nazionale. Viene disposto che, "limitatamente al 2020", le elezioni degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario si svolgano **non prima di novanta giorni e non oltre i centocinquanta giorni** successivi, o nella domenica compresa nei sei giorni ulteriori, alle circostanze che rendono necessario il rinnovo. La disciplina si applica con riguardo sia agli organi già scaduti, sia a quelli per i quali si verifichino le condizioni per il rinnovo entro il 31 dicembre 2020 (comma 1).

Al riguardo, si valuti l'opportunità di chiarire che con l'utilizzo dell'espressione "limitatamente all'anno 2020" si intende precisare che le condizioni per l'applicazione della disposizione (e cioè la scadenza degli organi elettivi ovvero il verificarsi, entro il 31 dicembre 2020, delle condizioni che rendono necessario il rinnovo) devono appunto verificarsi nel 2020 e non che le conseguenti elezioni devono svolgersi nel 2020 (interpretazione che, nel caso della regione Calabria - allo stato l'unica regione interessata dalla disposizione - risulterebbe contraddittoria con la previsione di un termine minimo di novanta giorni per lo svolgimento delle elezioni, termine che infatti decorre dal 10 novembre, data della presa d'atto del decesso della presidente Santelli e del conseguente scioglimento del consiglio regionale).

Vengono poi prorogati (comma 2) i **poteri del Consiglio e della Giunta in carica**, che potranno continuare ad essere esercitati fino alla data dell'insediamento dei nuovi organi elettivi secondo le specifiche disposizioni dei rispettivi Statuti, nel rispetto delle prerogative regionali. Gli organi scaduti sono tenuti a in ogni caso a **garantire ogni utile iniziativa, anche legislativa, necessaria a far fronte a tutte le esigenze connesse all'emergenza sanitaria**.

L'**articolo 9** reca la **clausola di invarianza finanziaria** per le disposizioni contenute nell'articolo 8.

L'**articolo 10** dispone sull'entrata in vigore del decreto legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta ufficiale.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le disposizioni del **Capo I** (Disposizioni urgenti per il servizio sanitario della regione Calabria) appaiono riconducibili alla materia di esclusiva competenza statale «**determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale**» (art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione) e alla materia di competenza legislativa concorrente «**coordinamento della finanza pubblica**» (art. 117, terzo comma); assume inoltre rilievo l'articolo 120 della Costituzione che, tra le altre cose, consente l'**intervento sostitutivo dello Stato** quando lo richiedono, come nel caso del provvedimento in esame, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali.

Si ricorda che sul precedente provvedimento in materia, il decreto-legge n. 35 del 2019, la Corte costituzionale si è pronunciata con la **sentenza n. 233 del 2019**, dichiarando non fondate le questioni di costituzionalità presentate e rilevando, tra le altre cose, che "le concorrenti competenze regionali in materia di tutela della salute, con le quali l'impugnata normativa statale interferisce, non risultano violate ma solo temporaneamente ed eccezionalmente "contratte", in ragione della pregressa inerzia regionale o, comunque, del non adeguato esercizio delle competenze stesse."; ciò in continuità con precedenti pronunce della medesima Corte (sentenze n. 155 del 2011 e n. 219 del 2013).

Ciò premesso, il provvedimento prevede comunque forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali; in particolare il comma 1 dell'articolo 2 prevede l'intesa con la Regione Calabria per la nomina da parte del Commissario *ad acta* dei commissari straordinari per gli enti del servizio sanitario regionale (in caso di mancata intesa può procedere il Ministro della salute, ma comunque previa delibera del Consiglio dei ministri a cui è chiamato a partecipare anche il presidente della giunta regionale); il comma 1 dell'articolo 6 prevede che con intesa in sede di Conferenza Stato-regioni per la destinazione di 60 milioni di euro del Fondo sanitario nazionale alla regione Calabria; anche le relative modalità di erogazione, successive alla presentazione del programma operativo sulla prosecuzione del piano di rientro dal deficit sanitario, saranno oggetto di un accordo tra Stato e regioni (comma 2 dell'articolo 6); tale accordo è poi sottoposto alla verifica del Comitato permanente per la erogazione dei Lea e al Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti di cui agli articoli 9 e 12 dell'intesa sancita nella Conferenza Stato-regioni del 23 marzo 2005, organismi nei quali siedono rappresentanti regionali.

Le disposizioni del **Capo II** (disposizioni urgenti per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario) appaiono riconducibili alla competenza statale individuata dal primo comma dell'articolo 122 della Costituzione che prevede che i **principi fondamentali in materia di leggi elettorali regionali** siano fissati con legge della Repubblica.

In particolare, il comma 2 dell'articolo 8 precisa che fino alla data dell'insediamento dei nuovi organi elettivi, il Consiglio e la Giunta in carica continuano a svolgere, secondo le specifiche disposizioni dei rispettivi Statuti, compiti e funzioni nei limiti previsti e in ogni caso a garantire ogni utile iniziativa, anche legislativa, a far fronte a tutte le esigenze connesse all'emergenza sanitaria.

In proposito, come rilevato anche nella relazione illustrativa al provvedimento, si ricorda che la disciplina del regime di *prorogatio* rientra nella competenza degli statuti regionali, come in più occasioni evidenziato anche dalla Corte costituzionale. In particolare, la Corte, nella **sentenza n.196 del 2003**, dopo aver ricordato che "[c]on la legge costituzionale n. 1 del 1999 la disciplina dell'organizzazione di governo delle Regioni è stata profondamente innovata", afferma che "[u]na interpretazione sistematica delle citate nuove norme costituzionali conduce a ritenere che la disciplina della eventuale *prorogatio* degli organi elettivi regionali dopo la loro scadenza o scioglimento o dimissioni, e degli eventuali limiti dell'attività degli organi prorogati, sia oggi fondamentalmente di competenza dello statuto della Regione, ai sensi del nuovo articolo 123" (Considerato in diritto n.13).

Sul tema, la giurisprudenza costituzionale ha evidenziato inoltre come l'esercizio dei poteri in *prorogatio* "non possa che essere limitato ai poteri "necessari", come definiti dallo statuto regionale in conformità all'art. 123 Cost. Tale esercizio va inteso come necessariamente limitato all'esigenza di «rispondere a speciali contingenze, quale ragionevole soluzione di bilanciamento tra il principio di rappresentatività ed il principio di continuità funzionale. D'altra parte, è evidente che nell'immediata vicinanza al momento elettorale, pur restando ancora titolare della rappresentanza del corpo elettorale regionale, il Consiglio regionale non solo deve limitarsi ad assumere determinazioni del tutto urgenti o indispensabili, ma deve comunque astenersi, al fine di assicurare una competizione libera e trasparente, da ogni intervento legislativo che possa essere interpretato come una forma di *captatio benevolentiae* nei confronti degli elettori» (sentenza n. 68 del 2010)" (sentenza n. 44 del 2015, Considerato in diritto n.3.1, capoversi terzo e quarto). Risulta altresì di interesse la sentenza n. 243 del 2016, in cui la Corte costituzionale dichiara incostituzionale una legge della regione Calabria adottata dal Consiglio regionale nel periodo di *prorogatio*, stante la circostanza che nello statuto della Regione "non si rinviene alcuna espressa indicazione sull'estensione dei poteri del Consiglio regionale durante la fase di *prorogatio*". In quell'occasione la Corte ebbe modo, da un lato, di ribadire la sussistenza "di una vera e propria riserva di statuto nella disciplina della *prorogatio* (sentenza n. 196 del 2003)" e, dall'altro, di affermare che "nel periodo di *prorogatio* la disposizione statutaria che non preveda specifiche limitazione ai poteri del Consiglio regionale «non può che essere interpretata come facoltizzante il solo esercizio delle attribuzioni relative ad atti necessari ed urgenti, dovuti o costituzionalmente indifferibili, e non già certo come espressiva di una generica proroga di tutti i poteri degli organi regionali», dovendo ritenersi «immanente all'istituto» della *prorogatio* l'esistenza di tali limiti (sentenza n. 68 del 2010)" (sent. n.243 del 2016, Considerato in diritto n.3.2).

Cost105	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Affari Sociali	st_affarisociali@camera.it - 066760-3266	 CD_sociale

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.