

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Norme sull'esercizio della libertà sindacale del personale delle Forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare, nonché delega al Governo per il coordinamento normativo. Nuovo testo base C. 875 e abb. (Parere alla IV Commissione della Camera) (Esame e conclusione – Parere favorevole)	101
ALLEGATO 1 (Parere approvato)	109
DL 35/2019: Misure emergenziali per il servizio sanitario della regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria. C. 1816 Governo (Parere alla XII Commissione della Camera) (Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni)	104
ALLEGATO 2 (Parere approvato)	110
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	108

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 15 maggio 2019. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.

La seduta comincia alle 9.10.

Norme sull'esercizio della libertà sindacale del personale delle Forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare, nonché delega al Governo per il coordinamento normativo.

Nuovo testo base C. 875 e abb.

(Parere alla IV Commissione della Camera).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il deputato Antonio FEDERICO (M5S), *relatore*, nell'illustrare il provvedimento in esame ricorda che l'articolo 1 del provvedimento, al comma 1, stabilisce il principio generale in forza del quale « I militari

possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale per singola Forza armata o Corpo di polizia ad ordinamento militare alle condizioni e con i limiti stabiliti dalla legge ».

Al riguardo, ricorda che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 120 del 2018, innovando il proprio precedente orientamento giurisprudenziale su questo tema, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1475, comma 2, del Codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo n. 66 del 2010), in quanto vieta ai militari di costituire associazioni professionali a carattere sindacale. Il nuovo orientamento della Corte costituzionale in materia è legato anche all'identico indirizzo assunto dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale, il 2 ottobre 2014, ha emesso le sentenze « Matelly vs Francia » (ricorso n. 10609/10) e « ADEFROMIL vs Francia » (ricorso n. 32191/09), relative al divieto assoluto di costituire sindacati all'interno delle forze armate francesi.

In attesa di un intervento legislativo in materia, al fine di non ledere o comprimere l'esercizio del diritto di associazione sindacale tra i militari, il Ministero della difesa, con circolare del 21 settembre 2018, ha provveduto ad indicare specifiche condizioni per consentire l'avvio delle procedure di costituzione delle associazioni professionali a carattere sindacale. Oltre a precisare, al comma 4, che l'adesione alle associazioni professionali a carattere sindacale tra i militari è libera, volontaria e individuale, l'articolo 1, al comma 3, pone poi il divieto agli appartenenti alle Forze armate e ai corpi di polizia ad ordinamento di aderire ad associazioni professionali a carattere sindacale diverse da quelle costituite ai sensi del provvedimento.

L'articolo 2 stabilisce che le associazioni devono operare nel rispetto dei principi di democraticità, trasparenza e partecipazione e che gli statuti devono essere improntati al principio di democraticità dell'organizzazione sindacale ed elettività delle relative cariche; di neutralità, estraneità alle competizioni politiche e ai partiti e movimenti politici.

L'articolo 3 definisce il procedimento relativo alla costituzione delle associazioni professionali a carattere sindacale tra i militari. In particolare si prevede che le associazioni debbano ottenere il preventivo assenso del Ministro competente (Ministro della difesa/ Ministro dell'economia e delle finanze) che entro novanta giorni dalla data della richiesta di assenso preventivo accerta la sussistenza dei requisiti.

L'articolo 4 specifica le attività che non possono essere svolte dalle organizzazioni sindacali (limitazioni) ponendo, tra gli altri, il divieto di assumere la rappresentanza di lavoratori non appartenenti alle Forze armate o ai corpi di polizia ad ordinamento militare; proclamare lo sciopero o parteciparvi anche se proclamato da organizzazioni sindacali estranee al personale militare e agli appartenenti ai corpi di polizia ad ordinamento militare; promuovere manifestazioni pubbliche in uniforme o con armi di servizio o solle-

citare o invitare gli appartenenti alle Forze armate o ai corpi di polizia ad ordinamento militare a parteciparvi.

L'articolo 5 stabilisce che le associazioni sindacali dei militari rappresentano e tutelano i propri iscritti sulle materie di interesse del personale rappresentato ad eccezione delle materie concernenti l'ordinamento, l'addestramento, le operazioni, il settore logistico-operativo, il rapporto gerarchico-funzionale, l'impiego del personale.

L'articolo 6 reca disposizioni in merito alla possibilità che gli statuti prevedano la costituzione di articolazioni periferiche delle associazioni professionali a carattere sindacale definendone l'ambito territoriale di operatività.

L'articolo 7 dispone che le associazioni professionali di carattere sindacale tra militari siano finanziate esclusivamente con i contributi sindacali degli iscritti.

L'articolo 8 stabilisce che le cariche nelle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari sono esclusivamente elettive e possono essere ricoperte solo da militari in servizio effettivo, che abbiano compiuto almeno cinque anni di servizio nelle Forze armate o nei corpi di polizia ad ordinamento militare e da militari in ausiliaria iscritti all'associazione stessa.

L'articolo 9 stabilisce i principi generali concernenti lo svolgimento dell'attività sindacale. In particolare, il comma 2 indica tra le attività che possono svolgere le associazioni a carattere sindacale tra militari, la presentazione di osservazioni e proposte ai ministeri competenti l'audizione presso le Commissioni parlamentari, la richiesta di incontri con i ministri competenti, gli organi delle forze armate o delle forze di polizia a ordinamento militare e con i rappresentanti di regioni ed enti locali. In tale contesto, ai sensi del comma 3, il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge, un decreto legislativo per disciplinare l'esercizio dei diritti sindacali da parte del personale impiegato in luogo di operazioni in attività operativa, addestrativa ed esercitativa o, comunque, fuori del territorio nazionale inquadrato in contin-

genti o a bordo di unità navali ovvero distaccato individualmente, secondo il principio e criterio direttivo di conciliare la tutela dei diritti sindacali del personale militare con le esigenze di funzionalità, sicurezza e prontezza operativa correlate alle specifiche operazioni militari.

L'articolo 10 disciplina il diritto di assemblea delle associazioni sindacali prevedendo, in particolare, che i militari fuori dall'orario di servizio, possono: tenere riunioni anche in uniforme, in locali dell'amministrazione, messi a disposizione dalla stessa, che concorda le modalità d'uso e in luoghi aperti al pubblico, senza l'uso dell'uniforme. Il comma 2 autorizza, durante l'orario di servizio nel limite di dieci ore annue individuali, riunioni che abbiano all'ordine del giorno materie di competenza delle associazioni sindacali, secondo le disposizioni che regolano l'assenza dal servizio, previa comunicazione ai comandanti delle unità o dei reparti interessati da parte dell'associazione professionale a carattere sindacale tra militari richiedente. In base al comma 3 le modalità di tempo e di luogo per lo svolgimento delle riunioni devono essere concordate con i comandanti al fine di renderle compatibili con le esigenze di servizio. Il comma 4 stabilisce che le controversie in materia sono regolate ai sensi dell'articolo 17-*bis*.

L'articolo 11 disciplina le procedure della contrattazione, attribuendo alle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari, riconosciute a livello nazionale, i poteri negoziali al fine della contrattazione nazionale di settore. Tra le altre cose, sono oggetto di contrattazione il trattamento economico fondamentale e accessorio; il trattamento di fine rapporto e le forme pensionistiche complementari; la durata massima dell'orario di lavoro settimanale; le licenze.

L'articolo 13 stabilisce i requisiti per il riconoscimento del carattere rappresentativo delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari. In particolare, queste sono considerate rappresentative a livello nazionale quando raggiungono un numero di iscritti almeno pari al

cinque per cento della forza effettiva complessiva della Forza armata o Corpo di polizia ad ordinamento militare e al tre per cento della forza effettiva di ogni categoria.

Gli articoli 15 e 16 recano, rispettivamente, norme in materia di tutela e diritti del personale militare che ricopre cariche elettive e di pubblicità dell'attività sindacale svolta dalle associazioni.

L'articolo 17, comma 1, delega il Governo ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il coordinamento normativo delle disposizioni del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, e del Codice dell'ordinamento militare.

Il comma 2-*bis* stabilisce che con un decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze è adottato il regolamento di attuazione della legge.

Il comma 3 attribuisce ad un apposito decreto, adottato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge dal Ministro per la pubblica amministrazione, sentiti i Ministri della difesa e dell'economia e delle finanze, il compito di determinare il contingente dei distacchi e dei permessi sindacali per ciascuna Forza armata e Forza di polizia a ordinamento militare, da ripartire tra le associazioni professionali a carattere sindacale, sulla base della rappresentatività calcolata secondo quanto previsto dal richiamato articolo 13.

L'articolo 17-*bis* stabilisce, al comma 1, che le controversie relative a comportamenti antisindacali nell'ambito disciplinato dalla legge, possono essere introdotte con ricorso proposto da una associazione professionale di carattere sindacale tra militari o individualmente da ciascun appartenente alle Forze armate e di polizia ad ordinamento militare. Il comma 3 prevede che le predette controversie siano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

L'articolo 18 reca norme transitorie e le abrogazioni necessarie a seguito dell'approvazione della nuova disciplina.

Per quanto attiene l'ambito di competenza della Commissione, rileva che il

provvedimento appare riconducibile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. In particolare, rilevano le lettere *d*) ed *l*) del secondo comma del predetto articolo 117, che attribuiscono, tra l'altro, allo Stato la potestà legislativa esclusiva nelle materie « difesa e Forze armate » e « giurisdizione e norme processuali ». D'interesse in particolare per la Commissione risulta poi la lettera *c*) del comma 2 dell'articolo 9 in base alla quale le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari, nell'ambito delle loro attività, possono chiedere di essere ricevuti dai rappresentanti istituzionali delle regioni e degli enti locali. Il provvedimento non appare quindi presentare profili problematici per quel che attiene l'ambito di competenza della Commissione. Formula pertanto una proposta di parere favorevole.

Roberto PELLA (FI) dichiara il voto favorevole del gruppo di Forza Italia anche in considerazione delle modifiche apportate al testo nel corso dell'esame in sede referente, le quali hanno recepito anche alcuni contenuti di una proposta di legge presentata dal suo gruppo.

La Commissione approva la proposta di parere (*vedi allegato 1*).

DL 35/2019: Misure emergenziali per il servizio sanitario della regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria.

C. 1816 Governo.

(Parere alla XII Commissione della Camera).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

La senatrice Rosa Silvana ABATE (M5S), *relatrice*, nell'illustrare il provvedimento, fa presente che il Capo I del decreto-legge, composto da 10 articoli, è interamente dedicato a disposizioni spe-

ciali per la regione Calabria volte, come specificato dall'articolo 1 – che ne delinea l'ambito di applicazione –, a ripristinare il rispetto dei livelli essenziali di assistenza in ambito sanitario, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, nonché ad assicurare il raggiungimento degli obiettivi del Piano di rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale secondo i relativi programmi operativi. Tutti gli interventi proposti pertanto si configurano come provvedimenti normativi straordinari, assunti per un periodo temporale limitato a 18 mesi (ai sensi del successivo articolo 15, comma 1 del decreto), con i quali si intende accompagnare la sanità calabrese verso situazioni amministrative « normali ». A tale fine, l'articolo 2 disciplina e rafforza le procedure di verifica dei direttori generali degli enti del Servizio sanitario regionale (attualmente regolamentate dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 171 del 2016 e di pertinenza delle regioni), prevedendo procedure di verifica straordinaria sui direttori generali, effettuate direttamente dal Commissario *ad acta* per l'attuazione dei piani di rientro nella Regione Calabria. La verifica è effettuata entro trenta giorni dall'entrata in vigore del provvedimento, e, successivamente, ogni sei mesi ed è diretta ad accertare se le azioni poste in essere dal direttore generale siano coerenti con gli obiettivi di attuazione del piano di rientro. Il Commissario *ad acta*, nel caso di valutazione negativa del direttore generale, previa contestazione e nel rispetto del principio del contraddittorio, provvede motivatamente, a dichiararne l'immediata decadenza dall'incarico, nonché a risolvere il relativo contratto, avviando la procedura per la nomina di un Commissario straordinario. L'articolo 3 prescrive le misure da attivarsi nel caso di esito negativo della verifica sull'attività dei direttori generali da parte del Commissario *ad acta* e detta le norme relative alla nomina ed alla disciplina dell'operato del commissario straordinario. Vengono stabiliti i requisiti e le modalità di nomina del commissario straordinario, la disciplina giuridica dell'incarico e la definizione del

relativo compenso. Al commissario spetta, tra l'altro, l'adozione di un nuovo atto aziendale. Il commissario straordinario è nominato dal commissario *ad acta*, previa intesa con la Regione, nel caso di valutazione negativa dell'operato del direttore generale a seguito di verifica straordinaria dell'attività del direttore medesimo ai sensi dell'articolo 2. Viene scelto tra soggetti, anche in quiescenza, di comprovata competenza ed esperienza, in particolare in materia di organizzazione sanitaria o di gestione aziendale, anche nell'ambito dell'elenco nazionale di cui all'articolo 1 del decreto legislativo n. 171 del 2016. In presenza di valutazione negativa, qualora l'intesa non sia raggiunta nel termine perentorio di dieci giorni, la nomina è effettuata con decreto del Ministro della salute, su proposta del commissario *ad acta*, previa delibera del Consiglio dei ministri, a cui è invitato a partecipare il Presidente della Giunta regionale con preavviso di almeno tre giorni. Il Commissario straordinario resta in carica per 18 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto. Il relativo incarico può essere utilmente valutato quale esperienza dirigenziale. L'articolo 4 prevede e disciplina la verifica periodica da parte dei commissari straordinari sull'attività dei direttori amministrativi e sanitari delle rispettive aziende, sulla base dei criteri stabiliti dalla normativa vigente, con conseguente eventuale pronuncia di decadenza dall'incarico dei soggetti verificati e nomina dei sostituti. L'articolo 5 estende alle aziende sanitarie della regione Calabria la disciplina prevista per gli enti locali in tema di dissesto. L'articolo 6 detta specifiche disposizioni in tema di appalti, servizi e forniture degli enti del servizio sanitario della regione Calabria. L'articolo 7 modifica la procedura per l'adozione di una misura straordinaria di gestione, con riferimento alle imprese esercenti attività sanitaria per conto del Servizio sanitario della regione Calabria. L'articolo 8 prevede lo svolgimento di un'attività di supporto tecnico ed operativo da parte dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS) in favore del Commissario *ad*

acta della regione Calabria, nonché degli eventuali Commissari straordinari nominati (ai sensi dei precedenti articoli) per i singoli enti o aziende del Servizio sanitario della medesima regione. L'articolo 9 prevede lo svolgimento di un'attività di collaborazione da parte del Corpo della Guardia di finanza. L'articolo 10 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, e reca norme di coordinamento tra i suddetti articoli e le disposizioni di articoli precedenti del decreto in esame.

Il Capo II del provvedimento in esame, articoli da 11 a 13, reca misure urgenti su specifiche tematiche del settore sanitario. L'articolo 11 intende arginare la carenza di personale del servizio sanitario nazionale, determinatasi a seguito di diversi fattori, fra i quali il limite di spesa per il personale SSN (riferito alla spesa 2004 diminuita dell'1,4 per cento) previsto a legislazione vigente. Diversamente, la norma ora proposta stabilisce che, a decorrere dal 2019, la spesa per il personale degli enti del SSN di ciascuna Regione e Provincia autonoma non potrà superare il valore della spesa sostenuta nell'anno 2018, o, se superiore, il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento. I predetti valori potranno essere incrementati annualmente, a livello regionale, di un importo pari al 5 per cento dell'incremento, rispetto all'esercizio precedente, del Fondo sanitario regionale. Dal 2021, l'incremento di spesa del 5 per cento è subordinato all'adozione di una metodologia per la determinazione del fabbisogno di personale degli enti del Servizio sanitario nazionale. Il comma 5 dell'articolo 11, norma derogatoria temporanea, intende invece superare le criticità evidenziatesi nel procedimento di nomina dei direttori generali degli istituti zooprofilattici sperimentali a seguito dell'istituzione dell'elenco nazionale degli idonei alla nomina di direttore generale degli enti del Servizio sanitario nazionale. L'articolo 12 è diretto a prorogare al 2021 l'entrata

in vigore del nuovo esame di abilitazione per l'esercizio della professione medica disposto dal decreto ministeriale 9 maggio 2018, n. 58 al fine di consentire agli Ate nei una migliore organizzazione degli esami di Stato. Per i medici veterinari, viene estesa la specifica disciplina già prevista a legislazione vigente ai fini dell'accesso alla dirigenza del ruolo sanitario. Inoltre, per sopperire alla contingente carenza di medici di medicina generale, si dispone che, fino al 31 dicembre 2021, ai laureati in medicina e chirurgia idonei all'ammissione al corso triennale di formazione specifica in medicina generale e in possesso di determinati requisiti è consentito l'accesso al corso stesso tramite graduatoria riservata, senza borsa di studio e nei limiti di spesa previsti. L'articolo 13, comma 1, interviene in tema di carenza di medicinali, estendendo il termine temporale (da due a quattro mesi) entro il quale le aziende farmaceutiche sono tenute ad informare l'Agenzia italiana del farmaco dell'interruzione, momentanea o parziale, della commercializzazione di un medicinale di cui sono titolari di autorizzazione all'immissione in commercio. Il comma 2 estende al 2019, in via transitoria ed eccezionale, la possibilità di ripartire le risorse finanziarie (a valere sul Fondo sanitario nazionale) accantonate per le quote premiali da destinare alle regioni virtuose, tenendo anche conto dei criteri di riequilibrio indicati dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome. L'urgenza dell'intervento, peraltro richiesto dalle regioni come già avvenuto per gli anni precedenti, risiede nella necessità di garantire il riparto delle predette risorse in modo da evitare l'insorgere di criticità di ordine finanziario in merito agli equilibri di bilancio regionali.

Il Capo III, che comprende gli articoli da 14 a 16, reca le disposizioni finanziarie, transitorie e finali. In merito all'articolo 15, si segnalano le disposizioni transitorie relative alla durata dell'applicabilità della nuova disciplina introdotta al Capo I, alla cessazione di eventuali nuove nomine e alla revoca delle procedure selettive in corso. Più in dettaglio, viene fissata una

durata di 18 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto per l'applicazione delle disposizioni di cui al Capo I, in relazione alla specifica disciplina prevista per il Servizio sanitario della Regione Calabria, disponendo comunque la cessazione delle funzioni dei direttori generali degli enti del medesimo Servizio sanitario regionale, eventualmente nominati nei 30 giorni precedenti alla predetta data. Vengono peraltro revocate, in qualunque caso, le procedure selettive dei direttori generali che si trovino eventualmente in corso alla medesima data.

Con riferimento all'ambito di competenza della Commissione, il provvedimento interviene principalmente sulla materia *tutela della salute* di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione con la finalità – in particolare il Capo I – di assicurare il rispetto dei *livelli essenziali di assistenza* in ambito sanitario la cui determinazione è rimessa alla esclusiva competenza legislativa statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione. La giurisprudenza costituzionale ha in proposito evidenziato, in più occasioni, come il necessario intreccio e sovrapposizione di materie, quali la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, la tutela della salute ed il coordinamento della finanza pubblica (sentenze n. 187/2012, n. 330/2011 e n. 200/2009) fa sì che la disciplina della materia sia interamente improntata al principio di leale collaborazione.

Viene al contempo in rilievo l'articolo 120, secondo comma, della Costituzione che consente al Governo di sostituirsi a organi della regione nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa UE oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali.

In questo quadro, dichiara di ritenere meritevole di valutazione in particolare l'articolo 3 del provvedimento che disciplina la nomina del commissario straordinario – da parte del commissario *ad acta*, previa intesa con la regione – nel caso di valutazione negativa dell'operato del direttore generale dell'ASL a seguito di verifica straordinaria dell'attività del direttore medesimo secondo quanto disposto dall'articolo 2 del decreto-legge. Il comma 1 prevede che in presenza di valutazione negativa, qualora l'intesa non sia raggiunta nel termine perentorio di dieci giorni, la nomina sia effettuata con decreto del Ministro della salute, su proposta del commissario *ad acta*, previa delibera del Consiglio dei ministri, a cui è invitato a partecipare il Presidente della giunta regionale con preavviso di almeno tre giorni.

Ricorda inoltre, ai fini di una valutazione della disposizione, che da un lato la giurisprudenza costituzionale in materia intende tutelare, per l'attivazione del potere sostitutivo, il principio della leale collaborazione tra i diversi livelli di governo, richiamando la procedura prevista dall'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 in attuazione dell'articolo 120. Dall'altro lato, la medesima giurisprudenza appare volta a garantire che, nel concreto esercizio del potere sostitutivo ai sensi dell'articolo 120, l'azione del Commissario *ad acta* si possa svolgere al riparo di ogni interferenza da parte di organismi regionali.

Con riferimento al primo aspetto richiama la sentenza n. 165/2011 che ha censurato l'articolo 4, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2009 il quale prevedeva un'attivazione del potere sostitutivo ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione non conforme a quanto previsto dall'articolo 8 della legge n. 131/2003. Tale disposizione prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, assegni all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari e che, solo decorso inutilmente detto termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, assuma i provvedi-

menti necessari, anche normativi, ovvero nomini un apposito commissario. Nei casi di assoluta urgenza, il Consiglio dei ministri adotta i provvedimenti necessari, i quali sono immediatamente comunicati alla Conferenza Stato-Regioni o alla Conferenza unificata, che possono chiederne il riesame.

Con riferimento al secondo aspetto richiama, da ultimo, la sentenza n. 117/2018 che ha affermato che «le funzioni del Commissario devono restare, fino all'esaurimento dei compiti commissariali, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali – anche qualora questi agissero per via legislativa – pena la violazione dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione». Inoltre, la Corte ha ricordato che «il ruolo della Regione non può consistere in una sovrapposizione legislativa e amministrativa alle funzioni commissariali, ma deve limitarsi a compiti di impulso e vigilanza per la garanzia dei LEA e a una trasparente e corretta trasposizione delle entrate e degli oneri finanziari per la sanità nel bilancio regionale».

Alla luce degli elementi illustrati dichiara che la procedura di cui all'articolo 3 può ritenersi coerente con la giurisprudenza costituzionale in materia, in quanto, seguendo il modello delineato dall'articolo 8 della legge n. 131 del 2003, prevede una prima fase di ricerca di un'intesa con la regione esaurita la quale si procede in sede di Consiglio dei ministri, alla presenza comunque del presidente della regione interessata.

La deputata Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.), ricorda che le province autonome di Trento e di Bolzano hanno potestà legislativa e corrispondente potestà amministrativa in materia di igiene e sanità, nonché, dopo la riforma del 2001, in materia di tutela della salute, ai sensi dell'articolo 8, n. 1, dell'articolo 9, n. 10 e dell'articolo 16 dello Statuto speciale. In coerenza con tali norme, le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono in modo autonomo al finanziamento del proprio servizio sanitario, senza alcun ap-

porto a carico del bilancio dello Stato, come previsto dall'articolo 34, comma 3, della legge n. 724 del 1994. Pertanto ritiene necessario escludere le Province autonome dalla disposizione di cui all'articolo 11 del provvedimento che reca una revisione dei limiti alla spesa per il personale degli enti del Servizio sanitario nazionale al fine di evitare contrasti con l'assetto statutario delle competenze riconosciute alle medesime province dallo statuto speciale e dalla relativa norma di attuazione.

Parimenti dichiara necessario un analogo intervento di modifica al comma 3 dell'articolo 12 il quale provvede alla copertura degli oneri derivanti per la formazione sanitaria a valere sulle disponibilità finanziarie ordinarie destinate al fabbisogno sanitario standard nazionale cui concorre lo Stato, in quanto le province autonome non hanno accesso a tali disponibilità finanziarie.

Inoltre nel provvedimento dovrebbe essere inserita una clausola di salvaguardia per garantire la tutela delle competenze legislative delle province autonome, con particolare riferimento alla competenza legislativa di tipo primario e la corrispondente potestà amministrativa in materia di « addestramento e formazione professionale » sancita dall'articolo 9, n. 29 e dall'articolo 16 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670. Chiede pertanto alla relatrice di inserire nella proposta di parere delle condizioni in tal senso.

Il deputato Roberto PELLA (FI), dichiara la forte contrarietà del gruppo di Forza Italia al provvedimento in esame, in quanto le norme contenute del decreto-legge rappresentano un grave *vulnus* con riferimento alla ripartizione di competenze tra lo Stato e le regioni come delineato dalla Carta costituzione. Sebbene, infatti, sia previsto che tali norme restino in vigore per soli 18 mesi, esse rappresentano indubbiamente un vero e proprio azzeramento del ruolo della re-

gione Calabria. Ricorda che un provvedimento del genere non era mai stato adottato nella storia della Repubblica e sottolinea che, in tal modo, in Calabria la sanità diviene di totale competenza statale. Ricorda altresì che il consiglio regionale della Calabria ha approvato un ordine del giorno condiviso da tutte le forze politiche per non rendere operativo questo decreto. Sottolinea pertanto che le norme contenute nel decreto costituiscono evidenti forzature costituzionali in materia di salute che è materia concorrente, come rilevato anche nella questione pregiudiziale sul provvedimento presentata dal suo gruppo.

La senatrice Rosa Silvana ABATE (M5S), *relatrice*, dichiara di voler recepire nella proposta di parere i rilievi formulati dalla collega Rossini, sotto forma però di osservazioni, al fine di consentire alla Commissione di merito di compiere i necessari approfondimenti. In risposta al collega Pella dichiara che le misure del decreto-legge risultano giustificate dalla grave situazione della sanità nella regione Calabria che ormai è al collasso. Il provvedimento si è pertanto reso necessario, a fronte di una regione che si è sempre dimostrata sorda a ogni sollecito, al fine di tutelare il bene supremo del diritto alla salute dei cittadini. Formula dunque una proposta di parere favorevole con osservazioni.

La senatrice Sonia FREGOLENT (L-SP-Sd'Az) dichiara il voto favorevole del suo gruppo con l'auspicio di poter apportare modifiche migliorative nel corso dell'*iter*.

La Commissione approva la proposta di parere (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 9.40.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 9.40 alle 9.45.

ALLEGATO 1

Proposte di legge C. 875 e abbinate. Norme sull'esercizio della libertà sindacale del personale delle Forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare, nonché delega al Governo per il coordinamento normativo.

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di competenza, il testo della proposta di legge C. 875 e abbinate, recante norme sull'esercizio della libertà sindacale del personale delle Forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare, nonché delega al Governo per il coordinamento normativo;

rilevato che:

il provvedimento appare riconducibile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione; in particolare, rilevano le lettere *d)* ed *l)* del secondo comma del

predetto articolo 117, che attribuiscono, tra l'altro, allo Stato la potestà legislativa esclusiva nelle materie « difesa e Forze armate » e « giurisdizione e norme processuali »;

d'interesse in particolare per la Commissione risulta la lettera *c)* del comma 2 dell'articolo 9 in base alla quale le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari, nell'ambito delle loro attività, possono chiedere di essere ricevuti dai rappresentanti istituzionali delle regioni e degli enti locali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Disegno di legge C. 1816 di conversione del decreto-legge n. 35 del 2019 (Sanità Calabria e altre disposizioni in materia sanitaria).**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge S. 1816 di conversione del decreto-legge n. 35 del 2019, recante misure emergenziali per il servizio sanitario della regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria;

rilevato che:

il provvedimento interviene sulla materia *tutela della salute* di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione con la finalità – in particolare il Capo I – di assicurare il rispetto dei *livelli essenziali di assistenza* in ambito sanitario la cui determinazione è rimessa alla esclusiva competenza legislativa statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione; alla luce, di questo intreccio di competenze, la disciplina della materia, in coerenza con la giurisprudenza della Corte costituzionale, deve essere interamente improntata al principio di leale collaborazione;

assume al contempo rilievo l'articolo 120, secondo comma, della Costituzione che disciplina il potere sostitutivo del Governo a organi della regione;

in questo quadro, risulta in particolare meritevole di attenzione l'articolo 3 del provvedimento che disciplina la nomina del commissario straordinario – da parte del commissario *ad acta*, previa intesa con la Regione – nel caso di valutazione negativa dell'operato del direttore

generale dell'ASL a seguito di verifica straordinaria dell'attività del direttore medesimo secondo quanto disposto dall'articolo 2 del decreto-legge; il comma 1 prevede anche che in presenza di valutazione negativa, qualora l'intesa non sia raggiunta nel termine perentorio di dieci giorni, la nomina è effettuata con decreto del Ministro della salute, su proposta del commissario *ad acta*, previa delibera del Consiglio dei ministri, a cui è invitato a partecipare il Presidente della giunta regionale con preavviso di almeno tre giorni;

la giurisprudenza costituzionale in materia intende tutelare, per l'attivazione del potere sostitutivo, il principio della leale collaborazione tra i diversi livelli di governo, richiamando la procedura prevista dall'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 in attuazione dell'articolo 120 della Costituzione;

tale disposizione prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, assegni all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari e che, solo decorso inutilmente detto termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, assumi i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomini un apposito commissario;

alla luce di questi elementi, la procedura di cui all'articolo 3 può ritenersi coerente con la giurisprudenza costituzionale in materia, in quanto, seguendo il modello delineato dall'articolo 8 della legge n. 131/2003, prevede una prima fase

di ricerca di un'intesa con la regione esaurita la quale si procede in sede di Consiglio dei ministri, alla presenza comunque del presidente della regione interessata;

risulta opportuno garantire il rispetto delle forme di autonomia speciale delle province autonome di Trento e di Bolzano, con particolare riferimento alle disposizioni in materia di personale di cui all'articolo 11 e di formazione sanitaria di cui all'articolo 12, nonché attraverso l'inserimento di un'apposita clausola di salvaguardia,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni espresse in premessa, l'opportunità di:

all'articolo 11, comma 1, primo periodo, sopprimere le parole: « e provincia autonoma di Trento e di Bolzano »;

all'articolo 11, comma 3, sopprimere le parole: « e le province autonome di Trento e Bolzano »;

all'articolo 11, comma 4, sopprimere le parole: « e le province autonome di Trento e di Bolzano »;

all'articolo 12, comma 3, ultimo periodo, sopprimere le parole: « e le province autonome di Trento e Bolzano »;

inserire nel testo una clausola di salvaguardia volta a garantire che le disposizioni del decreto-legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.