

Sentenza: 23 gennaio 2024, n. 26

Materie: tutela della salute; ordinamento civile

Parametri invocati: artt. 3, 4 e 5 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna); artt. 3 e 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 1, comma 1, della legge della Regione Sardegna 5 maggio 2023, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di assistenza primaria)

Esito: non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Sardegna 5 maggio 2023, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di assistenza primaria).

L'art. 1, comma 1, della l.r. Sardegna 5/2023 recita che è "autorizzato, nelle more dell'approvazione dell'accordo integrativo regionale di categoria, l'innalzamento del massimale fino al limite massimo di 1.800 scelte, su base volontaria, per i medici del ruolo unico dell'assistenza primaria che operano in aree disagiate individuate dalla Regione nelle quali tale innalzamento si rende necessario per garantire l'assistenza".

Tale disposizione, così argomenta il ricorrente, incide su un aspetto, quello costituito dalla determinazione del massimale di assistiti di ciascun medico del ruolo unico dell'assistenza primaria, che fa parte della disciplina del trattamento economico e normativo del predetto personale sanitario, demandata dalla legislazione statale alla fonte negoziale collettiva.

Nello specifico, l'accordo collettivo nazionale (ACN) dei medici di medicina generale del 28 aprile 2022 stabilisce, a livello nazionale, il massimale in 1.500 assistiti per ciascun medico e demanda alla fonte negoziale di secondo livello, ovvero agli AIR, la possibilità di incrementare tale massimale fino a 1.800 assistiti, ove ricorrano determinate condizioni.

Ciò premesso, la norma de qua sarebbe illegittima sotto plurimi profili.

Innanzitutto, sarebbero violate le competenze statutarie attribuite alla Regione autonoma dagli artt. 3, 4 e 5 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), poiché la disposizione impugnata interviene sulla disciplina del rapporto di lavoro dei medici del ruolo unico di assistenza primaria che esula dalle predette competenze.

Sarebbe violato inoltre l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in quanto la determinazione del massimale di assistiti per ciascun medico di assistenza primaria costituisce un aspetto del relativo rapporto di lavoro riconducibile alla materia dell'ordinamento civile e quindi alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Tale determinazione è rimessa alla contrattazione collettiva da una pluralità di disposizioni statali evocate dal ricorrente come parametri interposti: art. 48 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale); art. 8, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421); art. 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche); art. 2-nonies del

decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81 (Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica), come convertito; art. 38, commi 1 e 2, del menzionato ACN.

Infine, verrebbe violato l'art. 3 Cost., poiché la disposizione impugnata determinerebbe una violazione del principio di uguaglianza che si realizza attraverso la garanzia dell'uniformità sul territorio nazionale delle regole fondamentali che disciplinano il rapporto convenzionale dei medici del ruolo unico dell'assistenza primaria.

Le questioni sollevate non sono fondate.

Secondo la più recente giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 124 del 2023) per individuare la materia cui ricondurre una norma impugnata occorre identificare precisamente l'interesse tutelato, secondo il cosiddetto criterio di prevalenza.

Nel caso in esame, la Corte rileva che il limite del massimale è fortemente condizionato *da esigenze correlate alla organizzazione del servizio sanitario funzionale alla tutela della salute*.

La disposizione impugnata si prefigge di contribuire, attraverso l'incremento del massimale, ad assicurare l'assistenza sanitaria di base ai cittadini di aree disagiate della Regione autonoma Sardegna, *così sopperendo, in attesa della definizione dell'AIR, alle maggiori criticità che si sono presentate a livello locale, attestate dai lavori preparatori dell'iniziativa legislativa ed enunciate nell'atto di costituzione in giudizio della stessa Regione*.

La scelta normativa di innalzamento del massimale fino al limite di 1.800, scelta che l'AIR di categoria può prevedere ai sensi dell'art. 38, comma 2, ACN, *ne attesta il carattere contingente e temporaneo in funzione di raccordo con l'assetto che verrà definito in via strutturale dalla negoziazione collettiva di secondo livello*.

Occorre peraltro tener conto dei tempi necessari per la definizione dell'AIR. In questo senso, la fisiologica, consistente durata del percorso negoziale preordinato alla definizione degli Accordi Integrativi Regionali potrebbe comportare il rischio *di lasciare senza assistenza primaria la platea di cittadini di aree disagiate della Regione autonoma Sardegna per un considerevole lasso di tempo*.

In definitiva, con l'intervento in esame la Regione autonoma Sardegna predispone una soluzione di tipo organizzativo che trova la sua radice nel diritto tutelato dall'art. 32 Cost., in attesa della definizione dell'AIR *di cui, comunque, non pregiudica gli esiti*.

Per tali ragioni la norma impugnata si configura come esercizio della competenza legislativa concorrente della Regione autonoma Sardegna in materia di "tutela della salute", in riferimento ai profili organizzativi dell'assistenza primaria.

Non è pertanto fondata la censura relativa alla lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento civile".

Conseguentemente, non è fondata neppure la censura riferita all'art. 3 Cost., giacché la dedotta violazione del principio di uguaglianza non assume una propria autonoma funzione.