

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 giugno 2019 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

(GU n. 31 del 2019-07-31)

Ricorso ex art. 127 della Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12,

Contro la Regione Piemonte, in persona del suo Presidente p.t., per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale della legge della Regione Piemonte n. 16 del 9 aprile 2019 recante: «Istituzione del fattore famiglia», relativamente agli articoli 3, comma 1 lettera a) e 4, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 30 maggio 2019

Fatto

In data 11 aprile 2019, è stata pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 15/2019 la legge regionale n. 16 del 9 aprile 2019 recante: «Istituzione del fattore famiglia». La normativa dettata dagli articoli 3, comma 1 lettera a) e 4 della suddetta legge collide con svariati precetti costituzionali, per le seguenti ragioni in

Diritto

1. Violazione dell'art. 117 comma 2 lettera m) e comma 3 Cost.;

1.1. La legge regionale in epigrafe indicata istituisce, all'art. 1, il fattore famiglia, «quale specifico strumento integrativo per la determinazione dell'accesso alle prestazioni erogate dalla Regione e dai soggetti aventi titolo negli ambiti di applicazione di cui all'art. 3». Più precisamente, il Fattore Famiglia è definito, al successivo art. 2, come un «... indicatore sintetico della situazione reddituale e patrimoniale che integra ogni altro indicatore, coefficiente o quoziente, comunque denominato, negli ambiti di applicazione di cui all'art. 3».

L'art. 3, comma 1, lettera a), a sua volta prevede: «Il Fattore famiglia trova applicazione, tenendo conto delle diverse modalità di erogazione delle prestazioni, nei seguenti ambiti:

a) prestazioni sociali e sanitarie, comprese le partecipazioni alla spesa...; ...».

Tale ultima norma, nella misura in cui - con formulazione generica e non chiara, include tra gli ambiti di applicazione del Fattore Famiglia le «prestazioni sociali e sanitarie, comprese le partecipazioni alla spesa» - si pone in contrasto con i precetti costituzionali di cui in rubrica.

Innanzitutto, essa confligge con l'art. 117, comma 2, lettera m) Cost. per violazione dei livelli essenziali di assistenza, non consentendo di evincere in quale maniera la Regione intenda utilizzare l'indicatore Fattore famiglia ai fini della determinazione dell'accesso e delle partecipazioni alla spesa relativa alle prestazioni di carattere sanitario, e ponendosi pertanto in contrasto con la normativa statale di riferimento che - nello stabilire la partecipazione per l'assistenza specialistica ambulatoriale - non prevede la possibilità di rimodulazione in base alla situazione economica dell'assistito.

La norma realizza inoltre, sempre attraverso la previsione di cui all'art. 3 comma 1 lettera a), la violazione dei principi fondamentali dettati dallo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica, in violazione dell'art. 117, comma 3, Cost..

1.2. Premesso che l'accesso alle prestazioni sanitarie deve essere garantito a tutti gli assistiti, l'art. 8, comma 15, della legge n. 537/1993 prevede che, per le prestazioni di specialistica ambulatoriale, l'importo dovuto dall'assistito a titolo di compartecipazione al costo e' determinato a livello nazionale, ed e' pari alla tariffa della prestazione, fino al tetto massimo di € 36,15 per ricetta.

Inoltre, l'art. 17, comma 6, del decreto-legge n. 98/2011 (convertito in legge n. 111/2011), specifica, all'ultimo periodo, che «A decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto si applicano le disposizioni di cui all'articolo comma 796, lettere p) e p-bis), della legge 27 dicembre 2006, n. 296»; la norma, così' statuendo, ha ribadito quanto previsto dalle disposizioni richiamate, che a loro volta prevedono, per i non esenti, il pagamento di un'ulteriore quota fissa sulla ricetta, pari a € 10 (c.d. super ticket, introdotto dalla richiamata lettera p) del comma 796 dell'art. 1, della legge n. 296/2006), consentendo però' alle Regioni di adottare misure alternative che assicurino lo stesso gettito (come previsto dalla lettera p-bis, del comma 796 dell'art. 1, della legge n. 296/2006).

Ed infatti, il principio generale ricavabile dalla richiamata normativa e' che le Regioni, seppure possono individuare misure di partecipazione al costo delle prestazioni alternative alla quota fissa per ricetta (introdotta, come detto, dalla legge n. 296/2006 - legge finanziaria del 2007, e reintrodotta dal decreto-legge n. 98/2011, convertito in legge n. 111/2011), debbono però' comunque garantire il medesimo gettito quantificato a livello nazionale.

La norma regionale che con il presente atto si impugna - in quanto non chiarisce come si intenda utilizzare l'indicatore fattore famiglia ai fini della determinazione dell'accesso e delle compartecipazioni alla spesa relativa alle prestazioni di carattere sanitario - si pone in contrasto con la normativa nazionale richiamata, che, come sopra ricordato, stabilisce la compartecipazione per l'assistenza specialistica ambulatoriale e non prevede la possibilità' di rimodulazione in base alla situazione economica dell'assistito.

La generica formulazione della norma non consente neppure di intenderla nel senso che l'utilizzo del fattore famiglia sia destinato ad operare limitatamente all'ulteriore quota fissa di € 10 sulla ricetta ed alle eventuali quote di compartecipazione introdotte a livello regionale, che possono essere eventualmente rimodulate alle condizioni sopra descritte, a seconda della diversa situazione reddituale dell'assistito.

Al contrario, la norma regionale in esame non definisce adeguatamente gli ambiti di utilizzo dell'indicatore Fattore famiglia per determinare l'accesso e le compartecipazioni alla spesa relativa alle prestazioni di carattere sanitario, dal che consegue inevitabilmente che l'applicazione dell'indicatore in questione può' incidere sul diritto all'esonero garantito a livello nazionale per alcune categorie di assistiti, e che potrebbe costituire, più' in generale, un ostacolo all'accesso alle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie incluse nei livelli essenziali di assistenza; di qui la dedotta violazione dell'art. 117, comma 2, lettera m), nonché' dei principi fondamentali dettati dallo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica, che la legislazione regionale e' tenuta a rispettare, ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione.

Giova, al riguardo, richiamare la sentenza della Corte costituzionale n. 187 del 2012 (in particolare, al «considerando» in diritto 3.3.2.), «la disciplina in materia di ticket, determinando il costo per gli assistiti dei relativi servizi sanitari, non costituisce solo un principio di coordinamento della finanza pubblica diretto al contenimento della spesa sanitaria, ma incide anche sulla quantità' e sulla qualità' delle prestazioni garantite, e, quindi,

sui livelli essenziali di assistenza».

La misura della compartecipazione deve essere omogenea su tutto il territorio nazionale, «giacche' non sarebbe ammissibile che l'offerta concreta di una prestazione sanitaria rientrante nei L.E.A. si presenti in modo diverso nelle varie Regioni, considerato che dell'offerta concreta fanno parte non solo la qualita' e quantita' delle prestazioni che devono essere assicurate sul territorio, ma anche le soglie di accesso, dal punto di vista economico, dei cittadini alla loro fruizione» (sentenza n. 203 del 2008).

Cio' vale anche rispetto alle Regioni a statuto speciale, che sostengono il costo dell'assistenza sanitaria nei rispettivi territori, in quanto «la natura stessa dei cosiddetti LEA, che riflettono tutele necessariamente uniformi del bene della salute, impone di riferirne la disciplina normativa anche ai soggetti ad autonomia speciale» (sentenza n. 134 del 2006).

1.2. Anche l'art. 4 della legge regionale in epigrafe viola l'art. 117 comma 2 lettera M) Cost.. Esso prevede, testualmente, quanto segue: «1. I criteri e le modalita' attuative del Fattore famiglia sono determinati con apposito provvedimento della giunta regionale, previo parere dell'Osservatorio di cui all'art. 5 e delle commissioni consiliari competenti e sono aggiornati ogni tre anni con le medesime modalita'.

2. Nella determinazione dei criteri e delle modalita' attuative di cui al comma 1, la giunta regionale tenuto conto della rilevanza del numero dei componenti del nucleo familiare, compresi i minori in affidamento, provvede:

a) alla definizione di specifiche agevolazioni integrative di quelle previste dalla normativa statale che tengano conto, a parita' di altri fattori:

1) della presenza nel nucleo familiare di persone con disabilita' e di non autosufficienti, cosi' come individuate ai sensi dell'allegato 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159/2013;

2) della composizione del nucleo familiare, dell'eta' dei figli e dello stato di famiglia monogenitoriale, nonche', nel caso di genitori separati, del contributo per il mantenimento dei figli stabilito a seguito di provvedimento dall'autorita' giudiziaria;

b) all'introduzione di elementi di prioritarieta' per le famiglie che hanno in essere un mutuo per l'acquisto dell'abitazione principale, per la presenza di persone anziane, non autosufficienti ovvero diversamente abili, nonche' per le madri in accertato stato di gravidanza, in coerenza con gli ambiti e i servizi ai quali il Fattore famiglia viene applicato.

3. Possono accedere ai benefici previsti dalla presente legge i componenti dei nuclei familiari che abbiano adempiuto al pagamento delle imposte regionali.»

I criteri e le modalita' attuative del Fattore famiglia stabiliti dall'art. 4 qui censurato si sovrappongono a quelli previsti dalla normativa statale ai fini della determinazione dell'indicatore della situazione economica, incidendo in tal modo, anche sotto tale aspetto, sulla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali, riservata alla legislazione statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

Piu' precisamente, ai sensi dell'art. 2 del d.P.C.M. n. 159 del 2013 (Regolamento concernente la revisione delle modalita' di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), adottato in attuazione dell'art. 5 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 2, la determinazione e l'applicazione dell'indicatore ai fini dell'accesso alle prestazioni sociali agevolate costituisce livello essenziale delle prestazioni oggetto di riserva di legislazione statale, ai sensi dell'art. 117 comma 2, lettera m), della Costituzione.

La normativa ISEE prevede altresì, all'art. 2 comma 1 cit., che

gli enti erogatori possano prevedere, «accanto all'ISEE, criteri ulteriori di selezione volti ad identificare specifiche platee di beneficiari, tenuto conto delle disposizioni regionali in materia e delle attribuzioni regionali in tema di servizi sociali» e che tali ulteriori criteri possano essere fissati «in relazione a tipologie di prestazioni che per la loro natura lo rendano necessario e ove non diversamente disciplinato in sede di definizione dei livelli essenziali relativi alle medesime tipologie di prestazioni». Infine, e' comunque «fatta salva la valutazione della condizione economica complessiva attraverso l'ISEE».

Cio' premesso, da un confronto fra l'art. 4 L.R. 16/2019 e il menzionato d.P.C.M., emerge che i criteri di selezione stabiliti dall'art. 4 per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate individuate dall'art. 3 si sovrappongono esattamente a quelli previsti nel menzionato d.P.C.M., che gia' tiene conto, ai fini della determinazione dell'indicatore della situazione economica, dei fattori indicati dall'art. 4 della legge regionale in esame.

La norma regionale, pertanto, non prevedendo criteri ulteriori di selezione (rispetto a quelli individuati a livello statale) che identifichino specifiche platee di beneficiari, destinatari di prestazioni che per la loro natura lo rendano necessario e che non siano state diversamente disciplinate in sede di definizione dei livelli essenziali, invade la materia riservata alla legislazione statale dall'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

Per tutte le susesposte ragioni gli articoli 3, comma 1 lettera a) e 4 della L.R. Piemonte n. 16/2019 devono essere dichiarati incostituzionali.

P.Q.M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra specificati, gli articoli 3, comma 1 lettera a) e 4 della L.R. Piemonte n. 16/2019

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri in data 30 maggio 2019
2. rapporto del Dipartimento degli affari regionali.
3. copia della legge regionale impugnata;

Con ogni salvezza.

Roma, 7 giugno 2019

L'Avvocato dello Stato: Russo