



CORTE COSTITUZIONALE

SENTENZA 22 GENNAIO 2026, N. 4

Testo

Materia

Bilancio regionale

Tipologia di decisione

Sentenza di accoglimento

Oggetto della q.l.c.

Artt. 98, 117, 132, 160 e 217 *legge reg. Puglia 31 dicembre 2024, n. 42* (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2025 e bilancio pluriennale 2025-2027 della Regione Puglia (legge di stabilità regionale 2025)).

Parametri

Art. 117, co. 3, Cost., in relazione all'art. 1, co. 3, d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30 (*Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131*).

Massima

- È costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 117, co. 3, Cost., in relazione all'art. 20 d.lgs. n. 118 del 2011, la disposizione regionale che, incidendo sul “perimetro sanitario”, imputa alla Missione 13 “Salute” oneri destinati a finalità formative/didattiche o di ricerca universitaria non direttamente riconducibili a prestazioni sanitarie, determinando opacità contabile e indebita distrazione di risorse preordinate al finanziamento dei LEA.
- Non è fondata, invece, la questione relativa alla previsione, quale requisito organizzativo della rete di assistenza, della presenza del “biologo nutrizionista”, quando essa non istituisce una nuova figura professionale, ma si limita a richiedere un biologo con competenze in nutrizione già ricavabili dalla legislazione statale.
- Parimenti non sono fondate – nei sensi di cui in motivazione – le questioni concernenti l’“intercambiabilità” temporanea (max 24 mesi) tra professionisti della riabilitazione, ove intesa non come sostituibilità di profili diversi, ma come criterio organizzativo residuale volto a modulare l’impiego delle risorse professionali ulteriori rispetto al nucleo minimo garantito, in funzione delle esigenze assistenziali.

Profili d'interesse

- La decisione rileva in quanto, pur pronunciando in parte declaratorie di illegittimità, si connota per un significativo impianto interpretativo, soprattutto con riguardo alle disposizioni in materia di professioni sanitarie, che vengono salvate attraverso una lettura costituzionalmente orientata. La Corte, infatti, delimita il significato delle norme regionali impugnate, chiarendo che la previsione del “biologo nutrizionista” non istituisce una nuova figura professionale, ma si inserisce nell’alveo della professione di biologo già disciplinata dalla legge statale, e che l’“intercambiabilità” tra professionisti della riabilitazione deve intendersi come misura meramente organizzativa, residuale e temporanea, priva di effetti innovativi sui profili professionali.
- In tal modo, la Corte esercita un controllo che non si arresta alla verifica formale del riparto di competenze, ma incide sul significato normativo delle disposizioni regionali, orientandone l’applicazione in senso conforme ai principi fondamentali statali in materia di professioni e coordinamento della finanza pubblica.

Precedenti connessi

- C. cost., *sentenza 23 dicembre 2025, n. 196*;
- C. cost., *sentenza 31 ottobre 2025, n. 161*;
- C. cost., *sentenza 20 febbraio 2024, n. 68*.

Estratto della motivazione

6. – Nel merito, quanto alle questioni aventi a oggetto gli artt. 98 e 160 della legge regionale impugnata, occorre delimitare il *thema decidendum* al comma 5 dell’art. 98 e al comma 2 dell’art. 160, là dove prevedono che gli interventi stabiliti dai commi precedenti dei medesimi articoli siano finanziati con le risorse della Missione 13 «Salute», Programma 7 «Ulteriori spese in materia sanitaria», rispettivamente, Titolo 1 «Spese correnti» e Titolo 2 «Spese in conto capitale». [...]

6.1. – Le questioni sono fondate.

Questa Corte, con indirizzo costante, ha chiarito che l’art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 richiede alle regioni di garantire, nell’ambito del bilancio, «“un’esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale”, al dichiarato “fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti” di programmazione finanziaria sanitaria». Tale disposizione appare funzionale, coerentemente con la sua rubrica (Trasparenza dei conti sanitari e finalizzazione delle risorse al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali), a evitare opacità contabili e indebite distrazioni dei fondi destinati alla garanzia dei LEA [...].

In definitiva, il richiamato art. 20 non solo stabilisce regole finalizzate ad assicurare la perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del Servizio sanitario

regionale, anche nell'ottica di coordinamento degli obiettivi di finanza pubblica, ma stabilisce anche «condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni» [...].

6.1.1. – Ebbene, l'impugnato art. 98 stanziava 150 mila euro (comma 5) per «rafforzare i rapporti di collaborazione e le sinergie fra il sistema di istruzione superiore-università ed istituti tecnici di formazione (ITS) e il tessuto locale delle piccole e medie imprese che operano nel campo dell'innovazione tecnologica», anche mediante «promozione di modalità di didattica innovativa» [...].

La lettura delle richiamate disposizioni regionali evidenzia che le risorse di cui all'impugnato art. 98, comma 5, indirizzate a pur lodevoli attività divulgative e didattiche, non sono destinate, nemmeno indirettamente, a finanziare prestazioni sanitarie, cosicché, onde evitare opacità contabili e indebite distrazioni dei fondi destinati al finanziamento delle spese sanitarie, deve riconoscersi che la previsione del loro finanziamento si pone in contrasto con il principio della esatta perimetrazione delle suddette spese, sancito dal citato art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011.

6.1.2. – Il ricorso è altresì fondato quanto all'impugnato art. 160 della legge reg. Puglia n. 42 del 2024 [...].

Nel caso di specie, invece, i fondi del Servizio sanitario regionale – che, per Regioni in piano di rientro come la Puglia, sono preordinati al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza – non sono utilizzabili per spese che, come quelle in questione, non sono direttamente destinate a prestazioni sanitarie [...].

Nel caso oggetto del presente giudizio, a essere in contrasto con gli evocati parametri costituzionali non è, pertanto, l'impegno della Regione a sostenere le già menzionate spese: «costituzionalmente illegittima è la copertura degli oneri connessi a tali iniziative con le specifiche risorse ordinarie destinate alle spese correnti per il finanziamento e la garanzia dei LEA» [...].

L'art. 160, comma 2, là dove prevede l'erogazione di contributi del Fondo sanitario per finalità non direttamente riconducibili a prestazioni sanitarie, correla a una entrata certamente sanitaria (quale il Fondo sanitario) una spesa invece estranea a questo ambito, alterando così la struttura del perimetro sanitario prescritto dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, la cui finalità di coordinamento e di armonizzazione contabile risulta chiaramente elusa [...].

6.1.3. – Pertanto, gli artt. 98, comma 5, e 160, comma 2, devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi per contrasto con l'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011 e, conseguentemente, con l'art. 117, terzo comma, Cost.

7. – La questione avente a oggetto l'art. 117 della legge reg. Puglia n. 42 del 2024 non è fondata.

Questa Corte ha costantemente affermato che è riservata allo Stato l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili e titoli abilitanti, mentre è attribuita alle regioni l'adozione della normativa di dettaglio concernente eventuali profili organizzativi delle professioni che hanno un collegamento con la realtà regionale [...].

Tuttavia, la disposizione regionale impugnata non ha in alcun modo l'effetto di dare vita a una inedita figura professionale distinta da quelle operanti in forza della legislazione statale.

L'art. 117, contrariamente a quanto assume l'Avvocatura generale, non istituisce, infatti, una nuova figura professionale, ma si limita a prevedere che nei centri per la cura dei disturbi alimentari sia presente un biologo con specializzazione in nutrizione.

La normativa nazionale che regola la materia è contenuta nell'art. 3 della legge n. 396 del 1967, secondo cui «[f]ormano oggetto della professione di biologo: [...] b) valutazione dei bisogni nutritivi ed energetici dell'uomo, degli animali e delle piante [...]. L'elencazione di cui al presente articolo non limita l'esercizio di ogni altra attività professionale consentita ai biologi iscritti nell'albo, né pregiudica quanto può formare oggetto dell'attività di altre categorie di professionisti, a norma di leggi e di regolamenti».

Se, dunque, l'istituzione di nuovi e diversi albi rispetto a quelli già istituiti dalle leggi statali esula dalla competenza legislativa concorrente delle regioni nella materia «professioni» [...], nel caso di specie la Regione si è limitata a specificare la figura professionale che deve comporre il team di specialisti presenti nei centri regionali per la cura dei disturbi dell'alimentazione, individuandola in quella del biologo nutrizionista, già evincibile dalla legislazione statale. Ciò nel pieno esercizio della propria competenza concorrente in materia di tutela della salute, rispetto alla quale l'organizzazione sanitaria rappresenta componente essenziale [...].

Da tanto si desume la non fondatezza delle censure, non avendo la disposizione impugnata introdotto una nuova figura professionale.

8. – Quanto alle questioni aventi a oggetto gli artt. 132 e 217 della legge reg. Puglia n. 42 del 2024, esse non sono fondate, nei termini di seguito precisati.

8.1. – Va rilevato che a livello nazionale esiste un unico albo delle professioni tecniche sanitarie che racchiude diciotto distinti profili individuati da altrettanti decreti ministeriali. Ferma la competenza statale a disciplinare gli ordini e i profili professionali de quibus, deve rilevarsi che le disposizioni oggetto di impugnazione non violano la competenza legislativa statale presidiata dall'art. 117, terzo comma, Cost.; esse sono piuttosto riconducibili alla competenza regionale in materia di organizzazione sanitaria, in quanto si rivelano funzionali a garantire il miglior servizio ai pazienti accolti nei centri per la cura dei disturbi dello spettro autistico, ovvero nelle citate comunità riabilitative. L'intercambiabilità – necessariamente a carattere temporaneo per il limitato periodo individuato dalle disposizioni regionali – deve infatti intendersi non in termini di “sostituibilità” tra professionisti appartenenti a discipline differenti, ma come possibilità di dislocare i diversi professionisti a seconda del numero e della tipologia di pazienti frequentanti le strutture considerate, al fine di garantire la presenza delle figure professionali più appropriate alle specifiche esigenze del paziente [...].

Il legislatore regionale è intervenuto in un settore di particolare delicatezza prevedendo l'intercambiabilità in via residuale rigorosamente temporanea e in considerazione della carenza di talune figure professionali nel territorio pugliese, al fine di garantire l'avvio dei centri specializzati per la cura dei disturbi dello spettro autistico e delle comunità

riabilitative assistenziali psichiatriche, dopo che sia stata assicurata la presenza di tutte le figure professionali richieste dai rispettivi regolamenti regionali.

8.2. – Alla luce di quanto esposto, le disposizioni impugnate, così interpretate, non sono, dunque, lesive dell'art. 117, terzo comma, Cost. perché, lungi dal prevedere che una figura professionale debba o possa svolgere le mansioni di un'altra, sono orientate ad assicurare una migliore e più efficace assistenza al paziente, nell'esercizio delle competenze legislative concorrenti delle regioni nelle materie «professioni» e organizzazione sanitaria, quale parte integrante della materia «tutela della salute».