



Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 26157 /146/11/2016 del 22 DIC. 2016 Pos. Coll. e Coord. n. 10

Assessorato Regionale della salute
Dipartimento Regionale per le attività
sanitarie e osservatorio epidemiologico
servizio 7 - Sicurezza alimentare.
Via Mario Vaccaro, 5
(Rif. nota prot. n. 88125 del 18/11/2016)

Oggetto: *Applicazione del decreto legislativo n. 194/2008. Modalità di rifinanziamento dei controlli sanitari ufficiali.*

1. Con la nota in riferimento Codesto Dipartimento rappresenta che il D. Lgs. 19 novembre 2008, n. 194, disciplina le modalità di rifinanziamento dei controlli sanitari ufficiali in attuazione del regolamento (CE) n. 882/2004.

In particolare, l'art. 10 comma 3¹ del citato decreto legislativo dispone che *“le tariffe dovute ai sensi del presente decreto devono essere versate dagli operatori prima dell'effettuazione delle prestazioni”*.

Di analogo tenore la previsione contenuta nel primo comma dell'art. 2 del decreto interministeriale 24 gennaio 2011 (Modalità tecniche per il versamento delle tariffe e le rendicontazioni delle somme riscosse ai sensi del decreto legislativo n. 194/2011) a norma del quale *“gli importi delle tariffe di cui all'Allegato “A” (...) sono versati dall'operatore al settore interessato (...) prima dell'effettuazione delle prestazioni”*.

Ciò premesso, si evidenzia, che ad alcune Aziende sanitarie provinciali siciliane non viene

¹ D. Lgs. n. 194/2008 - Art. 10. Modalità tecniche di versamento delle tariffe

1. Le modalità tecniche di versamento delle tariffe di cui al presente decreto sono stabilite, per le parti di rispettiva competenza, con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e con provvedimenti delle regioni, da adottarsi, entrambi i provvedimenti, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto (5).

2. Fino alla data di entrata in vigore dei decreti, di cui al comma 1, la determinazione degli introiti dovuti in base al presente decreto è effettuata dal soggetto incaricato a svolgere i controlli.

3. Le tariffe dovute ai sensi del presente decreto devono essere versate dagli operatori prima dell'effettuazione della prestazione.

4. Gli importi relativi ai pagamenti di cui alla sezione 6 dell'allegato A sono versati entro il 31 gennaio dell'anno di riferimento.

5. In caso di inadempimento degli obblighi di pagamento da parte degli operatori dei settori interessati dai controlli di cui al presente decreto, si applicano le procedure per la riscossione coattiva. Trascorsi sessanta giorni dalla richiesta di pagamento della tariffa, in caso di incompleto pagamento della medesima, l'importo è maggiorato del 30 per cento, oltre agli interessi maturati nella misura legale.

6. La procedura di cui al comma 5 si applica anche nel caso di violazione del comma 4.

(5) In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.Dirett. 24 gennaio 2011.

effettuato il pagamento delle previste tariffe da parte di alcuni macelli, per lo più privati.

Tali mancati introiti oltre a penalizzare gli enti destinatari delle somme, determinano problemi di copertura delle spese sostenute per l'attività di controllo ufficiale e *“configurerebbero un danno erariale”*.

Alla luce di quanto esposto Codesto Dipartimento *“ritiene che il mancato pagamento da parte degli operatori del settore alimentare delle spettanze dovute a norma del D.Lgs. 194/2008, debba necessariamente comportare la sospensione dell'erogazione del servizio”*.

Pur tuttavia viene chiesto il parere di questo Ufficio e, se del caso, la *“riattualizzazione del parere n. 19280/2002”*, reso con riguardo alla normativa vigente prima della adozione del decreto legislativo n. 194/2008.

2 . Il decreto legislativo n. 194/2008 stabilisce le modalità di finanziamento dei controlli sanitari ufficiali disciplinati dal titolo II del regolamento CE n. 882/2004, eseguiti per la verifica della conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

Detto regolamento comunitario fissa le regole generali per l'esecuzione dei controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alle normative volte a:

- prevenire, eliminare o ridurre a livelli accettabili i rischi per gli esseri umani e gli animali, siano essi rischi diretti o veicolati dall'ambiente
- garantire pratiche commerciali leali per i mangimi e gli alimenti e tutelare gli interessi dei consumatori comprese l'etichettatura dei mangimi e degli alimenti.

A norma dell'art. 2 del citato regolamento si definisce controllo ufficiale *“qualsiasi forma di controllo eseguita dall'autorità competente o dalla Comunità per la verifica della conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali”*.

In ragione della finalità perseguita, i controlli ufficiali devono essere eseguiti periodicamente e senza preavviso; possono riguardare una qualsiasi fase della produzione, trasformazione distribuzione dei mangimi, degli alimenti, degli animali o dei prodotti di origine animale.

A copertura dei costi sostenuti per i controlli ufficiali, gli Stati membri, in forza di quanto stabilito dall'art. 27 del regolamento, possono riscuotere tasse o diritti da determinare

secondo i criteri dettati dallo stesso articolo.

In conformità a tale regolamento, l'art. 2² del decreto legislativo 194/2008 stabilisce due tipologie di tariffe per l'effettuazione dei controlli ufficiali che variano a seconda che gli stessi siano effettuati sul territorio nazionale (individuati nell'allegato A) o riguardino alimenti mangimi o animali presentati per l'importazione (individuati nell'allegato B).

Con riguardo alla registrazione e al riconoscimento degli stabilimenti e degli alimenti di cui all'art. 31³ del regolamento CE, lo stesso articolo specifica che la determinazione delle tariffe è stabilita in base al costo effettivo del servizio.

Il successivo art. 7⁴ stabilisce che gli introiti derivanti dalla riscossione delle tariffe sono vincolati e devono essere destinati ai soggetti indicati e secondo le percentuali specificate nell'articolo medesimo.

L'art. 10⁵ detta disposizioni in merito alle modalità tecniche per il versamento delle tariffe

² Art. 2. Riscossione delle tariffe

1. Per i controlli sanitari ufficiali effettuati sul territorio nazionale presso gli operatori dei settori interessati dai controlli di cui all'articolo 1 sono riscalate le tariffe di cui all'allegato A.
2. Per i controlli sanitari ufficiali effettuati su alimenti, mangimi, sottoprodotti di origine animale e sugli animali vivi presentati all'importazione sono riscalate le tariffe di cui all'allegato B.
3. Le tariffe relative alla registrazione e al riconoscimento degli stabilimenti del settore dei mangimi e degli alimenti di cui all'articolo 31 del regolamento (CE) n. 882/2004 sono determinate sulla base della copertura del costo effettivo del servizio.
4. L'autorità competente che effettua contemporaneamente diversi controlli ufficiali in un solo stabilimento li considera quale attività unica e riscuote una unica tariffa che assicura la copertura dei costi dei servizi resi.
5. Alle tariffe di cui al presente decreto si applica l'articolo 27, paragrafo 9, del regolamento (CE) n. 882/2004.

³ Art. 31 regolamento CE 882/2004

Registrazione/riconoscimento degli stabilimenti del settore dei mangimi e degli alimenti

1. a) Le autorità competenti stabiliscono le procedure che devono seguire gli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti che chiedono la registrazione del loro stabilimento a norma del regolamento (CE) n., o della direttiva 95/69/CE e del futuro regolamento sull'igiene dei mangimi;
- b) esse elaborano e tengono aggiornato un elenco degli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti che sono stati registrati. Se simile elenco esiste già per altri fini, può essere anche usato ai fini del presente regolamento.
2. a) Le autorità competenti stabiliscono le procedure che gli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti devono seguire per il riconoscimento del loro stabilimento a norma del regolamento (CE) n., o della direttiva 95/69/CE e del futuro regolamento sull'igiene dei mangimi.
- b) Al ricevimento di una domanda di riconoscimento presentata da un operatore del settore dei mangimi e degli alimenti l'autorità competente effettua una visita in loco.
- c) L'autorità competente procede al riconoscimento dello stabilimento per le attività interessate soltanto se l'operatore del settore dei mangimi e degli alimenti ha dimostrato di soddisfare i pertinenti requisiti della normativa in materia di mangimi e di alimenti.
- d) L'autorità competente può concedere un riconoscimento condizionato qualora risulti che lo stabilimento soddisfa tutti i requisiti relativi alle infrastrutture e alle attrezzature. Essa concede il riconoscimento definitivo soltanto qualora da un nuovo controllo ufficiale dello stabilimento, effettuato entro 3 mesi dalla concessione del riconoscimento condizionato, risulti che lo stabilimento soddisfa gli altri requisiti della normativa in materia di mangimi o di alimenti. Se sono stati compiuti progressi evidenti ma lo stabilimento non soddisfa ancora tutti i requisiti in questione, l'autorità competente può prorogare il riconoscimento condizionato, la cui durata non può tuttavia superare in totale sei mesi.
- e) L'autorità competente riesamina il riconoscimento degli stabilimenti in occasione dei controlli ufficiali. Qualora l'autorità competente individui gravi mancanze o debba arrestare la produzione di uno stabilimento ripetutamente e l'operatore del settore dei mangimi e degli alimenti non sia in grado di fornire garanzie adeguate per la produzione futura, l'autorità competente avvia le procedure per revocare il riconoscimento dello stabilimento. Tuttavia, l'autorità competente può sospendere il riconoscimento di uno stabilimento se l'operatore del settore dei mangimi e degli alimenti può garantire che esso ovvierà alle mancanze entro un ragionevole lasso di tempo.
- f) Le autorità competenti tengono elenchi aggiornati degli stabilimenti riconosciuti, e li rendono accessibili agli altri Stati membri e al pubblico con modalità che possono essere definite secondo la procedura di cui all'articolo 62, paragrafo 3.

⁴ D. Lgs. n. 194/2008 - Art. 7. Destinazione dei proventi derivanti dalla riscossione delle tariffe

1. Gli introiti derivanti dalla riscossione delle tariffe di cui all'allegato A, sezioni da 1 a 6, sono destinati e vincolati: (3)
- a) la quota del 90 per cento, alle aziende sanitarie locali per la copertura delle spese relative al mantenimento, al potenziamento ed al miglioramento dell'efficacia della programmazione e dell'attuazione del piano aziendale integrato dei controlli, comprese le spese amministrative sostenute;
- b) la quota del 3,5 per cento, alle regioni e alle province autonome per la copertura delle spese relative al mantenimento, al potenziamento ed al miglioramento dell'efficacia della programmazione e dell'attuazione del piano regionale integrato dei controlli;
- c) la quota del 3,5 per cento, agli Istituti zooprofilattici sperimentali per la copertura delle spese relative all'esecuzione dei controlli;
- d) la quota dell'1 per cento, ai laboratori nazionali di riferimento addetti ai controlli ufficiali di cui al presente decreto, accreditati ai sensi del regolamento (CE) n. 882/2004; (4)
- e) la quota del 2 per cento, è versata ad apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato e riassegnata al Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali per la copertura delle spese relative al potenziamento ed al miglioramento dell'efficacia della programmazione e dell'attuazione del piano nazionale integrato dei controlli...

5

Art. 10. Modalità tecniche di versamento delle tariffe

Via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

Dirigente Avvocato: Gianluigi Amico tel 091.7074874 - email: gianluigi.amico@regione.sicilia.it

stabilendo anche il principio, successivamente ribadito nel Decreto ministeriale 24 gennaio 2011, secondo il quale le tariffe dovute devono essere versate dagli operatori prima della effettuazione della prestazione.

Sulla natura dei controlli effettuati dalle aziende sanitarie si è espressa la Corte di Cassazione (sentenza n. 5244 del 2006) nella quale si ribadisce che *“l'attività in materia veterinaria della Amministrazione pubblica (Stato, Regioni, enti locali, unità sanitarie) è sempre svolta in funzione della tutela e della salvaguardia della salute pubblica e di quella dei singoli cittadini, anche quando venga resa su richiesta di privati e ridondi a loro vantaggio (Cass., Sez. Un., 13 febbraio 1997, n. 1321; Cass., 11 settembre 1997, n. 8975). Anche le prestazioni veterinarie effettuate nell'interesse del privato che le richiede coinvolgono infatti, secondo quanto sottolineato anche dalla Corte Costituzionale, un interesse pubblico al rispetto delle prescrizioni previste da norme giuridiche (v. Corte Cost., 31 marzo 1995, n. 105). Ciò esclude che sul piano concettuale, nonché su quello dei principi emergenti dall'ordinamento positivo, possa individuarsi un'azione in materia veterinaria della pubblica amministrazione erogata nell'esclusivo interesse privato.(...)”*

Alla luce di quanto esposto emerge che l'operatore destinatario della normativa in esame è tenuto a versare una “tariffa” (definita da apposite tabelle) al fine di contribuire alla copertura delle spese sostenute dagli enti competenti per l'effettuazione dei controlli sanitari finalizzati alla tutela dell'igiene e della salute pubblica.

Da ciò deriva che nonostante la differenza terminologica (nella normativa nazionale si parla di tariffa mentre a livello comunitario di tassa) la tariffa appunto non presenta caratteri poi così diversi dalla tassa.

La fonte dell'entrata in argomento non è alcun intervento o atto volontario del privato, bensì la legge.

Da un lato, quindi, la prestazione dell'operatore è doverosa e il medesimo non può sottrarsi al prelievo, dall'altro il servizio di controllo a fronte del quale viene corrisposta la tariffa non ha carattere facoltativo e viene attivato con modalità fissate unilateralmente dal

1. Le modalità tecniche di versamento delle tariffe di cui al presente decreto sono stabilite, per le parti di rispettiva competenza, con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e con provvedimenti delle regioni, da adottarsi, entrambi i provvedimenti, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto

2. Fino alla data di entrata in vigore dei decreti, di cui al comma 1, la determinazione degli introiti dovuti in base al presente decreto è effettuata dal soggetto incaricato a svolgere i controlli.

3. Le tariffe dovute ai sensi del presente decreto devono essere versate dagli operatori prima dell'effettuazione della prestazione.

4. Gli importi relativi ai pagamenti di cui alla sezione 6 dell'allegato A sono versati entro il 31 gennaio dell'anno di riferimento.

5. In caso di inadempimento degli obblighi di pagamento da parte degli operatori dei settori interessati dai controlli di cui al presente decreto, si applicano le procedure per la riscossione coattiva. Trascorsi sessanta giorni dalla richiesta di pagamento della tariffa, in caso di incompleto pagamento della medesima, l'importo è maggiorato del 30 per cento, oltre agli interessi maturati nella misura legale.

6. La procedura di cui al comma 5 si applica anche nel caso di violazione del comma 4.

legislatore, né può essere interrotto in caso di mancato pagamento.

In definitiva l'obbligo per il privato di pagare la tariffa nasce dal fatto-presupposto individuato dalla legge e non dal concreto uso del "servizio", così come, sempre dalla legge e non dal pagamento della tariffa deriva l'obbligo per l'autorità competente di effettuare il controllo.

Ciò a maggior ragione considerato che il quinto comma del già menzionato art. 10 del decreto legislativo n. 194/2008, prevede esplicitamente l'ipotesi di mancato pagamento delle tariffe stabilendo che, in caso di inadempimento degli obblighi di pagamento da parte degli operatori dei settori interessati ai controlli, si applicano le procedure per la riscossione coattiva disponendo, altresì una maggiorazione dell'importo pari al 30% decorsi sessanta giorni dalla richiesta di pagamento della tariffa.

Non può pertanto che ritenersi ancora attuale quanto affermato dallo scrivente nel precedente parere in ordine alla impossibilità - in mancanza di esplicita previsione normativa in tal senso - di procedere alla sospensione di un servizio svolto nell'interesse della collettività.

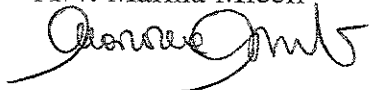
Nei termini suesposti è il parere dello Scrivente.

Ai sensi dell'art. 15,co.2 del D.P. Reg. 16 giugno 1998,n.12, lo Scrivente acconsente sin d'ora all'accesso presso codesta Amministrazione al presente parere da parte di eventuali richiedenti.

Si ricorda poi che in conformità alla circolare presidenziale dell'8 settembre 1998,n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS.

Il Funzionario

Avv. Marina Miceli



visto : Avv. Gianluigi Amico

FIRMATO G. AMICO



AVVOCATO GENERALE

(Cons. Romeo Palma)