

*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 14840 / 84.11.2016 del 12 LUG. 2016 Pos. n. 10

Assessorato regionale della salute
Ufficio di Gabinetto
(Rif. nota 22/06/2016 n. 54294)

Oggetto: Legge regionale 17 marzo 2016, n. 3 - Art. 18. Disposizioni in materia di enti regionali.

1 . Con la richiesta in riferimento si rappresenta che il Presidente della Regione, con nota 3 maggio 2016, n. 22396, ha richiamato l'attenzione sul comma 7¹ della norma in oggetto, ed in particolare sul termine di 120 giorni *"entro il quale ciascun Assessore regionale dovrà adottare il decreto che definisce le rappresentanze degli organi sottoposti al controllo di cui all'art. 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10"*.

A tal riguardo i dirigenti generali delle due strutture dipartimentali, Dipartimento regionale pianificazione strategica (DPS) e Dipartimento regionale attività sanitarie e osservatorio epidemiologico (DASOE), sono stati invitati ad effettuare una ricognizione degli enti afferenti codesto Assessorato *"dotati di organi di amministrazione (cfr. art. 39, comma 3, l.r. n. 9/2015) il cui numero dei componenti sia superiore a tre"*.

Legge regionale 17 marzo 2016, n. 3 – art. 18

Comm 7. Il comma 4 dell'articolo 39 della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9 è sostituito dal seguente:

"4. Entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, fermo restando il numero massimo di tre componenti, ciascun Assessore regionale con proprio decreto definisce le rappresentanze degli organi degli enti di cui al comma 1, sottoposti a controllo e vigilanza del proprio ramo di amministrazione, mantenendo se previsto un componente in rappresentanza delle istituzioni o delle associazioni rappresentative di interessi economici e sociali. Nei successivi trenta giorni gli enti adeguano i propri statuti alle disposizioni del presente comma."

Il dirigente generale del DASOE ha comunicato che il proprio Dipartimento *“non ha, tra le competenze istituzionali, il controllo e/o la vigilanza sugli enti regionali”*, mentre il DPS ritiene che la norma in oggetto non sia applicabile agli enti del servizio sanitario regionale.

Codesto Ufficio di Gabinetto nutre tuttavia perplessità, tra gli enti vigilati dall'Assessorato, sull'Istituto Zooprofilattico per la Sicilia (IZS) per le ragioni di seguito esposte.

Il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106, nel disciplinare la riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, all'art. 10 ha disposto che le Regioni disciplinino *“le modalità gestionali, organizzative e di funzionamento degli Istituti”*, ed in attuazione di tale ultima disposizione è stato presentato all'Assemblea regionale siciliana il disegno di legge n. 537-567/A.

Detto disegno di legge, all'art. 4, comma 1, prevede che *“il Consiglio di Amministrazione dell'Istituto è composto da tre membri, di cui uno designato dal Ministro della Salute e due designati dall'Assessore regionale per la salute”*.

La composizione, nel suddetto d.d.l., di un consiglio di amministrazione con tre membri sarebbe in linea con la previsione statale (che prevede che il consiglio di amministrazione degli Istituti Zooprofilattici sia composto da tre a cinque membri), nonché con lo stesso art. 39², comma 3, della l.r. n. 9/2015, che fissa appunto in tre il numero massimo dei componenti degli organi di amministrazione degli enti pubblici regionali.

In attesa dell'esito dell'iter del suindicato ddl *“sorge qualche dubbio circa la riconducibilità dell'IZS all'interno della nozione di ente pubblico regionale di cui al citato art. 39, comma 3, della l.r. n. 9/2015”*.

Apparirebbe, infatti, incerta l'applicabilità all'IZS della previsione *di cui al comma 4 del medesimo art. 39, considerando altresì che le funzioni di vigilanza sull'IZS della previsione di*

2

L.r. 7 maggio 2015, n. 9 - Art. 39 Piano di riordino degli enti regionali.

1. Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ciascun Assessore regionale, di concerto con l'Assessore regionale per l'economia, predispone un piano di riordino degli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, sottoposti a vigilanza e/o controllo del proprio ramo di amministrazione.
2. Il piano complessivo di riordino definisce misure per il contenimento e la razionalizzazione della spesa. Al piano è allegata una relazione tecnica che indica i risparmi di spesa discendenti dalle misure programmate, per l'esercizio finanziario in corso e per i due esercizi finanziari successivi. Il piano, corredato delle eventuali proposte legislative necessarie per la completa attuazione dello stesso, è approvato con decreto del Presidente della Regione, previa delibera della Giunta regionale, previo parere della II Commissione permanente dell'Assemblea regionale siciliana, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.
- 2-bis. Gli enti di cui al comma 1 sono tenuti a trasmettere, esclusivamente per posta elettronica certificata, i propri bilanci consuntivi all'Assessorato regionale dell'economia. (12)
3. Agli enti pubblici regionali si applicano le disposizioni dell'articolo 6, comma 5, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge con modificazioni dall'articolo 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, fissando a tre il numero massimo dei componenti degli organi di amministrazione, a partire dalla ricostituzione degli organi attualmente in carica.
4. Entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, fermo restando il numero massimo di tre componenti, ciascun Assessore regionale con proprio decreto definisce le rappresentanze degli organi degli enti di cui al comma 1, sottoposti a controllo e vigilanza del proprio ramo di amministrazione, mantenendo se previsto un componente in rappresentanza delle istituzioni o delle associazioni rappresentative di interessi economici e sociali. Nei successivi trenta giorni gli enti adeguano i propri statuti alle disposizioni del presente comma.

cui al comma 4 del medesimo art. 39, sono ripartite tra lo Stato e la Regione (cfr. art. 10, comma 1, art. 11, commi 3 e 4, del D.Lgs. 106/2012)”.

Altre perplessità si nutrono sulla possibilità di definire le rappresentanze all'interno del consiglio di amministrazione dell'IZS con decreto dell'Assessore regionale per la salute.

Resta dubbio in particolare se “il decreto assessoriale di cui all'art. 39, comma 4, della l.r. n. 9/2015 possa considerarsi disposizione applicativa dell'art. 10, comma 1, del D.Lgs. n. 106/2012”, ovvero se debba procedersi “con organica e specifica legge regionale all'emanazione delle disposizioni applicative della normativa di riordino degli Istituti zooprofilattici sperimentali di cui all'art. 10, comma 1, del decreto legislativo 28 giugno 2012”.

Si sottolinea, peraltro, che ai sensi dell'art. 1, comma 576, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, l'emanazione di disposizioni applicative sarebbe dovuta avvenire entro tre mesi dall'entrata in vigore della stessa legge, ed in effetti “... il mancato rispetto del termine, ai sensi del comma 557, ha determinato la nomina del commissario dell'Istituto da parte del Ministero della salute”.

Sulle questioni rappresentate si richiede pertanto l'avviso di questo Ufficio, “significando l'estrema urgenza correlata al termine del 16 luglio 2016 entro il quale va definita la procedura stabilita dalla disposizione in oggetto”.

2. Gli Istituti zooprofilattici sperimentali sono enti sanitari di diritto pubblico a carattere prevalentemente interregionale, distribuiti su tutto il territorio italiano, con 10 sedi centrali e circa 90 sezioni diagnostiche territoriali.

Essi operano in diversi ambiti che vanno dalla sanità al benessere animale e dalla salubrità degli alimenti all'igiene degli allevamenti.

In tale contesto “costituiscono una struttura sanitaria integrata e rappresentano uno strumento operativo di cui dispone il Servizio sanitario nazionale (SSN) al fine di assicurare la sorveglianza epidemiologica, la ricerca sperimentale e scientifica, la formazione del personale, il supporto di laboratorio, la diagnostica nell'ambito del controllo ufficiale degli alimenti e agli operatori del comparto sanitario e agrozoootenico-alimentare”.

In sintesi, “quali strumenti scientifici dello Stato, delle Regioni e delle Province autonome, svolgono attività di ricerca scientifica sperimentale ed attività di accertamento dello stato sanitario degli animali, provvedendo anche ad assicurare il controllo ufficiale degli alimenti e

le correlate attività afferenti alla sicurezza alimentare“ (cfr. Laretta Cocchi e Maria Francesca Tropea, “Gli Istituti zooprofilattici sperimentali”, capitolo 6, “La sicurezza alimentare”).

Il Ministero della salute, nel suo sito istituzionale, dichiara che gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali (I.Z.S.) con le loro 10 sedi centrali e le 90 sezioni diagnostiche periferiche, “rappresentano un importante strumento operativo di cui dispone il Servizio Sanitario Nazionale per assicurare la sorveglianza epidemiologica, la ricerca sperimentale ... la diagnostica nell’ambito del controllo ufficiale degli alimenti”.

Dalla Valle d’Aosta alla Sicilia costituiscono una struttura sanitaria integrata, “in grado di assicurare una rete di servizi per verificare la salubrità degli alimenti e dell’ambiente, per la salvaguardia della salute dell’uomo”.

La funzione di raccordo e coordinamento delle attività degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali “è svolta dalla Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari del Ministero della salute, che ne definisce, mediante il lavoro della Commissione Scientifica nazionale, le linee guida e le tematiche principali”.

Anche all’art. 1, comma 1, dello Statuto dell’Ente è detto che “L’Istituto zooprofilattico sperimentale della Sicilia ... opera come strumento tecnico-scientifico dello Stato e della Regione Sicilia per le materie di rispettiva competenza”.

L’art. 10 del D.Lgs. 28 giugno 2012, n. 106³, al comma 1, affida alle regioni la disciplina delle modalità organizzative e di funzionamento degli Istituti zooprofilattici sperimentali, nonché dell’esercizio delle funzioni di sorveglianza amministrativa, fatta salvo in ogni caso la competenza esclusiva dello Stato.

La legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), al comma n. 576 stabilisce, inoltre, che “Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adottare le disposizioni applicative della normativa di riordino degli Istituti zooprofilattici sperimentali di cui all’articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge”, ed il successivo comma n. 577 sancisce

³ art. 10 del D.Lgs. 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute) capo II - riordino degli Istituti zooprofilattici sperimentali

Comma 1 “Le regioni disciplinano le modalità gestionali, organizzative e di funzionamento degli Istituti, nonché l’esercizio delle funzioni di sorveglianza amministrativa, di indirizzo e verifica sugli Istituti, fatta in ogni caso salva la competenza esclusiva dello Stato, ed adottano criteri di valutazione dei costi, dei rendimenti e di verifica dell’utilizzazione delle risorse ..., nel rispetto dei principi di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni, e dei seguenti principi fondamentali:

a) semplificazione e snellimento dell’organizzazione e della struttura amministrativa, adeguandole ai principi di efficacia, efficienza ed economicità dell’attività amministrativa ...”.

che “ *In caso di mancato rispetto del termine di cui al comma 576, il Ministro della salute provvede alla nomina del commissario dell'Istituto zooprofilattico sperimentale*”.

Dal quadro normativo riportato e dalle considerazioni sopra delineate sembrano condivisibili le perplessità manifestate dall'Ufficio di Gabinetto richiedente.

La natura giuridica dell'Istituto sperimentale per la Sicilia non pare poter essere unicamente quella di ente pubblico regionale, attese, come visto, le sue finalità istituzionali strumentali al servizio sanitario nazionale oltre che a quello regionale.

Lo Stato mantiene sugli Istituti zooprofilattici sperimentali una sua competenza esclusiva, ed ha delegato alle regioni l'emanazione delle disposizioni applicative con la succitata normativa di riordino.

In Sicilia, il mancato rispetto del termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 190/2014 ha determinato, in base al comma 577, la nomina del commissario straordinario dell'IZS.

Occorre, pertanto, un'accelerazione dell'iter del disegno di legge n. 537-567/A, di iniziativa governativa e già depositato all'ARS, recante “*Riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sicilia*”, anche al fine di ricostituire gli organi ordinari, attualmente sostituiti, come detto, dal commissario straordinario di nomina ministeriale.

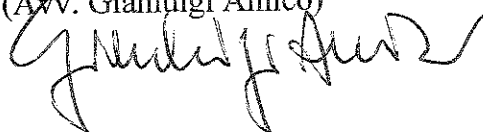
Non può, d'altra parte, ad avviso di questo Ufficio, ritenersi disposizione applicativa dell'art. 10, comma 1, del D.Lgs. n. 106/2012 l'adozione del decreto assessoriale di cui all'art. 39, comma 4, della l.r. n. 9/2015, che interverrebbe, peraltro, soltanto sulla composizione e le rappresentanze degli organi di amministrazione, ma non già su un'organica e specifica disciplina dell'IZS, come richiesto dalla normativa statale.

Nei suddetti termini è l'avviso dello Scrivente.

* * *

Si ricorda che, in conformità alla circolare presidenziale 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”.

(Avv. Gianluigi Amico)



+
L'AVVOCATO GENERALE
Cons. Romeo Palma

