

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

N. 1763

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MANARA e ROBUSTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 MAGGIO 1995

Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 giugno 1993,
n. 270, in materia di istituti zooprofilattici sperimentali

INDICE

Relazione	Pag. 3
Disegno di legge	» 11

ONOREVOLI SENATORI. - Gli istituti zooprofilattici sperimentali nacquero all'inizio del secolo quali associazioni di diritto privato, finalizzati a supportare lo sviluppo dell'agricoltura e dell'allevamento del bestiame messo in pericolo dalle malattie a carattere diffusivo e infettivo.

Nei tempi successivi gli istituti hanno raggiunto tali obiettivi così da diventare un elemento determinante nell'economia agricola e di allevamento del bestiame sul territorio.

1. Premessa

Quando ormai da decenni essi operavano in Italia in forme e con modalità diverse secondo le rispettive tavole di fondazione, la legge 23 giugno 1970 n. 503 li ha resi pubblici, trasformandoli da soggetti di diritto privato riconosciuti in enti di diritto pubblico e ne ha dettato la disciplina fondamentale sia in ordine agli scopi, sia al modulo organizzativo, sia alle strutture produttive. Consolidatasi l'esperienza regionale, con la legge 23 dicembre 1975 n. 745 si perviene alla regionalizzazione degli istituti zooprofilattici con il trasferimento delle funzioni amministrative statali in materia alle regioni, che provvedono, inoltre, con leggi e regolamenti propri, alla ristrutturazione della loro gestione.

Tale decisione era motivata dalla esigenza di salvaguardare l'autonomia e le peculiarità organizzative e produttive in ciascun istituto. Allo Stato restava il compito di «promuovere e sviluppare le direttive tecniche di attuazione di piani nazionali di profilassi per la difesa e la lotta contro le malattie infettive e diffuse degli animali e il controllo degli alimenti di origine animale».

2. Una delega tradita

In questo quadro normativo si inserisce la legge 23 ottobre 1992, n. 421, contenente un'ampia delega al Governo per «la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale». Tra le moltissime disposizioni una era dedicata agli istituti zooprofilattici sperimentali: la lettera h) del comma 1 dell'articolo 1, infatti, dava mandato al Governo di «emanare, per rendere piene ed effettive le funzioni che vengono trasferite alle regioni e alle province autonome, entro il 30 giugno 1993 norme per la riforma del Ministero della sanità cui rimangono funzioni di indirizzo e di coordinamento, nonché tutte le funzioni attribuite dalle leggi dello Stato per la sanità pubblica. Le stesse norme debbono prevedere altresì il riordino dell'Istituto superiore di sanità, dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL) nonché degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici. Dette norme non devono comportare oneri a carico dello Stato».

Dalla legge delega non è possibile ricavare altra indicazione che quella di provvedere ad un semplice «riordino» degli istituti, valorizzandone ed accentuandone il carattere regionale: sotto questo profilo la disposizione è chiarissima nel sottolineare la volontà di «rendere piene ed effettive le funzioni che vengono trasferite alle regioni e alle province autonome», a condizione di non comportare oneri a carico dello Stato.

Per attuare la delega il Governo ha emanato il decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, che di fatto ha riportato la situazione al 1970, quando gli istituti da privati vennero «statalizzati», con una scelta politica in netta controtendenza rispetto a

quella ormai consolidatasi e che va nel segno del decentramento. Questo risultato è tanto meno accettabile sul piano istituzionale quanto più significativa è stata nel tempo la storia e più produttiva l'autonomia.

Una rapida analisi della normativa delegata condensata nel decreto legislativo n. 270 del 1993 dimostra senza ombra di dubbio la fondatezza di questo rilievo. L'articolo 1 del decreto legislativo, innanzitutto, definisce gli istituti zooprofilattici sperimentali «strumenti tecnico - scientifici dello Stato, delle regioni e province autonome, per le materie di rispettiva competenza». L'articolo 2 contiene un'elencazione molto particolareggiata delle funzioni spettanti al Ministro della sanità nei confronti degli istituti zooprofilattici sperimentali. L'articolo 3, poi, indica un modello unico di organizzazione per tutti gli istituti, quali che siano le loro caratteristiche, la loro importanza e il loro ruolo nel contesto agricolo regionale o interregionale, riconoscendo alle regioni interessate il mero compito di dettare le restanti norme organizzative. L'articolo 4 obbliga gli istituti a «revisionare» i propri statuti «uniformandoli alle predette disposizioni»; con quale rispetto per l'autonomia di ciascun ente non mette conto di dire. L'articolo 5 disciplina la erogazione delle prestazioni e la produzione e commercializzazione dei medicinali e dei prodotti occorrenti per la lotta contro le malattie degli animali. L'articolo 6 contempla le fonti di finanziamento degli istituti. L'articolo 7 assoggetta il rapporto di lavoro alle disposizioni dei decreti legislativi 30 dicembre 1992 n. 502 e 3 febbraio 1993 n. 29. L'articolo 8 iscrive il personale dipendente all'INPDAP. Seguono le norme finali e le abrogazioni.

3. La reazione di alcune Regioni e l'intervento della Corte costituzionale

Si è di fronte ad un articolato fortemente penalizzante per l'autonomia regionale, la cui pericolosità è stata avvertita dalla provincia autonoma di Trento e dalle regioni

Lombardia ed Emilia-Romagna, che hanno adito alla Corte costituzionale per un giudizio di legittimità della normativa sopra richiamata, denunciandola per contrasto con gli articoli 76 e 77, nonché con gli articoli 117 e 118 della Costituzione. Non è questa la sede per esaminare analiticamente i profili di illegittimità svolti nei ricorsi: giova comunque osservare che la Corte costituzionale - ad eccezione di alcuni profili minori o marginali della normativa impugnata giudicati illegittimi - ha sostanzialmente «salvato» il decreto legislativo n. 270 del 1993 con la sentenza 24 marzo / 7 aprile 1994 n. 124, perchè «il riassetto operato dal provvedimento denunciato, visto sotto il profilo dei rapporti fra competenze statali e competenze regionali e provinciali, appare giustificato dal preminente rilievo degli interessi nazionali in ordine alle varie attività - relative precipuamente al campo della ricerca, studio, sperimentazione, controllo e sorveglianza epidemiologica - affidate agli istituti considerati».

E con questo ragionamento, che fa da sfondo al verdetto della Corte, la ristatalizzazione degli istituti zooprofilattici sperimentali è stata riconosciuta come una scelta legittima, rimessa alla volontà del legislatore ordinario. In realtà quest'ultimo, nell'atto di emanare la legge di delega, si era pronunciato - come si è visto - in senso opposto o, quanto meno, diverso: nel senso, cioè, di una accentuazione del carattere regionale e di una riduzione del ruolo direttivo del Ministero della sanità. In altre parole la Corte ha convalidato l'«eccesso di delega» in cui era incorso (coscientemente) il Governo nell'esercizio della delega, non ravvisando nella nuova regolamentazione degli istituti zooprofilattici sperimentali una grave esorbitanza rispetto al pur timido - ma non per questo meno valido - principio del loro carattere regionale. Sotto questo profilo - che aveva il suo parametro di riferimento nell'articolo 76 della Costituzione - i ricorsi sono stati completamente disattesi, benchè - è il caso di ricordarlo - l'articolo 117 della Costituzione abbia inserito la sanità tra le materie di competenza regionale.

Anche la denunciata violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione è stata ritenuta infondata; alla eccezione delle regioni Lombardia ed Emilia-Romagna e della provincia trentina secondo cui la nuova normativa comprimeva indebitamente le loro funzioni legislative ed amministrative, la Corte ha obiettato che il trasferimento delle funzioni dello Stato alle regioni non è di ostacolo ad interventi anche incisivi del legislatore nazionale per disciplinare le funzioni trasferite perchè «al legislatore statale è dato intervenire successivamente, incidendo non irragionevolmente sulla consistenza ed estensione delle funzioni trasferite o delegate, con lo scopo di correggere o rivedere la ripartizione delle competenze in funzione di esigenze di carattere unitario». Si spiega così - e non altrimenti - il processo statale, invalso negli ultimi tempi, di riappropriarsi di materie già trasferite o delegate alle regioni.

La Corte ha, peraltro, accolto la censura di illegittimità costituzionale, concernente la funzione di indirizzo e di coordinamento attribuita al Ministro della sanità dell'articolo 2, comma 1, in tema di determinazione dei requisiti minimi strutturali e tecnologici, nonché di criteri organizzativi uniformi ai quali gli istituti devono conformarsi; la censura avverso l'articolo 3, comma 4, nella parte in cui attribuisce al Ministro della sanità e al Ministro del tesoro il potere di designare due dei tre componenti del collegio dei revisori; infine la censura avente ad oggetto l'articolo 3, comma 3, dove prevede che il direttore dell'istituto sia nominato dalla regione dove esso ha sede legale, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

4. Riequilibrio dei poteri

Pur essendo in presenza di una patente di legittimità costituzionale delle parti fatte oggetto della «contestazione» regionale non si può che auspicare l'emanazione di nuove norme che, essendo più attente al principio

di sussidiarietà, restituiscano alle regioni il ruolo che loro compete. Del resto il problema non è tanto giuridico, quanto politico! Si chiede, in particolare, il ripristino del quadro normativo introdotto dalle due leggi n. 503 del 1970 e n. 745 del 1975, secondo cui gli istituti zooprofilattici sperimentali sono riconducibili su scala nazionale per gli scopi, ma operano su base territoriale secondo moduli organizzativi ed aziendali imposti dall'esperienza, come conviene ad enti nati spontaneamente dal basso per fronteggiare calamità sanitarie e per assicurare agli operatori agricoli una costante assistenza veterinaria. Si tratta per ciò stesso di moduli differenti da istituto ad istituto e da regione a regione. In questo si riconosce il valore delle autonomie locali.

La legge n. 745 del 1975, in particolare, nel trasferire le funzioni amministrative relative agli istituti zooprofilattici sperimentali alle regioni cui aveva demandato la potestà di dettare «norme legislative e regolamentari per la loro ristrutturazione e la loro gestione» e attribuite le funzioni di vigilanza e di controllo che prima spettavano allo Stato, non aveva tralasciato di considerare i compiti dello Stato per la promozione e lo sviluppo dei «piani nazionali di profilassi per la difesa e la lotta contro le malattie infettive e diffusive degli animali e il controllo degli alimenti di origine animale» (articolo 2). Questo interesse, questa competenza statale non sono in discussione; come pure sarebbe vano negare il rilievo nazionale che attività come la ricerca, lo studio, la sperimentazione, il controllo e la sorveglianza epidemiologica (per ripetere la elencazione fatta dalla Corte) rivestono e che giustificano il diretto interessamento dello Stato nella materia.

5. Il ruolo degli Istituti zooprofilattici in agricoltura

Ma una volta affermate queste esigenze, non per questo debbono venire meno la caratterizzazione locale e lo stretto collegamento con l'economia agricola degli istituti zooprofilattici sperimentali con particolare

riguardo alla assistenza veterinaria e alla attività diagnostica: attività queste ultime che hanno contrassegnato la vita degli istituti zooprofilattici e assicurano loro ancora oggi un indiscusso prestigio nel mondo rurale ed un ruolo di primo piano nell'economia agricola. Gli istituti zooprofilattici sono infatti nati ed hanno continuato ad essere nel tempo da un lato uno strumento al servizio del mondo agricolo, dall'altro il supporto laboratoristico e culturale del servizio veterinario.

Storicamente l'utente principale è l'allevatore e quindi la sua azienda; ma, nel tempo, si è andata sempre più evidenziando l'importantissima ricaduta dell'azione rivolta all'allevatore e alla sua azienda sulla salute umana, sia per gli interventi tesi ad esaltare la sanità degli allevamenti e dei ricoveri, per le connessioni con le tematiche nuovissime legate all'impatto ambientale che gli stessi esercitano, sia per tutta la nuova azione sugli alimenti derivati: latte, carne, miele che, nel momento in cui vengono avvicinati per determinarne la qualità, offrono almeno due risposte tutte e due importanti: una alla salute umana, l'altra di natura economico - commerciale di grande rilievo per gli imprenditori agricoli. Vi è un tale legame tra interesse agricolo, tutela della salute animale per meglio garantire la salute umana che, in quasi tutti i Paesi del mondo, questo settore a livello istituzionale è nella sfera di competenza del Ministero dell'agricoltura e non di quello della sanità; questione questa che dovrebbe far riflettere anche e soprattutto se messa in relazione con la necessità di una migliore armonizzazione tra le legislazioni dei singoli Paesi d'Europa.

La prima ragione della propria autonomia esistenziale gli istituti zooprofilattici sperimentali la trovano dunque nello stretto legame col mondo agricolo, di cui sono stati e devono rimanere uno strumento funzionale non solo alla tutela della salute degli allevamenti e della qualità degli alimenti di origine animale, ma funzionale anche alla difesa economica della categoria.

Senza uno stretto collegamento con l'agricoltura, con tutto quello che ciò com-

porta sotto il profilo organizzativo e istituzionale in materia di regionalizzazione del servizio, gli istituti zooprofilattici sperimentali non hanno molta ragione d'essere.

Una concezione esclusivamente sanitaria, magari accompagnata da un eccessivo ricambio di funzioni di pubblica ispezione potrebbe portare alla fine a confondere, assimilandoli, gli istituti zooprofilattici sperimentali e dei presidi multizonali d'igiene e profilassi, con attrezzature un po' più sofisticate e con del personale settorialmente più qualificato. Ma a questo punto gli istituti zooprofilattici diventerebbero un'inutile sovrastruttura, di cui non si comprenderebbe l'utilità di una propria esistenza autonoma.

Per garantire il permanere ed il consolidarsi di questi connotati, che hanno caratterizzato la loro storia, gli istituti zooprofilattici sperimentali debbono mantenere la loro dimensione regionale, pur nel quadro di riferimento nazionale che non si è mancato di sottolineare. Non c'è dubbio, infatti, che l'uniformità strutturale, funzionale ed organizzativa su scala nazionale a cui tende il decreto legislativo n. 270 del 1993 è destinata non soltanto a cancellare le peculiarità e l'individualità degli istituti, ma a mortificare altresì l'autonomia e a deprimere l'operatività, che dell'autonomia è il riflesso più concreto. Soltanto ricomponendo intorno ad essi il quadro di relazioni con lo Stato e le regioni che le leggi degli anni '70 avevano creato - se pure nell'ambito di una più matura consapevolezza dell'ordine dei valori e di interessi nazionali che su di essi gravitano - si può rilanciare il ruolo degli istituti zooprofilattici sperimentali nel contesto economico locale in cui sono nati e a supporto del quale operano a pieno titolo.

6. *L'equivoco della «ricerca scientifica»*

Vi è poi alla base del decreto legislativo n. 270 del 1993 un palese equivoco che parrebbe dare legittimazione alla inversione di tendenza in senso statalistico e cioè che, come è ricordato nella relazione ministeriale che ha accompagnato la presentazione

del provvedimento in Parlamento, «si è ritenuto che la finalità della ricerca scientifica sperimentale è preminente sulle altre finalità ed essendo, la ricerca scientifica in materia, riservata allo Stato, è competenza ministeriale quella concernente la costituzione e la formazione degli istituti». Per la verità di questa esigenza non c'è alcuna traccia nella legge delega, pur tuttavia il problema va chiarito nella sua reale consistenza.

L'attività di ricerca degli istituti zooprofilattici è storica e connaturata alla loro stessa origine. La troviamo codificata sin dai primi atti costitutivi degli istituti zooprofilattici e successivamente nelle leggi dello Stato e in quelle regionali; essa è stata comunque e sempre inserita nel contesto di tutte le altre fondamentali attività che gli istituti zooprofilattici hanno provveduto a svolgere assieme in particolare all'assistenza agli allevatori ed alla consulenza ai veterinari, nonché alla diagnostica delle malattie infettive e diffuse degli animali ed al controllo degli alimenti di origine animale e degli alimenti per uso zootecnico.

La radice degli istituti zooprofilattici è sempre quella di un complesso di servizi che venivano svolti e sostenuti nel contempo da una correlativa attività di sperimentazione, in altre parole la sperimentazione era corroborante e garantiva il migliore e più aggiornato svolgimento delle attività di assistenza agli allevatori. Non è un caso, del resto, che gli istituti zooprofilattici traggano la loro origine dalle associazioni degli agricoltori e degli allevatori, dalle casse rurali, dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, dalle amministrazioni provinciali e dagli stessi comuni.

Questa la situazione originaria e dentro questa la richiesta di organizzazione e svolgimento di servizi degli allevatori. Alla ricerca ed alla sperimentazione si è sempre provveduto con risultati anche significativi e tuttavia gli istituti zooprofilattici non sono mai stati istituti di ricerca.

Nei bilanci preventivi e consuntivi degli istituti zooprofilattici si trova perfetta corrispondenza alla logica integrata di tutte le attività. Non vi sono infatti capitoli di spesa

distinti per la sperimentazione e la ricerca. Questo non vuol dire che non si siano svolte quelle attività, ma che in genere esse sono state correlate agli altri compiti degli istituti zooprofilattici ivi compresa la produzione di diagnostici ed immunizzanti.

Detto questo si può anche aggiungere che è sempre auspicabile un incremento dell'attività di sperimentazione e ricerca, senza che però venga meno la logica unitaria dello svolgimento di tutti i compiti, logica che vuole in primo piano la ricerca applicata.

Si deve inoltre dire che i costi della ricerca si sono pure potuti contenere in funzione del collegamento della ricerca stessa con le attività diagnostiche correnti di laboratorio e di assistenza sul territorio. La tendenza che balza evidente dalla lettura critica del decreto legislativo n. 270 del 1993 non appare tanto quella di dare più forza alla sperimentazione negli istituti zooprofilattici, ma di caratterizzarli prevalentemente in direzione della ricerca scientifica; l'impressione è che si tratti di una indicazione strumentale, sapendosi che la ricerca appunto ricade nelle competenze dello Stato piuttosto che in quelle delle regioni.

La ricerca negli istituti zooprofilattici va valorizzata in direzione di tutte le attività che gli stessi devono svolgere ma senza crearne un settore a parte, senza cioè creare due istituti in uno. Ne aumenterebbero i costi e si verificherebbe una dicotomia.

7. La critica e la proposta

Da una attenta lettura del decreto legislativo n. 270 del 1993 emerge, all'articolo 1, una sorta di mezzadria tra Stato e regioni, di cui gli istituti dovrebbero essere enti strumentali, in altre parole per le materie di competenza vi è una sorta di «riappropriazione» statutale antistorica e lesiva delle competenze amministrative regionali. Infatti la legge 23 dicembre 1975, n. 745, significativamente intitolata «Trasferimento di funzioni statali alle regioni e norme di principio per la ristrutturazione regionaliz-

zata degli istituti zooprofilattici sperimentali» ha trasferito alle regioni tutte le funzioni amministrative già esercitate in materia dallo Stato, sul chiaro presupposto che tali istituti facessero ormai parte del sistema amministrativo regionale e si dovessero anzi qualificare come veri e propri enti strumentali delle regioni.

Non sussistevano dunque e non sussistono più competenze dello Stato in ordine agli istituti zooprofilattici o negli ambiti in cui questi operano, tali da poter giustificare la nuova affermazione di una «strumentalità» di detti istituti nei confronti dello Stato oltre che delle regioni, «per le materie di rispettiva competenza», come si esprime l'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 270 del 1993.

Il decreto in causa è un netto ritorno al passato che non può essere condiviso, anche in relazione alla chiara scelta politica del Paese che si è espresso nel segno di una forte valenza delle autonomie locali.

In effetti ben poco resta alle regioni nell'ambito della «programmazione regionale» qualora il Ministero della sanità svolga le iniziative ed eserciti i poteri di cui all'articolo 2, commi 1 e 2; nè potrebbe avere un qualsiasi rilievo pratico la attribuzione di una potestà regionale di disciplinare le modalità gestionali, organizzative e di funzionamento degli istituti che le regioni hanno fino ad oggi esercitato con l'emanazione delle leggi di settore e con l'esplicazione dei poteri di controllo e di vigilanza sugli istituti.

Se si considera che la legge 23 giugno 1970, n. 503, agli articoli 1, 2, 3 e 4 e la legge 23 dicembre 1975, n. 745, all'articolo 4 hanno chiaramente definito «natura, finalità e compiti», come pure che agli articoli 1 e 2 la legge 23 dicembre 1975, n. 745, ha provveduto ad individuare e ben definire le «competenze statali e regionali», per le valutazioni prima esposte vanno abrogati i commi 1, 2, 4 e 5 dell'articolo 1 e i commi 1, 2 e 5 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 270 del 1993. Come pure non condivisibile è l'idea, in buona sostanza, di privare le regioni della potestà legislativa in materia di organizzazione istituzionale degli istituti.

Tale sottrazione avviene sia attraverso l'articolo 10, comma 1, in quanto esso abroga l'articolo 1, comma 2, della legge n. 745 del 1975, che tale potestà riconosceva, sia attraverso la positiva disciplina stabilita dall'articolo 3, comma 2, che minutamente dispone dell'organizzazione dell'ente, non solo individuandone gli organi, ma persino stabilendo il numero dei componenti dell'organo di amministrazione, le titolarità dei poteri di nomina e le relative procedure.

Alle regioni non resta che adottare le «restanti» norme organizzative, oltretutto nell'ambito degli indirizzi ministeriali sui «criteri organizzativi uniformi». In ultima analisi il potere legislativo nel campo della organizzazione degli istituti viene ridotto ad un ruolo meramente «integrativo» e non più «concorrente» ed essendo la materia, anche ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, specificamente regionale, si può affermare di essere di fronte ad una vera e propria spoliazione.

Con ciò non si vuol sostenere che il «rioridino» previsto dalla legge di delega non avrebbe potuto comportare la fissazione di principi orientativi per la legislazione regionale; al contrario, si afferma che si sarebbe dovuto trattare di principi orientativi della potestà legislativa, non della pura e semplice sostituzione della legislazione regionale con quella statale.

Compete certo al potere centrale fornire «indirizzi e norme di principio» per la legislazione regionale, ma nulla più; in questo senso quanto indicato dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, sembra rispondere bene al bisogno. Nel rispetto del ruolo primario delle regioni in materia, si propone la completa riscrittura dell'articolo 3, avendo cura di limitare al massimo l'ambito d'intervento statale all'individuazione di alcuni principi. Si invitano pertanto le regioni ad adeguare la propria vigente legislazione di merito al principio della netta separazione dei ruoli tra organo d'indirizzo e di controllo (consiglio d'amministrazione) ed organo gestionale (direttore), come sancito dall'articolo 3 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29. Dallo stesso decreto le-

gislativo si mutua la soluzione indicata per il direttore dell'istituto; soluzione che tiene conto della specificità dell'ente, che pretende dal proprio vertice gestionale non solo capacità manageriali, ma anche precise conoscenze scientifiche come è lunga tradizione per gli istituti zooprofilattici. Anche in relazione ai nuovi e diversi compiti si propone un consiglio d'amministrazione meno pletorico e l'abolizione della giunta esecutiva, mentre non viene condivisa la scelta fatta nella direzione di garantire, negli organi, la presenza di rappresentanti ministeriali, perchè del tutto ingiustificata, salvo quella di un rappresentante del Ministero del tesoro nel collegio sindacale, per il tipo di professionalità specifica messa in campo nonchè ai fini di un preventivo controllo della spesa.

Quale logica conseguenza di quanto proposto per la riscrittura dell'articolo 3, vi è la disposizione di cui all'articolo 6, tesa da un lato ad evitare vuoti di potere fino a quando non sarà concluso l'iter legislativo nazionale e regionale, dall'altro a confermare nella qualifica di direttore chi, alla data di approvazione della legge, sia regolarmente nominato a seguito di una specifica prova concorsuale di cui alla precedente legislazione. Non avrebbe infatti molto senso far ripetere la prova d'esame per una qualifica già posseduta e confermata magari da diversi anni di lavoro nella funzione.

Particolare attenzione va riservata all'articolo 6, relativo al finanziamento, dove non mancano evidenti contraddizioni. Infatti mentre in termini generali si regionalizza il fondo sanitario, per lo specifico degli istituti zooprofilattici si mantiene il finanziamento dell'attività a livello ministeriale. Va portata fino in fondo la scelta di responsabilizzare il livello regionale, anche in materia di spesa, per i servizi al territorio. Da qui una proposta puntuale che parte dal presupposto di riallocare nel fondo sanitario interregionale le risorse finanziarie che finora sono state ritagliate in via preventiva dal Ministero della sanità e distribuite agli istituti tramite una partita di giro con le regioni. Dal fondo sanitario interregionale

ogni regione individua le risorse da destinare all'attività ordinaria legata al territorio, dopo una attenta ricognizione del fabbisogno presente. Al Ministero della sanità va demandato, in esclusiva, il finanziamento della ricerca e dei servizi per conto terzi; agli altri enti, USL e privati, l'obbligo di accollarsi il costo delle prestazioni che esulano dagli interventi previsti dalla legislazione nazionale e regionale. Si realizza in questo modo il massimo di responsabilizzazione e di trasparenza nell'individuazione di chi paga e per che cosa, senza duplicati e sovrapposizioni; pretendendo per converso dai destinatari dei finanziamenti l'obbligo del pareggio dei conti economici come risultato minimo.

Altro tema di riflessione è quello posto all'articolo 7 per quanto attiene il personale. Viene infatti ipotizzata l'applicazione pura e semplice di quanto previsto dal decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, con in più, per «il personale addetto alla ricerca», una sorta di dicotomia del tutto irrealista per chi conosce la struttura e l'organizzazione degli istituti zooprofilattici. È una posizione che va emendata, sia perchè l'ipotizzata divisione tra addetti alla ricerca e restante personale è una pura astrazione, stante la realtà di un'organizzazione integrata del lavoro, senza rigidità e con una buona fungibilità tra le varie professionalità sanitarie, sia perchè l'applicazione del decreto legislativo n. 502 del 1992, pur essendo un punto di riferimento essenziale, ha bisogno, per la sua corretta applicazione al personale degli istituti, di una regolamentazione specifica che normi la transizione. Infatti se è vero che la legge 7 marzo 1985, n. 97, e il decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 1986, n. 662, hanno incluso il personale degli istituti zooprofilattici nel comparto della sanità, è altrettanto vero che nei medesimi provvedimenti si è sempre fatta salva la specificità delle funzioni espletate, salvaguardando quindi profili specifici, norme per l'accesso e istituti normativi particolari per cui, per evitare il sorgere di un possibile contenzioso, è suggerita l'adozione di un «regolamento» che adegui la normativa specifica al dettato generale, contenuto nel decreto legislativo n. 502 del 1992, non solo

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per i «ricercatori» ma per tutto il personale indistintamente.

Le modifiche proposte, per i diversi punti critici, hanno come corollario la necessità di rivedere l'articolo 10 per renderlo logico

e consequenziale all'impostazione data; infine i tempi necessari per legiferare ai vari livelli, statale e regionale, costringono a spostare in avanti il termine previsto al comma 2 del medesimo articolo.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.***(Natura e finalità)*

1. All'articolo 1 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, sono abrogati i commi 1, 2, 4 e 5.

Art. 2.*(Competenze statali e regionali)*

1. All'articolo 2 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, sono abrogati i commi 1, 2 e 5.

Art. 3.*(Organizzazione)*

1. L'articolo 3 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, è sostituito dal seguente:

«Art. 3. - *(Organizzazione)*. - 1. Entro il 31 dicembre 1995, le regioni adeguano la legislazione, di cui all'articolo 1 della legge 23 dicembre 1975, n. 745, e successive modificazioni, ai principi del presente decreto e a quelli del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, prevedendo:

a) la riduzione del numero dei componenti del consiglio di amministrazione a non più di sette membri;

b) l'abrogazione della giunta esecutiva;

c) la presenza nel collegio dei revisori di un componente designato dal Ministero del tesoro;

d) i compiti del direttore nominato con le modalità di cui al regolamento previsto al comma 2 dell'articolo 7 ed equiparato al dirigente generale di cui all'articolo 15

del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni».

Art. 4.

(Finanziamento)

1. L'articolo 6 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, è sostituito dal seguente:

«Art. 6. - (Finanziamento). - 1. Il finanziamento degli istituti zooprofilattici è assicurato:

a) dalle regioni sulla base di quanto previsto dall'articolo 4, comma 7, lettera a), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni. Nel caso di istituti interregionali, le regioni provvedono di intesa;

b) a carico del Ministero della sanità, per quanto previsto dall'articolo 12, comma 2, lettera a), numero 4, e lettera b), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni;

c) dalle unità sanitarie locali, per le prestazioni a carico delle stesse, comprese le quote degli introiti derivanti dai contributi riscossi per le prestazioni di ispezione e controllo sanitario.

2. Il finanziamento degli istituti zooprofilattici è inoltre assicurato:

a) da finanziamenti statali e regionali per l'erogazione, da parte degli istituti, di servizi e compiti aggiuntivi a quelli menzionati agli articoli 2 e 4 della legge 23 dicembre n. 745;

b) da contributi di enti pubblici e privati, organizzazioni e associazioni interessate alla difesa sanitaria del patrimonio zootecnico e al miglioramento e controllo delle produzioni zootecniche e alimentari;

c) dai redditi del proprio patrimonio;

d) dagli utili derivanti dalle attività di produzione;

e) dagli introiti per la fornitura dei servizi e per l'erogazione di prestazioni a pagamento.

3. Gli istituti devono chiudere il proprio bilancio in pareggio. L'eventuale avanzo di

amministrazione è utilizzato per gli investimenti in conto capitale, per oneri di parte corrente e per eventuali forme di incentivazione del personale. Il verificarsi di ingiustificati disavanzi di gestione comporta il commissariamento da parte della regione; nel caso di istituti interregionali, le regioni provvedono di concerto».

Art. 5.

(Personale)

1. L'articolo 7 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, è sostituito dal seguente:

«Art. 7. - *(Personale)*. - 1. Il rapporto di lavoro del personale degli istituti zooprofilattici sperimentali è disciplinato dalle disposizioni contenute nei decreti legislativi 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, e 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, salvaguardando la specificità delle funzioni.

2. Con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, la predetta disciplina viene adeguata, sotto il profilo normativo, alla equiparazione economica per il personale laureato del ruolo sanitario, in materia di profili professionale e concorsuale, con particolare riguardo ai titoli specifici per la partecipazione ai concorsi, al numero e alla tipologia delle prove d'esame, alla nomina e alla composizione delle commissioni esaminatrici».

Art. 6.

(Norme finali)

1. Gli organi degli istituti zooprofilattici in carica alla data di entrata in vigore della presente legge sono prorogati sino all'insediamento del nuovo consiglio di amministrazione e, comunque, non oltre il 31 dicembre 1995. I direttori che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risultano nominati con le modalità di cui al

comma terzo dell'articolo 14 della legge 23 giugno 1970, n. 503, sono confermati, in deroga alla disciplina di cui alla lettera d) del comma 1 dell'articolo 3.

Art. 7.

(Abrogazioni)

1. Il comma 1 dell'articolo 10 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, è sostituito dal seguente:

«1. Sono abrogati gli articoli 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20 della legge 23 giugno 1970, n. 503; gli articoli 2, 3, 4 e 5 della legge 11 marzo 1974, n. 101; gli articoli 8, 9, 10, 11 e 14 della legge 23 dicembre 1975 n. 745; nonchè tutte le altre norme incompatibili con il presente decreto».

2. Al comma 2 dell'articolo 10 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, le parole: «a decorrere dal 1° gennaio 1994» sono sostituite dalle seguenti: «a decorrere dal 1° gennaio 1996».