

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

N. 414

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori GARATTI e GEI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 GIUGNO 1994

Nuove norme sul riordinamento degli istituti zooprofilattici
sperimentali

ONOREVOLI SENATORI. - Con l'avvio dell'esperienza regionale si è imposto il trasferimento delle funzioni amministrative dallo Stato alle regioni e, contemporaneamente, si è messo mano alla «ristrutturazione» degli istituti zooprofilattici sperimentali. A tanto ha provveduto la legge 23 dicembre 1975, n. 745, e successive modificazioni («Trasferimento di funzioni statali alle regioni e norme di principio per la ristrutturazione regionalizzata degli istituti zooprofilattici sperimentali»). La legge n. 745 del 1975, infatti ha demandato alle regioni la potestà di dettare norme legislative e regolamentari per la loro «ristrutturazione» e gestione.

In questo quadro normativo si inserisce la legge 23 ottobre 1992, n. 421, contenente tra l'altro una delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione degli istituti.

Il Governo, tuttavia, nel dare attuazione ai principi della delega, ha emanato un decreto legislativo di tenore del tutto diverso da quello che ci si sarebbe atteso. Il decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, infatti, ha sostanzialmente «ristatalizzato» gli istituti zooprofilattici sperimentali, non soltanto in aperto contrasto con le loro origini locali e la loro organizzazione territoriale, ma anche in palese violazione delle indicazioni della stessa legge di delega.

Che tale disciplina rappresenti una mortificazione della natura regionale e dell'autonomia degli istituti zooprofilattici sperimentali è dimostrato dal fatto che essa ha immediatamente suscitato la reazione, oltre che della provincia autonoma di Trento, anche di due regioni: la Lombardia e l'Emilia-Romagna. Esse hanno promosso un giudizio di legittimità costituzionale avente ad oggetto la normativa anzidetta.

Anche se la disciplina legislativa è stata riconosciuta costituzionalmente legittima

nelle parti più rilevanti - quello che avevano provocato le maggiori apprensioni delle regioni e della provincia autonoma di Trento - è tuttavia auspicabile un nuovo intervento del legislatore volto a ridisegnare una distribuzione delle competenze tra Stato e regioni diversa da quella disposta dal decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270: vale a dire più rispettosa, per un verso, delle prerogative regionali (fermo restando il ruolo del Ministro della sanità nei settori che le leggi 23 giugno 1970, n. 503, e successive modificazioni, e 23 dicembre 1975, n. 745, e successive modificazioni, gli riservano) e, per un altro, dell'autonomia funzionale ed organizzativa degli istituti nel segno di quel processo storico e culturale che va riscoprendo e valorizzando gli enti locali in tutte le loro espressioni più vive.

Esaminando l'articolato del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, è da notare, innanzitutto, che l'articolo 1 definisce gli istituti zooprofilattici sperimentali come enti strumentali sia dello Stato che delle regioni o delle province autonome, «per le materie di rispettiva competenza».

Ciò significa che gli istituti zooprofilattici sperimentali vengono, sia pure parzialmente, «ristatalizzati» attraverso una normativa che si pone irrazionalmente in controtendenza rispetto alla legislazione previgente, e che determina conseguentemente una rilevante compressione nelle competenze amministrative regionali.

Si noti che la legge n. 745 del 1975, coerentemente, disponeva l'integrale regionalizzazione di tutti gli istituti, anche quelli che operavano con competenza estesa al territorio di più regioni, prevedendo a tal fine una gestione interregionale sulla base di accordi fra le regioni interessate.

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Considerando che «natura, finalità e compiti» sono già opportunamente e in maniera esaustiva enucleati dagli articoli 1, 2, 3, 4 della legge 23 giugno 1970, n. 503; che le «competenze statali e regionali» hanno una puntuale e appropriata definizione negli articoli 1 e 2 della legge 23 dicembre 1975, n. 745, per le ragioni sopra richiamate si propone l'abrogazione dei commi 1, 2, 4, 5 dell'articolo 1 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, e dei commi 1, 2 e 5 dell'articolo 2 del medesimo decreto legislativo.

Non meno inaccettabile appare la sostanziale sottrazione alle regioni della potestà legislativa in materia di organizzazione istituzionale degli istituti.

La potestà legislativa regionale in materia di organizzazione degli istituti è diventata non più concorrente, nell'ambito di principi, ma meramente integrativa. Trattandosi di materia pacificamente regionale, secondo le stesse definizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, non può esservi dubbio che la riduzione della potestà legislativa regionale a potestà meramente integrativa è uno schiaffo pesante al ruolo legislativo autonomo delle regioni.

Si propongono, pertanto, l'abrogazione dei commi 2, 3, 4, 5 e la modifica del comma 6 dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 270 del 1993. È evidente che l'approvazione di queste indicazioni comporta conseguentemente l'abrogazione al comma 3 dell'articolo 9 del citato decreto legislativo dell'inciso «e, comunque, non oltre il 30 giugno 1994»; dovendo attendere l'emanazione della nuova normativa regionale, è impensabile ipotizzare tempi ristretti per l'insediamento dei nuovi organi.

Una considerazione particolare merita l'articolo 6 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, che detta norme per il finanziamento degli istituti, per la radicale inversione di tendenza assunta in palese contrasto con la delega data dal Parlamento che escludeva la possibilità di porre a carico dello Stato «maggiori oneri» rispetto a quelli assunti nel passato. C'è una prima discriminante concettuale: da una logica di «contributo», di cui all'articolo 11 della

legge n. 745 del 1975, si passa a quella del «finanziamento» che viene «assicurato dallo Stato, a carico del Fondo sanitario nazionale...». Dalla partecipazione alle spese si passa al pagamento a piè di lista? E la tanto sbandierata aziendalizzazione della struttura sanitaria?

La vicenda del finanziamento degli istituti zooprofilattici è sempre stata piuttosto oscura, spesso «discrezionale» a seconda dei burocrati o dei Ministri preposti.

Per rendere «piene ed effettive le funzioni trasferite alle regioni», come recita la delega più volte citata, occorre allora cambiare veramente sistema e cioè reintegrare il fondo sanitario delle somme ritagliate ora dal Ministero a questo titolo e mettere in capo alle regioni la responsabilità dell'intervento economico e del controllo dell'uso delle risorse.

Alla luce di queste riflessioni si propongono gli emendamenti all'articolo 6 nel segno della responsabilizzazione delle regioni, non solo nell'erogazione dei finanziamenti, ma anche nel controllo della spesa.

Esiste anche una questione del personale che è direttamente connessa con lo svolgimento delle funzioni e dei compiti propri di ogni istituzione. Preoccupa, per quanto riguarda il personale, il dettato dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 270 del 1993 laddove si stabilisce una netta suddivisione del personale addetto alla ricerca rispetto a tutto il restante personale sanitario e tecnico. Una spaccatura all'interno degli istituti zooprofilattici con gravi conseguenze funzionali ed economiche, una spaccatura che bisogna evitare anche a vantaggio della ricerca e della sperimentazione, che finora sono state incombenze organiche rispetto a tutte le altre attività svolte dal personale sanitario comunque collocato nella sede centrale e nelle sezioni provinciali.

La questione potrebbe essere risolta prevedendo che il regolamento di cui al comma 3 dell'articolo 7 del citato decreto legislativo n. 270 del 1993 non sia assunto «limitatamente al personale addetto alla ricerca», ma esteso a tutta la realtà dei dipendenti degli istituti zooprofilattici sperimentali.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

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

Art. 2.

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

Art. 3.

1. All'articolo 3 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, sono abrogati i commi 2, 3, 4, 5, ed il comma 6 è sostituito dal seguente:

«6. Le regioni, entro il 31 dicembre 1995, nel rispetto dei principi previsti dai decreti legislativi 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, e 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, adeguano la propria legislazione di cui all'articolo 1 della legge 23 dicembre 1975, n. 745, e successive modificazioni, per disciplinare le modalità gestionali, organizzative e di funzionamento, nonché l'esercizio delle funzioni di vigilanza amministrativa, di indirizzo e verifica sugli istituti zooprofilattici sperimentali. Nel caso di istituti interregionali, le regioni provvedono di concerto. Le regioni inoltre, nell'esercizio delle proprie competenze sugli istituti zooprofilattici sperimentali, adottano criteri di valutazione dei costi, dei rendimenti e di verifica dell'utilizzazione delle risorse».

Art. 4.

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

«Art. 6. - *Finanziamento.* - 1. Il finanziamento degli istituti 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 concerto;

b) a carico del Ministero della sanità, per quanto previsto dall'articolo 7, comma 4, e dall'articolo 12, comma 2, lettera a), numero 4, e lettera b), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, nonché per la copertura finanziaria delle prestazioni di cui all'articolo 2 della legge 23 dicembre 1975, n. 745;

c) dalle unità sanitarie locali, per le prestazioni poste a carico delle stesse;

d) dalle unità sanitarie locali con le quote degli introiti derivanti dai contributi riscossi per le prestazioni di ispezione e controllo sanitario.

2. Il finanziamento degli istituti è inoltre assicurato:

a) da finanziamenti statali e regionali per l'erogazione, da parte degli istituti, di servizi e compiti aggiuntivi a quelli menzionati all'articolo 2 della legge 23 dicembre 1975, n. 745;

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

c) dai redditi del proprio patrimonio;

d) dagli utili derivanti dalle attività di produzione;

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

3. Agli istituti zooprofilattici si applica quanto previsto all'articolo 4, comma 8, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni».

Art. 5.

1. Il comma 2 dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, è abrogato.

2. Al comma 3 dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, sono soppresse le parole: «limitatamente al personale addetto alla ricerca».

Art. 6.

1. Al comma 3 dell'articolo 9 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, sono soppresse le parole: «e, comunque, non oltre il 30 giugno 1994».

Art. 7.

1. L'articolo 16 della legge 23 giugno 1970, n. 503, è abrogato.