

PARTE II

LEGGI, REGOLAMENTI ED ATTI DELLO STATO

CORTE COSTITUZIONALE

CANCELLERIA

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 85 depositato il 20 luglio 2010.

Publicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 24 delle Norme integrative del 16 marzo 1956

Ricorso n. 85
depositato 20 luglio 2010



Del **Presidente del Consiglio dei Ministri**, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 è domiciliato

nei confronti

della **Regione Abruzzo** in persona del Presidente della Giunta regionale p.t.

per la dichiarazione di illegittimità costituzionale

della legge della regione Abruzzo del 5 maggio 2010 n. 13 pubblicata sul B.U.R. del 14/05/2010 n.31 recante *"Funzionamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo"*;

nell'art. 1, rubricato *"Compiti e funzioni"*, ove si prevede al **comma 4**

che *" Il Ministro della Salute e le Regioni possono attribuire ulteriori compiti e funzioni di interesse nazionale, comunitario e internazionale e regionale"*;

nell'art. 3, rubricato *" Organi"*, ove si prevede al **comma 4** che

"Il Collegio dei Revisori dura in carica cinque anni. È composto da tre membri, nominati uno dal Ministro della Salute ed uno ciascuno dalle Regioni Abruzzo e Molise, tra gli iscritti nell'elenco di cui all'art. 1 del D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 88 (Attuazione della direttiva 84/253/CEE,



relativa all'abilitazione delle persone incaricate del controllo di legge dei documenti contabili)",

*nell'art. 4, rubricato "Finanziamento", ove si prevede al **comma 2** che*

" Il Ministro della Salute, oltre ai finanziamenti richiamati al comma 1, provvede ad individuare ulteriori modalità di finanziamento, per assicurare che l'Istituto possa assolvere ai compiti nazionali e internazionali, svolti per il Ministero e per le Regioni";

*nell'art. 5, rubricato "Modalità gestionali", ove si prevede al **comma 1***

che " Il Consiglio di Amministrazione esercita le funzioni d'indirizzo e controllo";

e al **comma 4** che

" Il Direttore Generale, nell'ambito delle direttive del Consiglio di Amministrazione, cura la gestione dell'Istituto"

Le disposizioni riportate in epigrafe vengono impugnate, giusta **delibera del Consiglio dei Ministri in data 24 giugno 2010**, perché in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, in relazione al Digs. N. 270/1993, recante il *"Riordinamento degli istituti zooprofilattici sperimentali, a norma dell'art. 1, comma 1, lett. F) della l.n. 421/1992"*

* * * * *

La legge regionale in esame si propone di disciplinare il funzionamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise 'G. Caporale' di Teramo, ed è stata emanata dalla regione Abruzzo a seguito del Protocollo d'Intesa, stipulato in data 11/12/2009 tra il Ministero della salute la regione Abruzzo e la regione Molise, diretto al riordino e alla valorizzazione di detto Istituto interregionale, secondo quanto previsto



dall'art. 2, comma 5, del d. lgs, n. 270 del 1993 intitolato "Riordinamento degli istituti zooprofilattici sperimentali, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera h), della legge 23 ottobre 1992, n. 421".

La legge in esame presenta tuttavia profili di illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 1 comma 4, all'art. 3 comma 4, all'art.4 comma 2 e all'art. 5 commi 1 e 4, norme che eccedono infatti dalle competenze regionali, contrastando con i principi fondamentali in materia di tutela della salute contenuti nella normativa statale di riferimento costituita dal d.lgs. n. 270/1993, e con l'art.117, terzo comma, Cost.

1) In dettaglio si osserva che l'articolo 1 della legge in esame, mentre al comma 3 correttamente dispone *"che i compiti e le funzioni dell'istituto Zooprofilattico sono quelle indicate nel decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270 ed al regolamento approvato con D.M. 16 febbraio 1994, n. 190"* - in armonia dunque ai principi fondamentali contenuti nella legislazione statale in subjecta materia - al successivo comma 4 attribuisce alle Regioni Abruzzo e Molise la facoltà di assegnare all'Istituto zooprofilattico sperimentale *ulteriori compiti e funzioni di interesse nazionale e internazionale.*

Di tal via però il legislatore regionale si pone in contrasto con l'art. 2, comma 2, del d.lg. 270/93, secondo il quale spetta in via esclusiva allo Stato l'assegnazione agli Istituti zooprofilattici sperimentali di compiti e funzioni, principio d'altra parte perfettamente coerente con la finalità costitutiva degli istituti zooprofilattici stessi, in quanto operanti



nell'ambito della ricerca sperimentale scientifica e della tutela della igiene e sanità veterinaria, ambiti nei quali convergono non solo gli interessi di regioni e province autonome ma anche preminenti *“interessi di carattere nazionale, conseguenti all'adempimento di obblighi internazionali e comunitari”*, (Corte cost. n. 124 del 1994).

Tale competenza esclusiva dello Stato è stata del resto ribadita dalla sentenza n. 124 del 1994 della Corte Costituzionale, che ha sottolineato come detta attribuzione di stretta competenza statale trovi conforto nella lettera l) del comma 3 del medesimo art. 2, secondo il quale *“Il Ministero della sanità provvede a istituire presso gli istituti zooprofilattici sperimentali centri specialistici di referenza nazionale, comunitaria ed internazionale, nonché attribuire agli stessi compiti e funzioni di interesse nazionale, comunitario ed internazionale”*.

Costituisce infatti principio di ordine generale quello per cui *“spetta allo Stato il potere di attuazione della normativa comunitaria quando sussista un interesse nazionale collegato ad esigenze unitarie”*,(n. 124/94 cit.).

2) L'articolo 3, comma 4, dispone che il collegio dei revisori sia composto da tre membri, due dei quali nominati dalle Regioni e uno dal Ministero della salute. La norma appare contrastare con il principio fondamentale posto, in materia di coordinamento della finanza pubblica, dall'art. 16 della l. n. 196 del 2009 per cui, al fine di dare attuazione alle prioritarie esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della



spesa pubblica, è prevista la presenza di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze nei Collegi di revisione delle Pubbliche Amministrazioni.

Ciò posto, si osserva che l'art. 3, comma 4 del Dlgs. n. 270 del 1993 prevede che nella composizione del collegio dei revisori dei conti degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali deve essere comunque assicurata la componente ministeriale e che la stessa Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della norma, ha affermato, nella sentenza n. 124/94, che tale componente statale non deve essere prevalente su quella regionale.

Dall'esame del combinato disposto delle richiamate norme discende che la disposizione in esame appare essere illegittima per avere il legislatore regionale individuato, quale terzo componente del collegio dei revisori, un rappresentante del Ministero della salute in luogo del rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'art. 117, terzo comma Cost. risulta così violato anche sotto il profilo del coordinamento con la finanza pubblica.

3) Censurabile è altresì l'articolo 4, comma 2, che regola il "finanziamento" dell'Istituto: la norma infatti prevede che il Ministero della salute individui modalità di finanziamento ministeriale "ulteriori", rispetto a quelle già previste dal d.lgs. 270/93, destinate a far fronte alle spese derivanti dai nuovi compiti assegnati all'Istituto dalle Regioni.



E' evidente la censurabilità della disposizione per contrasto con il disposto dell'art. 6, comma 2, lett. a) d.lgs. n. 270/93, secondo cui i servizi e i compiti aggiuntivi, rispetto a quelli menzionati all'art. 1 del medesimo decreto legislativo, sono assicurati da finanziamenti statali o regionali a seconda che i nuovi compiti siano stati assegnati all'Istituto dallo Stato o dalle Regioni.

Fermo restando quanto sopra osservato sub 1), in relazione ai profili di censurabilità dell'art. 1 comma 4 della legge in esame, appare comunque evidente come sia illegittimo prevedere forme di finanziamento pubblico/statale per eventuali nuovi compiti di matrice regionale.

4) L'articolo 5, comma 1 attribuisce al Consiglio di amministrazione dell'Istituto "*funzioni di controllo*".

La norma si pone in contrasto con l'articolo 3, comma 2, del d.lgs. 270/93, secondo il quale il consiglio di amministrazione ha esclusivamente "*compiti di indirizzo, coordinamento e verifica delle attività dell'Istituto*", nonché con il successivo comma 5 che, nel richiamare le norme di cui all'art. 3 d.lgs. 502/93 (oggi contenute nell'art. 3-ter, a seguito delle modifiche apportate dal d. lgs. n. 229 del 1999), attribuisce le funzioni di controllo in discorso al Collegio dei revisori.



5) L'articolo 5, comma 4 prevede che il direttore generale cura la gestione dell'ente nell'ambito delle "direttive" impartite dal Consiglio di amministrazione.

La norma si pone in contrasto con l'art. 3, comma 2 del d.lgs. 270/93, che individua nel "Consiglio di amministrazione l'organo con compiti di indirizzo, coordinamento e verifica delle attività dell'istituto", e con il successivo comma 3, per cui il direttore generale è l'organo titolare della rappresentanza legale dell'istituto, della responsabilità della gestione complessiva dell'ente, nonché della direzione dell'attività scientifica. Emerge che, nella prospettiva della normativa statale, le funzioni del Consiglio d'amministrazione e del Direttore Generale restano su piani differenti, laddove il Consiglio di amministrazione elabora le linee programmatiche dell'attività dell'ente e può fornire indirizzi di carattere generale, che tuttavia non si traducono in precise e specifiche direttive o istruzioni impartite al direttore generale. Quest'ultimo infatti, nell'esercizio delle funzioni assegnategli, dispone di ambiti di autonomia, afferenti alla titolarità della rappresentanza legale e della responsabilità della gestione complessiva dell'ente, che prescindono dall'osservanza e/o rispetto di direttive.

6) Da ultimo si censura l'art. 5, commi 1 e 4, intitolato "Modalità gestionali", poiché la norma, così come formulata, tende a delineare in



via generale un'assetto istituzionale dell'Ente completamente difforme da quello delineato dal d.lgs. 270/93.

E' sufficiente infatti esaminare il decreto legislativo 270/93, per rendersi conto che ivi il legislatore statale ha inteso realizzare quanto più possibile il principio della separazione delle funzioni di indirizzo e verifica, delle funzioni di gestione e delle funzioni di controllo, attribuite rispettivamente al Consiglio di amministrazione, al direttore generale e al collegio dei revisori, ripartizione di compiti che invece le norme regionali in esame obliterano completamente.

Alla luce di quanto sopra esposto si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della regione **Abruzzo del 5 maggio 2010 n. 13** pubblicata sul B.U.R. del 14/05/2010 n.31, recante "*Funzionamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo*", **nell'art. 1**, rubricato "*Compiti e funzioni*", **comma 4;**
nell'art. 3, rubricato "*Organi*", **comma 4;**
nell'art. 4, rubricato "*Finanziamento*", **comma 2;**
nell'art.5 rubricato "*Modalità gestionali*", **commi 1 e 4.**

Roma, 12 luglio 2010

Copia conforme all'originale per la pubblicazione del Bollettino Ufficiale della Regione ABRUZZO

Roma, 30 LUG. 2010

L. CANCELLIERE

8

Diana Ranucci

Avvocato dello Stato