



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Agenzia per la Coesione Territoriale



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*
Dipartimento della funzione pubblica



Progetto "Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione"

CPU J59J16000760006

Seminario

Il SUAP e i Servizi Sanitari di Prevenzione

**Il Sistema dei Controlli Sanitari e
l'iter Sanzionatorio-Contenzioso**

a cura di Vincenza Gallicchio

Potenza, 17 aprile 2018

Sala "Gregorio Inguscio", Regione Basilicata, Via Vincenzo Verrastro n. 9

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

- Questo intervento riguarda esclusivamente l'iter sanzionatorio-contenzioso relativo ai procedimenti di natura igienico-sanitaria.
- Nell'ambito dell'attività di vigilanza e controllo in materia sanitaria, sia per quanto concerne la Sicurezza Alimentare che la Sanità Animale, l'accertamento di violazioni delle disposizioni normative che disciplinano la materia comporta l'applicazione di sanzioni.
- Fondamentale è, pertanto, individuare l'Autorità competente per l'assunzione dei relativi provvedimenti.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

- Negli anni la normativa che regola la materia ha visto un graduale trasferimento di queste competenze dalla sfera dei Comuni a quella delle Regioni e delle ASL:
 - ✓ L'art. 118 del vecchio testo della Costituzione attribuiva ai Comuni tutte le funzioni amministrative in materia sanitaria;
 - ✓ L'art. 27 del D.P.R. 616/1977 trasferiva alle Regioni la materia;
 - ✓ La Legge n. 833/1978 all'art. 13 attribuiva ai Comuni tutte le funzioni amministrative in materia di assistenza

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

sanitaria ed ospedaliera non espressamente riservate allo Stato ed alle Regioni, sancendo che i comuni esercitano le loro funzioni mediante le USL, fermo restando le attribuzioni di ciascun Sindaco quale Autorità Sanitaria Locale. Dall'inciso del comma 2 dell'art. 13 emerge pertanto la scissione delle competenze istruttorie, tecniche e di vigilanza, attribuite alle USL mentre quelle relative all'adozione dei provvedimenti amministrativi sono attribuite ai comuni; all'art. 32, inoltre, è attribuito al Sindaco il potere di adottare ordinanze contingibili ed urgenti in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria;

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

- ✓ Il D.Lgs. n. 112/1998 di decentramento delle funzioni dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali all'art. 114 conferisce alle Regioni le funzioni ed i compiti amministrativi in tema di salute umana e sanità veterinaria, salvo quelli espressamente mantenuti allo Stato, pertanto, le Regioni sono titolari di tutte le funzioni amministrative in materia sanitaria e non più i Comuni, salvo quanto disposto dall'art. 117 del medesimo D.Lgs. il quale dispone che in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale, le ordinanze contingibili ed urgenti sono adottate dal Sindaco, quale rappresentante della comunità locale.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

- ✓ Il D.Lgs. n. 267/2000 "Testo unico sull'ordinamento degli Enti Locali" conferma quanto in precedenza, infatti, il comma 4 dell'art. 50 attribuisce al Sindaco le funzioni di autorità locale nelle materie previste da specifiche disposizioni di legge ed il comma 5 attribuisce al Sindaco il potere di adottare le ordinanze contingibili ed urgenti in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere locale, quale rappresentante della comunità locale;

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

- ✓ Il D.Lgs. n. 193/2007 emanato in attuazione della Direttiva 2004/41/CE relativa ai controlli in materia di sicurezza alimentare ed applicazione dei regolamenti comunitari del settore, all'art. 2 "Autorità competenti" testualmente recita *"Ai fini dell'applicazione dei regolamenti (CE) 852/2004, 853/2004, 854/2004 e 882/2004, e successive modificazioni, per le materie disciplinate dalla normativa abrogata di cui all'art. 3, le Autorità competenti sono il Ministero della salute, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e le Aziende unità sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze."*

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

In un quadro normativo così delineato occorre, pertanto, distinguere in ambito sanitario due distinti livelli di interventi:

- **ordinari** riferiti ai normali controlli in materia di sicurezza alimentare e tutela della salute animale ed umana, di competenza delle ASL/Regione;
- **straordinari** in caso di emergenze sanitarie a carattere territoriale e le emergenze sanitarie in conseguenza delle quali è richiesta l'adozione di misure eccezionali, contingibili ed urgenti, legati a pericoli che minacciano

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

l'incolumità generale, in relazione ai quali il Sindaco agisce con i poteri conferitigli dalla legge quale "Ufficiale di Governo".

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

In Basilicata, tuttavia, l'iter sanzionatorio-contenzioso non è variato nel senso dettato dalla normativa nazionale, di fatto con l'accordo raggiunto in Conferenza dei Servizi del 29.11.2011, tra il Dipartimento Salute, Sicurezza e Solidarietà Sociale della Regione Basilicata e l'ANCI Basilicata, finalizzato ad individuare le "Autorità Competenti in materia di Sicurezza Alimentare", è stato definito il seguente iter procedurale da adottarsi da parte di tutti i Comuni della Basilicata:

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

- Alle ASL spettava l'esecuzione dei controlli in materia di sicurezza alimentare e tutela della salute animale ed il rilascio dei relativi pareri;
- Restava in capo ai Comuni l'adozione di atti inibitori delle attività per carenza dei prescritti requisiti di legge, oltre che ai provvedimenti in caso di emergenza sanitaria;
- Permaneva in capo al Sindaco l'adozione di provvedimenti di tipo amministrativo in caso di emergenza sanitaria, in applicazione del TUEL.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

Successivamente, con la D.G.R. n. 1638 del 15.12.2015, la Regione Basilicata si è adeguata alla normativa statale e comunitaria, conferendo l'esercizio delle funzioni di che trattasi, come di seguito specificato:

- **Autorità Competente Regionale** al Dirigente dell'Ufficio Veterinario ed Igiene degli Alimenti del Dipartimento Politiche della Persona della Regione Basilicata;

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

- **Autorità Competente Locale** ai Direttori delle U.O. del Dipartimento di Prevenzione Collettiva della Salute Umana (SIAN), per la Sicurezza Alimentare ed ai Direttori delle U.O. del Dipartimento di Prevenzione Sanità e Benessere Animale, per la Sanità Veterinaria, delle ASL di Potenza e Matera.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

Nella citata D.G.R. è stato, inoltre, ribadito che rimangono in capo al Sindaco i poteri di adozione di provvedimenti contingibili ed urgenti, inerenti le emergenze sanitarie di carattere territoriale, in cui il Sindaco agisce come rappresentante della comunità locale e, qualora siano riferiti a pericoli che minacciano l'incolumità generale, agisce, con i poteri conferitigli dalla legge, quale "Ufficiale di Governo", ai sensi degli artt. 50 e 54 del T.U.E.L..

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

Nonostante il quadro normativo innanzi esposto, la Regione Basilicata con la nota prot. n. 17122/13AS del 01.02.2016, indirizzata ai Direttori delle U.O. dell'ASP di Potenza e dell'ASM di Matera, nel trasmettere copia della DGR 1638/2015, precisava che, nelle more dell'approvazione dell'atto di Giunta relativo alle procedure operative per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni amministrative per violazioni alla normativa in materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria, doveva essere applicata la procedura sino ad allora adottata di cui alla conferenza di servizi del 29 novembre 2011.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

Tale richiesta, però, non è più giustificata nè applicabile per diversi aspetti:

- A seguito della D.G.R. 1638/2015 il Comune non è più legittimato, neanche dalla normativa regionale, all'assunzione dei provvedimenti amministrativi ordinari di natura sanitaria;
- Il disposto della deliberazione della Giunta Regionale non può essere modificato dalla richiesta di un Responsabile;
- Nel caso di ricorso innanzi al TAR il Comune rischia di soccombere per incompetenza;

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

- Non in ultimo va ricordato l'aspetto finanziario, infatti le spese legali per la gestione dell'iter amministrativo nonché quelle per eventuali contenziosi sarebbero sostenute dal Comune mentre la riscossione delle sanzioni continuerebbe ad essere effettuata dall'ASL.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

Tutto questo contribuisce a creare un clima di incertezze tra gli operatori del settore interessati a diverso titolo da questo tipo di provvedimenti, quali i Comuni, l'ASL, i Carabinieri del N.A.S., la Polizia Stradale, ecc., che continuano a trasmettere atti e richieste di adozione di provvedimenti ai Comuni.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SANITARI E L'ITER SANZIONATORIO-CONTENZIOSO

E' necessario, pertanto, fare chiarezza e definire il nuovo iter procedurale al fine di evitare che sia vanificato il lavoro degli organi di vigilanza e che restino impuniti i trasgressori, nel comune interesse della tutela della salute e dell'incolumità pubblica.

