

Risposta a quesito 16 maggio 2002, n. 2422/SR

Parere in merito all'opportunità di definire le competenze delegabili dal Sindaco ai dirigenti in materia di autorizzazioni di polizia mortuaria

Con nota del 12.06.2001 prot. n. 2107/01 il Servizio Prevenzione Collettiva ha richiesto il parere dello scrivente Servizio in ordine a quanto specificato in oggetto, anche al fine di fornire i chiarimenti sollecitati da alcune Amministrazioni comunali in merito all'interpretazione della normativa regionale espressa dall'assessorato alla Sanità con la circolare prot. n. 17227/SAS del 24 aprile 2001, n. 8.

In particolare, detta circolare -sulla base delle disposizioni di cui all'art. 5 della legge regionale 4 maggio 1982, n. 19 recante "Norme per l'esercizio delle funzioni in materia di igiene e sanità pubblica, veterinaria e farmaceutica" e all'art. 179, comma 3, della legge regionale 21 aprile 1999, n. 3, recante "Riforma del sistema regionale e locale"- precisa che *'le funzioni di autorizzazione in tema di polizia mortuaria spettano al Sindaco in qualità di Autorità Sanitaria Locale, il quale si avvarrà del Dipartimento di Sanità Pubblica dell'Azienda USL in caso di necessità relative a problematiche di carattere igienico-sanitario'*

L'orientamento espresso dalla circolare risulta coerente con la disciplina regionale citata e dunque con l'assetto delle funzioni sindacali in materia di polizia mortuaria definito dalla normativa di riforma del Sistema Sanitario Nazionale (L. 833/78).

Deve tuttavia rilevarsi la necessità di esaminare la questione sollevata alla luce del complessivo quadro normativo di riferimento, con particolare riguardo alle fonti statali che hanno introdotto il generale principio di separazione tra funzioni di indirizzo e controllo e funzioni di gestione.

Tale principio già presente nella L.142/1990, espressamente sancito dall'art. 3 del D.Lgs. 29/1993 e successivamente riformulato dal D.Lgs. 80/1998, risulta oggi confluito nell'art. 4 del D.Lgs. 165/2001, e non di meno ulteriormente rafforzato dal D.Lgs. 267/2000 (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

L'attuale disciplina di riferimento per l'individuazione, rispettivamente, delle competenze del Sindaco e dei dirigenti - in attuazione del citato principio di separazione (o meglio di distinzione) tra funzioni degli organi elettivi, cui spetta l'attività di indirizzo e controllo, e funzioni dei dirigenti, relative ad attività di gestione - è contenuta negli artt. 50 e 107 del D.Lgs. 267/2000.

L'art. 50 interviene in ordine alle competenze del Sindaco (e del Presidente della Provincia) disponendo, in particolare, al comma 3, che "Salvo quanto previsto dall'articolo 107 essi esercitano le funzioni loro attribuite dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti (...)".

Con l'art.107, il principio di separazione della funzione di indirizzo e controllo da quella di gestione risulta reso di maggiore evidenza nella parte in cui si sottolinea che le competenze amministrative spettano ai dirigenti (comma 1), i quali adottano tutti i provvedimenti riguardanti l'amministrazione dell'ente (commi 2 e 3), mentre gli atti relativi alla funzione di governo restano riservati alla competenza degli organi politici.

Rileva in questa sede in particolare il comma 5 dell'art. 107, che contiene una interpretazione autentica (non retroattiva) dell'intero ordinamento preesistente nell'ottica del nuovo riparto di attribuzioni tra organi politici e organi burocratici e che statuisce che *'A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente testo unico, le disposizioni che conferiscono agli organi di cui al capo I titolo III l'adozione di atti di gestione e di atti o provvedimenti amministrativi si intendono nel senso che la relativa competenza spetta ai dirigenti, salvo quanto previsto dall'art. 50 comma 3, e dall'art. 54'*.

Muovendo da tale previsione autorevole dottrina ha concluso che *'qualunque disposizione antecedente all'entrata in vigore del t.u. 267/00 che prevedesse la competenza all'adozione di atti di gestione da parte di un organo di governo deve essere intesa de iure riferita al dirigente. Da ciò tutte le disposizioni normative che individuano nel Sindaco (o nella giunta) l'organo competente all'adozione di un determinato provvedimento subiscono gli effetti voluti dal legislatore'* (L. OLIVERI in Commento al Testo unico in materia di ordinamento degli enti locali, artt. 50, 54, 107, ed. MAGGIOLI, 2000;).

In dottrina si evidenzia altresì che non essendo la materia della sanità e dell'igiene pubblica più ricompresa tra le funzioni statali elencate nell'art. 54, i provvedimenti, quali le autorizzazioni, le ordinanze etc. a "carattere ordinario" in detta materia sarebbero di competenza degli organi gestionali; diversamente quelli che presuppongono poteri *extra ordinem*, quali, appunto, le ordinanze contingibili ed urgenti, rientrerebbero nella esclusiva competenza del Sindaco (E. BARUSSO in Testo Unico sull'ordinamento degli enti locali, AAVV, Volume I, Tomo I e II, ed. Giuffrè, 2000; L. OLIVERI in Commento al Testo unico in materia di ordinamento degli enti locali, art. 50, ed. MAGGIOLI, 2000; R. NOBILE, *Le competenze dei dirigenti degli enti locali territoriali ed il sindaco-ufficiale di governo nel D.Lgs. 18/08/2000 n. 267. Un tentativo di riconduzione ad unità di sistema*, in Giust.it, Articoli e note, n. 04-2001).

Alla luce delle considerazioni che precedono, tenuto conto della normativa sopra citata, nonché dei principi generali da questa introdotti, ed in virtù dell'immediata applicabilità delle disposizioni che attribuiscono le competenze gestionali alla dirigenza, si ritiene superata la questione concernente l'individuazione delle competenze delegabili dal Sindaco ai dirigenti in materia di polizia mortuaria così come posta dal competente Servizio.