

## proposta di legge n. 123

a iniziativa della Giunta regionale  
*presentata in data 5 ottobre 2006*

---

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIORDINO DELLA DISCIPLINA  
DELL'ISTITUTO NAZIONALE RIPOSO E CURA PER ANZIANI (INRCA)

---

Signori Consiglieri,

il decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288 “Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell’articolo 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3” prevede che gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico possano essere trasformati in “Fondazioni IRCCS” (articolo 2), ovvero non trasformarsi e restare istituti a carattere scientifico (articolo 5), ovvero riacquistare “... la natura e la forma giuridica rivestite prima della concessione del riconoscimento...” nel caso tale riconoscimento fosse revocato (articolo 15).

Le Regioni in cui gli istituti hanno la sede prevalente di attività provvedono, con apposita istanza al Ministero della salute, ad indicare la forma, Fondazione IRCCS o Istituto a carattere scientifico non trasformato, da attribuire all’istituto o agli istituti di competenza.

La terza situazione, come detto, verrebbe a concretizzarsi solo in caso di carenza dei requisiti e delle condizioni necessari al riconoscimento del carattere scientifico dell’istituto.

La Regione Marche ha sempre visto l’INRCA quale momento significativo dell’offerta prestazionale alla popolazione anziana e non solo in riferimento a meri fatti assistenziali.

In questo senso infatti si esprime il piano sanitario regionale 2003/2006 laddove valorizzando l’INRCA sia sul piano dell’assistenza che della ricerca, pag. 101 dell’allegato alla deliberazione n. 97 approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 30 giugno 2003, n. 144, ne stigmatizza l’attività “... caratterizzata istituzionalmente dal binomio ricerca-assistenza, anche grazie al dipartimento ricerche gerontologiche in esso operante. Ciò consente all’Ente di impegnarsi nella progettazione e realizzazione di percorsi innovativi di cura per l’anziano non autosufficiente...”.

In ossequio pertanto alla previsione normativa del d.lgs. 288/2003 ed in relazione ai suddetti presupposti la Giunta regionale, con deliberazione n. 482 del 30 marzo 2005 munita del parere favorevole della competente Commissione consiliare, attribuiva all’INRCA la forma di Istituto a carattere scientifico non trasformato rinviando, altresì, ad una successiva legge l’assetto organizzativo dello stesso Istituto.

La Corte costituzionale in data 7 luglio 2005 pubblicava la sentenza n. 270/2005 in merito ai vizi di legittimità costituzionale sollevati in particolare dalle Regioni Marche ed Emilia Romagna sugli articoli 42 e 43 della legge delega 16 gennaio 2004, n. 3 e sul d.lgs. 288/2003.

Dalla sentenza ne esce rafforzato il valore dell’autonomia regionale nei confronti degli IRCCS con particolare riguardo alla composizione degli

organi sia degli Istituti trasformati (Fondazioni) che di quelli non trasformati.

La pronuncia della Corte, infatti, basandosi sul presupposto che gli istituti non possono essere considerati “enti nazionali” rientranti nella esclusiva competenza legislativa statale, ma che essi sono invece operanti nell’ambito regionale nelle materie concorrenti della “tutela della salute” e della “ricerca scientifica”, dispone l’illegittimità costituzionale:

- a) delle previsioni (contenute nella legge 3/2003 e nel d.lgs. 288/2003) concernenti la nomina e/o la composizione del consiglio di amministrazione, del presidente e del collegio sindacale degli istituti trasformati in fondazioni;
- b) delle previsioni contenute nella legge 3/2003 (in particolare di cui all’articolo 42, lettera p), che riguardano la nomina e verifica del presidente degli istituti non trasformati;
- c) delle disposizioni di cui all’articolo 1, comma 2, del d.lgs. 288/2003 che prevede che al Ministero della salute spettino funzioni di controllo nei confronti di tutti gli istituti;
- d) delle norme contenute nell’articolo 6 del d.lgs. 288/2003 che prevedono per tutti gli istituti comitati di vigilanza con il compito di esercitare il controllo su tutti gli atti fondamentali degli istituti medesimi.

In buona sostanza, la sentenza pur facendo salvo l’articolo 5 del d.lgs. 288/2003 e quindi salvaguardando la necessità di individuare, anche per gli istituti non trasformati, delle norme organizzative generali condivise, comporta evidenti effetti in ordine ai contenuti dell’intesa 1° luglio 2004 in particolare per quanto attiene alle previsioni in ordine al consiglio di indirizzo e verifica, al collegio sindacale ed alle forme di vigilanza.

Pertanto, la sentenza, pur obbligando alla definizione di una cornice statale di regolazione, rimanda alle potestà delle Regioni la composizione degli organi non prevedendo l’obbligatorietà della presenza in essi della rappresentanza ministeriale in quanto non trattasi di enti nazionali.

Si rileva, infine, che la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, nella seduta del 28 marzo 2006, ha espresso parere favorevole alla conferma del riconoscimento del carattere scientifico dell’INRCA ai sensi dell’articolo 14, comma 2, del d.lgs. 16 ottobre 2003 n. 288.

La proposta è redatta in 13 articoli:

Articolo 1 (Oggetto): nel delineare l’oggetto della legge, richiama la forma giuridica con la quale la Regione Marche ha ritenuto che l’INRCA possa dare il migliore contributo al servizio sanitario regionale.

Articolo 2 (Attività): ribadisce il binomio assistenza-ricerca peculiare all'istituto, stigmatizzando la necessità di azioni coerenti e l'esigenza di una progettualità in sinergia con altre strutture, sia pubbliche che private, capaci di spaziare in ambiti non solo nazionali ma anche europei.

Articolo 3 (Organi): individua gli organi decisionali dell'istituto che, seppure alla stregua di una azienda sanitaria, tiene conto delle esigenze istituzionali connesse all'attività di ricerca.

Articolo 4 (Consiglio di indirizzo e verifica): individua la composizione e la modalità di nomina dei membri e del presidente alla luce della decisione della Corte costituzionale n. 270/2005, la durata dell'organo e le competenze.

Al riguardo bisogna precisare che il numero dei suoi componenti risulta essere maggiore rispetto alla previsione di cui all'intesa Stato-Regioni del 1° luglio 2005 per ragioni legate alla peculiarità organizzativa dell'INRCA. Infatti, come noto, l'istituto ha sedi anche presso altre Regioni e di queste la Lombardia, il Lazio e la Calabria hanno ritenuto opportuno ed utile che le sedi INRCA, rispettivamente, di Casatenovo, Roma e Cosenza rimanessero tali.

Ciò, ovviamente, comporta la necessità che le suddette Regioni siano adeguatamente rappresentate in seno al Consiglio di indirizzo e verifica, con conseguente aumento del numero dei componenti anche rispetto ad analoghe leggi di altre Regioni che, però, non hanno dovuto disciplinare istituti a carattere scientifico con sedi distribuite sul territorio nazionale.

Articolo 5 (Direttore generale): determina le modalità di nomina del direttore generale con esplicito riferimento all'articolo 3 del d.p.r. 502/1992 e successive modificazioni ed integrazioni e ne qualifica le competenze caratteristiche.

Articolo 6 (Direttore scientifico): ne indica la competenza e la nomina.

Articolo 7 (Collegio di direzione): ne descrive i compiti di proposta per il direttore generale, la costituzione e la composizione.

Articolo 8 (Collegio sindacale): rispetto alle previsioni del d.lgs. 502/1992 e successive modificazioni ed integrazioni e tenuto conto dell'autonomia riconosciuta alle Regioni dalla decisione della Corte costituzionale n. 270/2005, il numero dei componenti viene ridotto da 5 a 3.

Articolo 9 (Direttore amministrativo e direttore sanitario): ne indica le modalità di nomina.

Articolo 10 (Patrimonio): ribadisce la proprietà dei beni mobili ed immobili dell'INRCA e si è reso necessario in considerazione dei beni allocati presso altre Regioni.

Articolo 11 (Regolamento di organizzazione): la Giunta regionale, in relazione alla specificità dell'INRCA ed alla normativa regionale di riferimento, provvede a definirne lo schema tipo di organizzazione con particolare riferimento alla sua missione e finalità, all'organigramma e strutturazione, alla dotazione organica, al patrimonio, ecc.

Articolo 12 (Disposizioni transitorie e finali): regola la fase transitoria fino alla nomina degli organi di cui all'articolo 3 e rinvia alla normativa regionale vigente in materia di disciplina del servizio sanitario per quanto non previsto.

Art. 1  
(Oggetto)

1. La presente legge detta norme per il riordino dell'Istituto nazionale di riposo e cura per anziani (INRCA), con sede legale ad Ancona e sedi periferiche nelle Regioni Lombardia, Lazio e Calabria.

2. L'INRCA è Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico non trasformato in fondazione, dotato di personalità giuridica ed autonomia amministrativa, tecnica, patrimoniale e contabile, ai sensi del decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288 (Riordino della disciplina degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'articolo 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3).

Art. 2  
(Attività)

1. L'INRCA svolge attività di assistenza e ricerca nei confronti della popolazione anziana nell'ambito della programmazione e della normativa sanitaria regionale, garantendo la coerenza tra le attività medesime e privilegiando progetti di ricerca in sinergia con strutture analoghe pubbliche e private, sia nazionali che internazionali.

2. L'assistenza riguarda, oltre la fase dell'acuzie, anche la fase della postacuzie attraverso i sistemi di assistenza territoriale.

3. La ricerca è indirizzata verso obiettivi utili alla prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione dell'anziano curando, in modo particolare, la trasferibilità dei risultati nella pratica clinica ed è esercitata in coerenza con il programma di ricerca sanitaria nazionale di cui all'articolo 12 bis del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

4. Le sedi periferiche dell'INRCA operano nel rispetto della programmazione e della normativa sanitaria delle Regioni territorialmente competenti.

Art. 3  
(Organi)

1. L'organizzazione dell'INRCA è improntata al principio di separazione tra le funzioni di indirizzo e controllo e quelle di gestione.

2. Sono organi dell'INRCA:

- a) il consiglio di indirizzo e verifica;
- b) il direttore generale;
- c) il direttore scientifico;
- d) il collegio di direzione;
- e) il collegio sindacale.

## Art. 4

*(Consiglio di indirizzo e verifica)*

1. Il consiglio di indirizzo e verifica è composto da:

- a) il presidente, scelto dal Presidente della Giunta regionale, sentito il Ministro della salute;
- b) quattro membri designati dal Consiglio regionale tra esperti in programmazione e gestione sanitaria;
- c) un membro designato da ciascuna delle Regioni in cui l'INRCA ha sedi operative;
- d) un membro designato dal Ministro della salute.

2. Il consiglio di indirizzo e verifica è nominato con decreto del Presidente della Giunta regionale e dura in carica cinque anni.

3. Il consiglio:

- a) determina le linee strategiche e di indirizzo dell'attività dell'INRCA, assicurando il raggiungimento degli obiettivi di ricerca ed assistenza in coerenza con le risorse assegnate dallo Stato e dalla Regione;
- b) esprime parere preventivo in merito agli atti del direttore generale aventi ad oggetto l'alienazione del patrimonio, il regolamento di organizzazione e le relative modifiche, l'adozione del bilancio preventivo e del bilancio di esercizio ed i provvedimenti in materia di costituzione o partecipazione a società, consorzi, altri enti ed associazioni;
- c) verifica la corrispondenza delle attività svolte e dei risultati raggiunti dall'INRCA rispetto agli indirizzi ed agli obiettivi predeterminati.

## Art. 5

*(Direttore generale)*

1. Il direttore generale è nominato dalla Giunta regionale tra i soggetti di cui all'elenco previsto dall'articolo 4, comma 6, della legge regionale 20 giugno 2003, n. 13 (Riorganizzazione del servizio sanitario regionale).

2. Il direttore generale rappresenta l'INRCA ed è responsabile della gestione, secondo quanto previsto dalla normativa regionale relativa al direttore generale delle aziende del servizio sanitario.

## Art. 6

*(Direttore scientifico)*

1. Il direttore scientifico è responsabile dell'attività di ricerca ed è nominato, ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. 288/2003, dal Ministro della salute, sentito il Presidente della Giunta regionale.

Art. 7  
(*Collegio di direzione*)

1. Il collegio di direzione ha compiti di proposta nei riguardi del direttore generale in ordine all'organizzazione, allo sviluppo ed alla valutazione delle attività cliniche e di ricerca, nonché all'innovazione ed alla valorizzazione delle risorse umane e professionali.

2. Il collegio di direzione è costituito con le modalità previste dal regolamento di organizzazione di cui all'articolo 11, prevedendo la partecipazione del direttore scientifico, del direttore amministrativo e del direttore sanitario, nonché dei direttori di dipartimento, compreso il direttore del dipartimento aziendale delle professioni sanitarie.

Art. 8  
(*Collegio sindacale*)

1. Il collegio sindacale è composto da tre membri, dei quali due designati dalla Giunta regionale e uno dal Ministero della salute.

2. Per quanto non previsto, si applica la normativa regionale relativa al collegio sindacale delle aziende del servizio sanitario.

Art. 9  
(*Direttore amministrativo e direttore sanitario*)

1. Il direttore generale è coadiuvato dal direttore amministrativo e dal direttore sanitario, che vengono nominati dal direttore generale tra i soggetti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 11, comma 3, del d.lgs. 288/2003 e ai quali si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni della normativa regionale relative ai direttori amministrativo e sanitario delle Aziende USL.

Art. 10  
(*Patrimonio*)

1. Il patrimonio dell'INRCA è costituito secondo quanto previsto dall'articolo 7 del d.lgs. 288/2003.

Art. 11  
(*Regolamento di organizzazione*)

1. Il regolamento di organizzazione dell'INRCA è adottato dal direttore generale, previo parere del consiglio di indirizzo e verifica di cui all'articolo 4, sulla base degli indirizzi e criteri deliberati dalla Giunta regionale.

Art. 12  
*(Disposizioni transitorie e finali)*

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge sono nominati gli organi dell'INRCA di cui all'articolo 3.

2. Fino alla nomina degli organi previsti dalla presente legge, restano in carica i corrispondenti organi dell'INRCA operanti alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. La deliberazione di cui all'articolo 11 è adottata dalla Giunta regionale entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Per quanto non previsto si applica la normativa regionale vigente concernente la disciplina del servizio sanitario.