

Sub-emendamento all'emendamento Romano sostituire la parte in rosso con la parte in grassetto maiuscolo Art.

1. Il comma 4 dell'articolo 7 della legge regionale 2 maggio 2017, n. 9 (*"Nuova disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, all'accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private"*) e s.m.i. è sostituito dal seguente:

" 4. Fermo restando che in relazione ai pareri di compatibilità già rilasciati alla data di entrata in vigore della presente legge, in caso di mancato rilascio dell'autorizzazione comunale alla realizzazione entro il termine previsto dal comma 5, (*"il termine di validità biennale del parere di compatibilità di cui al comma 4 deve intendersi calcolato dal giorno successivo alla scadenza del termine di centoventi giorni dal ricevimento del parere favorevole di compatibilità da parte del Comune"*) **ELIMINARE ( SOSTITUIRE CON "E LA CONSEGUENTE DECORRENZA DELLA VALIDITA' BIENNALE DI CUI AL COMMA 4, SI DOVRA' ENTRO E NON OLTRE 6 MESI, PRESENTARE ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALL'ESERCIZIO ALLA REGIONE"**), i pareri di compatibilità hanno validità di diciotto mesi a decorrere dalla data di rilascio del parere medesimo. Scaduto il termine di validità del parere di compatibilità, qualora il soggetto interessato non abbia richiesto l'autorizzazione all'esercizio alla Regione, il dirigente della sezione regionale competente ne dichiara, con apposita determinazione, la decadenza."

**Ignazio Zullo**

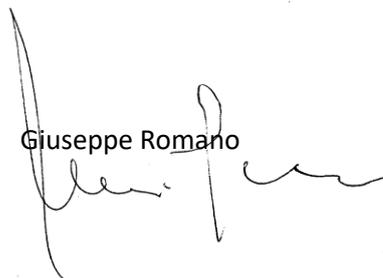
**Emendamento di cui al comma 2 dell'art. 1 della Proposta di Legge  
"Misure di semplificazione amministrativa in materia sanitaria"**

**Il comma 2 dell'art. 1 è sostituito dal seguente:**

Il comma 4 dell'articolo 7 della legge regionale 2 maggio 2017, n. 9 ("*Nuova disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, all'accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private*") e s.m.i. è sostituito dal seguente:

" Fermo restando che in relazione al parere di compatibilità già rilasciato alla data di entrata in vigore della presente legge, in caso di mancato rilascio dell'autorizzazione comunale alla realizzazione entro il termine previsto dal comma 5, il termine di validità biennale del parere di compatibilità di cui al comma 4 deve intendersi calcolato dal giorno successivo alla scadenza del termine di centoventi giorni dal ricevimento del parere favorevole di compatibilità da parte del Comune, i pareri di compatibilità hanno validità di diciotto mesi a decorrere dalla data di rilascio del parere medesimo. Scaduto il termine di validità del parere di compatibilità, qualora il soggetto interessato non abbia richiesto l'autorizzazione all'esercizio alla Regione, il dirigente della sezione regionale competente ne dichiara, con apposita determinazione, la decadenza."

Giuseppe Romano



## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L'attuale formulazione del comma 4 dell'art. 7 della L.R. n. 9/2017 e s.m.i. è la seguente:

*“4. Il parere di compatibilità di cui al comma 3 ha validità biennale a decorrere dalla data di rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione. Scaduto tale termine, qualora il soggetto interessato non abbia richiesto l'autorizzazione all'esercizio alla Regione, il dirigente della sezione regionale competente ne dichiara, con apposita determinazione, la decadenza.”.*

La proposta di modifica normativa in esame rinviene la propria *ratio* nella necessità di stabilire un termine di validità certo (in quanto di univoca interpretazione), indilazionabile (salvo l'ipotesi di proroga di cui al comma 6) e congruo in relazione al parere di compatibilità al fabbisogno regionale previsto dall'art. 7 (*“Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione di strutture sanitarie e socio-sanitarie”*) della L.R. n. 9/2017 e s.m.i., distinguendo (in ossequio ai principi di tutela del legittimo affidamento e della certezza dell'ordinamento giuridico) le ipotesi di pareri di compatibilità già rilasciati alla data di entrata in vigore della modifica normativa dalle ipotesi di pareri di compatibilità rilasciati successivamente alla novella normativa.

In particolare, la disposizione normativa di cui al primo periodo (*“Fermo restando che in relazione ai pareri di compatibilità già rilasciati alla data di entrata in vigore della presente legge, in caso di mancato rilascio dell'autorizzazione comunale alla realizzazione entro il termine previsto dal comma 5, il termine di validità biennale del parere di compatibilità di cui al comma 4 deve intendersi calcolato dal giorno successivo alla scadenza del termine di centoventi giorni dal ricevimento del parere favorevole di compatibilità da parte del Comune”*) si riferisce ai **pareri di compatibilità già rilasciati alla data di entrata in vigore della modifica normativa.**

Tale disposizione consente di chiarire il significato della precedente versione normativa, ovviando alle incertezze applicative sorte in relazione alla disposizione di cui al vigente art. 7, comma 4 della L.R. n. 9/2017 e s.m.i. (*“Il parere di compatibilità di cui al comma 3 ha validità biennale a decorrere dalla data di rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione”*), la quale deve essere letta in combinato disposto con il successivo comma 5 del medesimo articolo secondo cui *“Il comune, entro centoventi giorni dal ricevimento del parere favorevole di compatibilità, rilascia l'autorizzazione alla realizzazione”*.

La necessità di un intervento legislativo in via interpretativa si spiega alla luce della circostanza che l'attuale formulazione della norma, essendo suscettibile di divergenti interpretazioni, determina incertezza sotto il profilo applicativo ed è, pertanto, foriera di contenziosi.

In tale ottica, la novella normativa rende cogente l'interpretazione ermeneutica maggiormente rispondente alla finalità di interesse pubblico di consentire che il

fabbisogno assistenziale sia soddisfatto in concreto ed in tempi ragionevoli dalle strutture sanitarie e sociosanitarie che ottengano il parere favorevole di compatibilità, da un lato, evitando il rischio di dilazionare la validità del parere di compatibilità ben oltre il termine biennale attualmente previsto a pena di decadenza e, dall'altro, disincentivando istanze di autorizzazione alla realizzazione con finalità meramente "prenotatorie" in relazione al fabbisogno regionale che non siano non sorrette da una seria volontà di realizzare la struttura oggetto dell'istanza.

La novella normativa, pertanto, si pone in conformità con la pronuncia del T.A.R. Puglia, sede di Bari, n. 1071 del 30/05/2012, nella quale il giudice amministrativo [con riferimento al previgente comma 2-bis dell'art. 7 della L.R. n. 8/2004 introdotto dall'art. 4, comma 1, lett. f) della L.R. n. 4/2010 a decorrere dal giorno stesso della sua pubblicazione] ha affermato che *"la novella normativa può definirsi ispirata da un principio di diritto di cui essa rappresenta l'attuazione non termini non innovativi ma ricognitivi; che benché le previsioni puntuali in essa contemplate (cioè il termine biennale di validità) non possano rappresentare parametro di legittimità dei pareri rilasciati prima della modifica normativa, tuttavia, esigenze di coerenza e ragionevolezza dell'ordinamento sanitario regionale, impongono di ritenere che l'amministrazione regionale, pur prima dell'introduzione della novella, dovesse verificare, in fase istruttoria delle nuove istanze, lo stato di attuazione di quelli già rilasciati, esaurivi del fabbisogno provinciale e per ciò preclusivi"*, precisando che *"la novella lascia chiaramente intendere che il legislatore ha sentito l'esigenza di evitare che si potesse indurre un irragionevole "immobilismo" del sistema sanitario, quale quello che ne sarebbe derivato se ai pareri si fosse attribuito efficacia illimitata ed incondizionata nel tempo, del tutto prescindendosi dallo stato di attuazione delle strutture sanitarie oggetto degli stessi."*

Dal principio giurisprudenziale sopraesposto si deduce, in generale, che la *ratio* delle norme che disciplinano il termine di validità del parere di compatibilità (tra cui, il vigente comma 4 dell'art. 7 della L.R. n. 9/2017 e s.m.i.) consiste nella tutela dell'interesse pubblico a che l'ottenimento di un parere favorevole di compatibilità al fabbisogno regionale non si traduca in una sorta di "prenotazione a tempo illimitato", in quanto l'interesse della collettività corrisponde alla pronta ed effettiva attuazione della programmazione sanitaria. Pertanto, la previsione *ex lege* di un termine di validità del parere di compatibilità si fonda sull'esigenza a che l'ottenimento di un parere favorevole di compatibilità al fabbisogno regionale da parte del soggetto privato non abbia un mero effetto prenotatorio in relazione alla possibilità di realizzare una struttura sanitaria di una determinata tipologia, precludendo di fatto iniziative analoghe da parte di altri operatori più solerti e motivati.

A ciò si aggiunge che la novella in discorso risponde all'interpretazione teleologica del vigente art. 7 comma 4 della L.R. n. 9/2017, posto che nella relazione illustrativa al disegno di legge n. 107 del 28/06/2016 da cui è scaturita la L.R. n. 9/2017 si afferma che l'art. 7 *"è stato riformulato per meglio scandire le fasi procedurali"*

*dal punto di vista temporale (...) anche al fine di disincentivare istanze con finalità meramente "prenotatorie" e/o speculative, senza una seria volontà di realizzare la struttura oggetto dell'istanza", specificandosi altresì che "E' stato meglio chiarito l'istituto della decadenza del parere di compatibilità allo scadere del biennio, la quale potrebbe essere evitata, mediante la concessione di una proroga del termine, in caso di eventi oggettivi causati da forza maggiore che hanno impedito la realizzazione della struttura nel termine biennale."*

A tal proposito, si evidenzia come dalla sopramenzionata relazione illustrativa emerga *ictu oculi* la volontà del Legislatore di scandire temporalmente le fasi del procedimento di autorizzazione alla realizzazione comunale (di cui la verifica di compatibilità al fabbisogno da parte della Regione costituisce subprocedimento), escludendo il differimento potenzialmente illimitato e, in ogni caso, discrezionale del termine di validità del parere di compatibilità nell'ipotesi di mancato rilascio, entro il termine previsto, dell'autorizzazione alla realizzazione comunale.

La disposizione in discorso ha l'effetto di validare la prassi già in uso presso l'amministrazione regionale nel vigore dell'attuale versione dell'art. 7 comma 4 della L.R. n. 972017 e s.m.i. in relazione al *dies a quo* del termine di validità del parere di compatibilità, con particolare riferimento alle ipotesi di mancato rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione comunale entro il termine di centoventi giorni dal ricevimento da parte del Comune del parere favorevole di compatibilità.

A tal proposito, si evidenzia che nella prassi applicativa dell'art. 7 sono state riscontrate ipotesi patologiche in cui l'autorizzazione alla realizzazione non è stata rilasciata, in conformità al comma 5 del medesimo articolo, entro il termine di centoventi giorni dal rilascio del parere favorevole di compatibilità, bensì dopo anni dal rilascio del predetto parere e, pertanto, al precipuo fine di non vanificare la previsione normativa del termine di validità del parere di compatibilità, è sorta la necessità dell'amministrazione regionale di interpretare le disposizioni normative prescindendo dalla mera *littera legis* e valorizzando piuttosto la *ratio legis*.

Infatti, la mera correlazione del *dies a quo* del termine di validità del parere di compatibilità al rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione da parte del Comune territorialmente competente comporterebbe che il termine di validità biennale previsto in astratto dal Legislatore regionale beneficerebbe in concreto di un differimento *ad libitum*, in contrasto con la *voluntas legis* di stabilire in relazione al parere di compatibilità ex art. 7 della L.R. n. 9/2017 un termine di validità perentorio certo ed uniformemente applicabile.

Tra l'altro, si evidenzia che il termine di validità del parere di compatibilità previsto a pena di decadenza dalla norma in discorso è soggetto, in ogni caso, ad eventuale proroga, ai sensi del comma 6 dell'art. 7, previa apposita istanza da parte del soggetto interessato, alla luce delle valutazioni della Sezione competente circa le motivazioni oggettive e documentalmente comprovate che abbiano *"impedito la realizzazione dell'attività"*, ossia che abbiano impedito che la realizzanda struttura

fosse dotata, nei termini previsti, dei requisiti strutturali, organizzativi e tecnologici richiesti *ex lege* ai fini dell'autorizzazione all'esercizio. La previsione della proroga del parere di compatibilità conferma la volontà del Legislatore di una scansione temporale rigida del procedimento autorizzatorio in discorso nel rispetto dei termini normativamente previsti, fatta salva la possibilità di apposita proroga del parere di compatibilità previa valutazione degli eventi oggettivi che impediscano la realizzazione della struttura entro il termine di due anni e 4 mesi dal rilascio del parere di compatibilità.

La disposizione di cui al secondo periodo della novella in discorso "*i pareri di compatibilità hanno validità di diciotto mesi a decorrere dalla data di rilascio del parere medesimo*", si applica *pro futuro*, ossia ai pareri di compatibilità **pareri di compatibilità rilasciati successivamente alla data di entrata in vigore della modifica normativa.**

Al fine introdurre un criterio oggettivo ed uniformemente applicabile di calcolo del termine di validità del parere di compatibilità al fabbisogno assistenziale previsto dall'art. 7, viene individuato quale *dies a quo* (a differenza della disposizione normativa in vigore) non la data di rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione comunale bensì la data di rilascio del parere stesso, analogamente alla normativa in vigore in altre regioni (*e.g.*, Regione Lazio e Regione Basilicata).

In particolare, la modifica normativa in discorso introduce il nuovo termine di validità del parere di compatibilità di diciotto mesi (anziché di due anni), al fine di garantire dell'effettiva tutela del diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost., considerato che il decorso di un lasso di tempo eccessivo tra il rilascio del parere di compatibilità e l'effettivo esercizio di attività sanitaria da parte della realizzanda struttura determina un disallineamento tra il fabbisogno programmato ed il fabbisogno assistenziale concretamente soddisfatto.

A tal proposito, si evidenzia che, considerato che il soggetto che abbia ottenuto il parere favorevole di compatibilità "occupa" il fabbisogno prima ancora che la struttura sia effettivamente realizzata, attivata ed autorizzata all'esercizio, la scelta del Legislatore *pro futuro* (in relazione ai pareri di compatibilità non ancora rilasciati alla data dell'entrata in vigore della modifica normativa) è quella di considerare congruo ai fini della effettiva realizzazione della struttura un termine di un anno e mezzo dal rilascio del parere di compatibilità medesimo.

All'art. 1 comma 11 della PDL, dopo le parole: "3) i requisiti per l'accreditamento istituzionale", si aggiunga:

Sino al completamento delle procedure di accreditamento definitivo di cui ai RR.RR. nn. 4-5/2019, alle RSA ed alle RSSA già contrattualizzate continuano ad applicarsi esclusivamente gli standard di personale previsti dai rispettivi e precedenti regolamenti regionali (n. 3/2005 e n. 4/2007, art. 66).

Ignazio Zullo



*Consiglio Regionale della Puglia*



Gruppo consiliare Italia in Comune

**Emendamento n. 1 alla pdl “Misure di semplificazione amministrativa in materia sanitaria”  
(a.c. 1488/A).**

All'art. 1, dopo il comma 11, aggiungere il seguente comma:

“12. All'articolo 29 della legge regionale 2 maggio 2017, n. 9 e s.m.i. (Nuova disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, all'accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private), dopo i commi 7 e 7-bis, è inserito il seguente:

*“7-ter Considerata la necessità di coprire quanto più possibile la domanda di assistenza per il trattamento dei Disturbi dello spettro autistico, nonché al fine di valorizzare le relative esperienze già maturate a livello regionale, nelle more della definizione a regime del relativo fabbisogno per le tipologie di strutture di cui al R.R. 9/2016 e s.m.i., a decorrere dal 25.4.2020 e fino al 31.12.2020, i soggetti ed enti gestori, già autorizzati all'esercizio o accreditati, alla data di entrata in vigore della presente legge, per moduli ex art. 4 e/o strutture ex artt. 5 e 6 del medesimo regolamento regionale, possono presentare, in ambito provinciale e/o regionale, nuove domande di autorizzazione alla realizzazione, ai fini del favorevole parere di compatibilità, anche in deroga ai limiti del fabbisogno sperimentale di cui all'art. 9, comma 1 del R.R. 9/16 e s.m.i. Le stesse potranno pertanto rientrare nel fabbisogno a regime che sarà determinato, previa ricognizione, con apposito atto della Giunta Regionale, di tutti i moduli e/o strutture ex RR 9/2016 che risulteranno autorizzati all'esercizio o accreditati allo scadere del biennio 2020/2021.*

*Sempre al fine di garantire nell'immediato una maggiore rispondenza all'effettivo fabbisogno di assistenza per il trattamento dei Disturbi dello spettro autistico, sono da ritenersi automaticamente decaduti dal parere di compatibilità ed esclusi dal fabbisogno anche in via sperimentale, quei moduli o strutture già beneficiarie di autorizzazione alla realizzazione che, allo scadere del biennio decorrente dalla data di rilascio di detta autorizzazione, non abbiano richiesto l'autorizzazione all'esercizio.”*

Clausola di invarianza: il presente emendamento non comporta oneri a carico del bilancio regionale

Consigliere regionale

Paolo Pellegrino

Consigliere regionale

Mauro Vizzino



*Consiglio Regionale della Puglia*



Gruppo consiliare Italia in Comune

**Emendamento n. 2 alla pdl “Misure di semplificazione amministrativa in materia sanitaria”  
(a.c. 1488/A).**

All’art. 1, dopo il comma 12, aggiungere il seguente comma:

“13. All’art. 7 della legge regionale n. 9 del 2 maggio 2017 e s.m.i. (Nuova disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all’esercizio, all’accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private), al comma 4 la parola “biennale” è sostituita con:

“*annuale*”.

Clausola di invarianza: il presente emendamento non comporta oneri a carico del bilancio regionale

Consigliere regionale

Paolo Pellegrino

Consigliere regionale

Mauro Vizzino



*Consiglio Regionale della Puglia*



Gruppo consiliare Italia in Comune

**Emendamento n. 3 alla pdl “Misure di semplificazione amministrativa in materia sanitaria” (a.c. 1488/A).**

All'art. 1, dopo il comma 13, aggiungere il seguente comma:

“ 14. All'art. 7 della legge regionale n. 9 del 2 maggio 2017 e s.m.i. (Nuova disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, all'accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private), il comma 6 è così sostituito:

*In caso di eventi oggettivi non imputabili alla volontà del soggetto interessato tali da impedire la realizzazione dell'attività nel termine di cui al comma 4, il dirigente della sezione regionale competente, su istanza proposta prima della scadenza del predetto termine, previa verifica della documentazione e valutata la compatibilità con la programmazione sanitaria, può concedere una la proroga di validità di non oltre tre mesi del parere di compatibilità”.*

Clausola di invarianza: il presente emendamento non comporta oneri a carico del bilancio regionale

Consigliere regionale

Paolo Pellegrino

Consigliere regionale

Mauro Vizzino