



Regione Umbria

Giunta Regionale

CONFERENZA DI SERVIZI DECISORIA

Documento elettronico sottoscritto
mediante firma digitale e conservato
nel sistema di protocollo informatico
della Regione Umbria

Convocata per il giorno 03/11/2022 relativa al progetto
"Stadio Libero Liberati di Terni",

Il sottoscritto Dott. Massimo D'Angelo (C.F. DNGMSM68A01F158U) nato a Messina (ME) il 01.01.1968, nella sua qualità di Direttore regionale della Direzione Salute e Welfare, con il presente atto, visto il parere richiesto e reso dal Prof. Avv. Renato Balduzzi, ordinario di Diritto costituzionale dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, **esprime motivato dissenso al progetto presentato, per l'evidenziata impossibilità giuridica di procedere secondo il percorso proposto dal proponente privato e recepito dal Comune di Terni.**

Le motivazioni del dissenso sono chiaramente e dettagliatamente espresse nel suddetto parere - cui la Regione aderisce - dove viene ricostruita la disciplina legislativa vigente, evidenziando che "La nuova disciplina distingue fra quattro specie di attività: la costruzione di una struttura sanitaria, l'esercizio di attività sanitarie, l'esercizio di attività sanitarie per conto del Servizio sanitario nazionale, l'esercizio di attività sanitarie a carico del Servizio stesso. Per ognuna di queste, gli art. 8-bis e seguenti, del D.Lgs 502/92 e successive modifiche ed integrazioni, prevedono rispettivamente un'apposita procedura certificatoria e autorizzatoria: l'autorizzazione alla costruzione, l'autorizzazione all'esercizio, l'accreditamento istituzionale, l'accordo contrattuale.

La prima è rimessa alla competenza sia del comune ospitante la struttura (per i profili edilizi e strutturali in senso stretto), sia della regione, la quale verifica la compatibilità della richiesta di autorizzazione rispetto al «fabbisogno complessivo e alla localizzazione territoriale delle strutture presenti in ambito regionale, anche al fine di meglio garantire l'accessibilità ai servizi e valorizzare le aree di insediamento prioritario di nuove strutture» (art. 8-ter). Al fine di esercitare attività per conto del Servizio sanitario nazionale, invece, la struttura (munita di autorizzazione) deve essere accreditata dalla regione, la quale nuovamente valuta la rispondenza delle attività prestazionali accreditande rispetto alla programmazione regionale (art. 8-quater).

GIUNTA REGIONALE

Direzione Regionale Salute e Welfare

Direttore

Dott. Massimo D'Angelo

REGIONE UMBRIA
Via Mario Angeloni, 61
06124 PERUGIA

TEL. 075 504 5257
FAX

pec:
direzionesanita.regione@postacert.umbria.it



Regione Umbria

Giunta Regionale

La qualità di soggetto accreditato non è sufficiente a far sì che le prestazioni erogate siano poste a carico del Servizio sanitario nazionale, circostanza resa possibile soltanto a seguito di accordo tra la struttura, la regione e l'azienda unità sanitaria locale nel cui territorio la struttura ha sede: anche in questo caso la definizione degli accordi con le strutture pubbliche e la stipulazione dei contratti con quelle private sono subordinate alla compatibilità delle attività da esse svolte con la programmazione regionale e locale (art. 8-quinquies). Per ognuna di queste fasi sono previsti appositi standard tecnologici, strutturali e organizzativi che vanno soddisfatti dalle strutture interessate... omissis".

Dopo la ricostruzione legislativa, il parere del Prof. Balduzzi continua evidenziando che ***"Paragrafo 4. Da quanto ora riportato, consegue che l'autorizzazione all'esercizio di attività sanitaria, essendo subordinata all'esistenza di specifici requisiti da valutarsi in concreto, non possa essere il risultato di valutazione preventiva sulla base di una documentazione progettuale, e sotto questo profilo essa non possa pertanto venire in considerazione in un momento anteriore alla realizzazione della struttura, quale dovrebbe essere, secondo il proponente, la conferenza di servizi decisoria. In altre parole, se, ai fini del subprocedimento che conduce all'autorizzazione alla realizzazione della struttura, una valutazione di compatibilità in rapporto al fabbisogno complessivo e alla localizzazione territoriale delle strutture già presenti in ambito regionale può essere, e normalmente è acquisibile ex ante (e su questa base il comune può rilasciare la relativa autorizzazione urbanistica, una volta verificata la congruità con i propri strumenti di programmazione del governo del territorio, eventualmente corretti e modificati in vista del perfezionamento del relativo procedimento), e pertanto può divenire oggetto di conferenza di servizi, analoga conclusione non vale per l'autorizzazione all'esercizio di attività sanitaria, per sua natura necessariamente ex post rispetto all'apprestamento della struttura fisica e organizzativa i cui requisiti andranno valutati. A ulteriore conferma di ciò, si veda il Regolamento regionale 2 agosto 2017, n. 6, recante disposizioni in materia di autorizzazioni all'esercizio di attività sanitarie e sociosanitarie (in attuazione della legge regionale 9 aprile 2015, n. 11), e in particolare l'art. 6, comma 3, che prevede che la relativa domanda sia corredata dall'attestazione, resa dall'azienda unità sanitaria locale competente per territorio, concernente il possesso dei requisiti di cui al d. P. R. 14 gennaio 1997.***

A fortiori, analogo ragionamento vale per il procedimento di accreditamento istituzionale. Come si è già avuto modo di accennare e come si dirà meglio più avanti, il procedimento di accreditamento fonde insieme una valutazione di discrezionalità politico-amministrativa con una valutazione di discrezionalità tecnica, riferita al possesso di requisiti di qualità ulteriori rispetto a quelli richiesti per l'autorizzazione all'esercizio di attività sanitaria. Tali requisiti, se sono certamente configurabili in astratto, vanno poi verificati in concreto, attraverso specifici procedimenti sul cui esito è impensabile che



Regione Umbria

Giunta Regionale

l'amministrazione regionale possa assumere un impegno oggi per domani...omissis".

Anche alla luce dell'asseverazione acclusa a tale progetto, l'equilibrio economico-finanziario dell'operazione di riqualificazione proposta dipende in misura essenziale dalla circostanza futura della conclusione, da parte del gestore della struttura sanitaria in questione, di un accordo con la Regione e l'azienda sanitaria competente concernente l'erogazione di prestazioni per conto del Servizio sanitario regionale umbro con riferimento alla metà dei posti letto previsti nel progetto. Tale circostanza, va ribadito, si pone come esito finale di una sequenza procedurale le cui fasi, l'una necessario presupposto dell'altra, sono scandite dalla legislazione sanitaria nazionale e regionale: l'accordo contrattuale (ex art. 8-quinquies, d.lgs. 502/1992) è stipulabile con riferimento ad una struttura che abbia ottenuto l'accreditamento istituzionale (ex art. 8-quater, d.lgs.502/1992); a sua volta, siffatto accreditamento è accordato su istanza di una struttura privata che abbia già ottenuto l'autorizzazione all'esercizio di attività sanitaria (ex art. 8-ter, d.lgs. 502/1992); e siffatta autorizzazione può essere ottenuta soltanto da una struttura già esistente, ovvero costruita in base ad un'autorizzazione alla realizzazione.

Il legislatore statale, confortato da ampia e consolidata giurisprudenza costituzionale, ha configurato la sequenza procedurale delle c.d. "4 A" sia in termini di concatenazione necessaria, tale per cui ognuno di tali istituti si configura come presupposto essenziale dell'altro, sia in termini "esclusivi", non essendo configurabile una procedura alternativa per l'ottenimento di un diritto alla remunerazione delle prestazioni a carico del SSN ex art. 8-sexies d.lgs.502/1992 fuori dagli accordi contrattuali stipulati con strutture accreditate e autorizzate.

In conclusione si esprime il seguente parere : impossibilità giuridica di procedere secondo il percorso proposto dal proponente privato e recepito dal Comune di Terni, impossibilità, dunque, di pervenire all'approvazione integrale, per quanto attiene alle competenze dell'ente Regione, del progetto de quo", "Attesa la giuridica impossibilità, per le ragioni sopra evidenziate, di pervenire all'acquisizione, in sede di conferenza di servizi decisoria, dell'autorizzazione all'esercizio di attività sanitaria di cui all'art. 8-ter del d. lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e al menzionato Regolamento regionale n. 6/2017, dell'accreditamento istituzionale di cui all'art. 8-quater del medesimo decreto legislativo e al menzionato Regolamento regionale n. 10/2018 e degli appositi rapporti per l'erogazione di prestazioni a carico del Servizio sanitario regionale, di cui all'art. 8-quinquies del menzionato decreto legislativo.

Perugia, 03/11/2022
per la Regione Umbria

Il Direttore
Dott. Massimo D'Angelo