

*Repubblica Italiana*  
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana*

**L'AVVOCATO GENERALE**

Prot. n. 3578      9.11.2021      del 11 febbraio 2021      Pos. 4

Oggetto: Applicabilità dell'articolo 14 della l.r. n. 68/1981.

Assessorato regionale della salute  
Dipartimento regionale per la pianificazione strategica  
(rif. nota 28 gennaio 2021, prot. n. A.I.3/5123)

1. Nella nota segnata a margine codesto Assessorato rappresenta che l'articolo 14, comma 1, della legge regionale 18 aprile 1981, n. 68, ha istituito presso l'Assessorato regionale della salute un albo per l'iscrizione di enti pubblici e privati e associazioni che intendano concorrere alla gestione dei servizi per i soggetti portatori di handicap tramite la stipula di convenzioni; il successivo comma 2 del medesimo articolo 14 ha previsto che l'iscrizione delle istituzioni private nel predetto albo è disposta dall'Assessore regionale per la salute previo accertamento dei requisiti ivi specificamente elencati, *“tra i quali viene prescritta anche l'assenza di fini di lucro”*. Precisa codesto Richiedente che l'articolo 10 del decreto assessoriale 17 aprile 2003, n. 463/03, ha disposto la confluenza *“dei soggetti iscritti”* in taluni albi regionali – tra cui quello *“handicap di cui alla legge n. 16/86”* - *“nell'elenco regionale delle strutture accreditate di cui all'articolo 16 del decreto assessoriale 17 giugno 2002, n. 890 ... contenente le direttive per l'accreditamento istituzionale delle strutture sanitarie ...”*.

Rappresenta ancora codesto Dipartimento che è pervenuta *“un'istanza di accreditamento di una struttura costituita nella forma di una società in accomandita semplice per l'erogazione di prestazioni ambulatoriali e di prestazioni a ciclo diurno in favore di soggetti con disabilità psico/fisico sensoriale”*; rilevato che *“la quasi totalità delle strutture ad oggi accreditate per il settore in questione è priva di finalità lucrative”*, si chiede l'avviso dello scrivente Ufficio, *“anche ai fini dell'istruttoria dell'istanza sopracitata”*, circa *“l'attuale carattere di cogenza dell'art. 14 della l.r. n. 68/1981 o se, invece, detta previsione legislativa debba considerarsi superata alla luce dell'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 8 quater del D.Lgs. n. 502/1992”*, ai sensi del quale la regione provvede al rilascio dell'accREDITAMENTO ai professionisti, alle strutture pubbliche ed equiparate, alle strutture private non lucrative ivi indicate ed *“alle strutture private non lucrative (n.d.r.: lucrative)”*.

Considera in proposito codesta Amministrazione che *“l'ampio ventaglio dei soggetti - pubblici o privati, lucrativi o non lucrativi - che possono accedere all'accREDITAMENTO istituzionale previsto dal legislatore nazionale con una norma di principio che, in regime di competenza legislativa concorrente, appare immediatamente precettiva anche per le regioni a statuto speciale, depone per l'avvenuto ... superamento della cogenza dell'art. 14 della l.r. n. 68/1981”*.

Ad avviso di codesto Assessorato non può porsi in dubbio che le disposizioni del D.Lgs. n. 229/1999, il quale ha introdotto il predetto articolo 8 quater, *“costituiscano una legge quadro nel settore della salute e, pertanto, sono idonee a spiegare la loro efficacia nel territorio della Regione Siciliana che in materia di sanità dispone di potestà legislativa concorrente ai sensi dell'art. 17 dello Statuto”*.

In conformità a quanto sopra codesto Richiedente evidenzia che la giurisprudenza ha affermato *“il principio che le norme regionali preesistenti incompatibili con i principi fondamentali espressi dalla normativa statale sono da reputare abrogate o derogate, ferma restando la possibilità per il legislatore regionale di intervenire con proprie norme di dettaglio purché compatibili con quest'ultimi principi”*.

Ciò premesso si chiede *“se l'art. 14 della l.r. n. 68/1981 sia da ritenere incompatibile con la sopracitata normativa statale e se, in quanto tale, abrogato o derogato”*.

Si rappresenta l'urgenza dell'acquisizione della consultazione richiesta *“anche ai fini del completamento dell'istruttoria a cui si faceva cenno sopra”*.

2. Preliminarmente occorre individuare l'ambito dell'intervento consultivo riservato a questo Ufficio. Al riguardo appare opportuno precisare che - giusta il disposto dell'articolo 7 del D.Lgs.P.Reg. 28 febbraio 1979, n. 70, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione regionale - l'attività di consulenza di questo Ufficio concerne quesiti giuridico-interpretativi relativi a norme statutarie, legislative o regolamentari di fonte regionale, rimanendo invece esclusa ogni considerazione sulla adozione di atti di natura gestionale riservati, come tali, all'amministrazione attiva nell'esercizio delle competenze ascritte.

Ciò premesso, nell'intento di assicurare un utile contributo, si procede a delineare il quadro normativo di riferimento e si espongono talune considerazioni di carattere tecnico-giuridico, che potranno servire da supporto per le determinazioni proprie di codesto Richiedente nella fattispecie rappresentata.

L'articolo 14, comma 1, della legge regionale 18 aprile 1981, n. 68, rubricato *“Albo delle istituzioni private di assistenza”*, come modificato dall'articolo 2 della legge regionale 28 marzo 1986, n. 16, istituisce presso l'Assessorato regionale della salute, già Assessorato regionale della sanità, *“un albo per le iscrizioni di enti pubblici e privati e associazioni che intendano concorrere alla gestione dei servizi”* per i soggetti portatori di handicap mediante la stipula di convenzioni.

Ai sensi del successivo comma 2 del medesimo articolo 14 *“L'iscrizione all'albo delle istituzioni private è disposta dall'Assessore regionale per la sanità, ..., previo accertamento”* della sussistenza dei requisiti ivi specificamente elencati tra i quali, per quanto rileva in questa sede, è indicato quello della *“assenza di fini di lucro”*.

Il D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 ha introdotto in materia sanitaria il sistema dell'accreditamento, stabilendo all'articolo 8 quater, comma 1<sup>1</sup>, che lo stesso *“è rilasciato dalla regione alle strutture autorizzate, pubbliche o private ed ai professionisti che ne facciano richiesta, nonché alle organizzazioni pubbliche e*

---

1 Articolo inserito dall'art. 8, comma 4, del D.Lgs. 19 giugno 1999, n. 229.

*private autorizzate per l'erogazione di cure domiciliari, subordinatamente alla loro rispondenza ai requisiti ulteriori di qualificazione, alla loro funzionalità rispetto agli indirizzi di programmazione regionale e alla verifica positiva dell'attività svolta e dei risultati raggiunti. ... La regione provvede al rilascio dell'accreditamento ai professionisti, nonché a tutte le strutture pubbliche ed equiparate che soddisfano le condizioni di cui al primo periodo del presente comma, alle strutture private non lucrative di cui all'articolo 1, comma 18, e alle strutture private lucrative*".

Le riferite disposizioni, sotto il profilo dell'esegesi letterale (articolo 12<sup>2</sup> delle preleggi, Capo II codice civile), non sembrano avere il medesimo ambito di applicazione: ed invero, mentre la norma regionale (articolo 14, comma 2, l.r. n. 68/1981) disciplina i requisiti necessari per l'iscrizione all'albo di cui al comma 1 del medesimo articolo 14, la norma statale (articolo 8 quater, comma 1, D.Lgs. n. 502/1992) regola, invece, l'istituto dell'accreditamento istituzionale e, in particolare, per quanto qui rileva, individua i soggetti che possono essere destinatari del relativo provvedimento rilasciato dalla regione, al quale, come è noto, è subordinato l'esercizio di attività sanitarie per conto del Servizio sanitario regionale.

Dal tenore letterale delle disposizioni in esame sembra evincersi che le stesse disciplinino ambiti diversi e distinti; conseguentemente non pare possibile configurare il contrasto adombrato da codesto Assessorato, tale che la norma regionale possa considerarsi abrogata o comunque superata da quella statale.

La soluzione sopra accolta appare confermata anche qualora si consideri che l'albo delle istituzioni private di assistenza è confluito, in forza dell'articolo 10 del decreto assessoriale 17 aprile 2003, n. 463<sup>3</sup>, nell'elenco regionale delle strutture accreditate previsto dall'articolo 16 del D.A. 17 giugno 2002, n. 890<sup>4</sup> ed istituito presso codesto Assessorato.

---

<sup>2</sup> L'articolo 12 delle disposizioni sulla legge in generale prevede: "Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore".

<sup>3</sup> L'articolo 10, comma 1, del D.A. 17 aprile 2003, n. 463 ("Integrazioni e modifiche al decreto 17 giugno 2002, concernente direttive per l'accreditamento istituzionale delle strutture sanitarie nella Regione siciliana e attuazione dell'art. 17 dello stesso decreto"), prevede: "I seguenti albi regionali: handicap di cui alla legge regionale n. 16/86; enti ausiliari di cui alla legge regionale n. 64/84; CTA di cui all'allegato 2 del decreto del 13 ottobre 1997 e Rsa di cui al D.P.R. 25 ottobre 1989, allegato 2, confluiscono nell'elenco regionale delle strutture accreditate di cui all'art. 16 del decreto n. 890 del 17 giugno 2002. I soggetti già iscritti acquisiscono lo status di preaccreditato e devono presentare obbligatoriamente istanza di accreditamento". Il riferimento all'handicap di cui alla l.r. n. 16/1986 deve ragionevolmente intendersi all'albo delle istituzioni private di assistenza nella considerazione che la l.r. n. 68/1981 è stata modificata dalla l.r. n. 16/1986.

<sup>4</sup> Il decreto assessoriale 17 giugno 2002, n. 890 reca "Direttive per l'accreditamento istituzionale delle strutture sanitarie nella Regione siciliana".

Al riguardo vengono in rilievo due considerazioni.

Anzitutto si osserva che il predetto articolo 10 del D.A. n. 463/2003, sebbene preveda che l'albo in questione confluisca nell'elenco delle strutture accreditate, tuttavia non subordina espressamente l'accreditamento delle istituzioni private di assistenza al possesso dei requisiti richiesti anche per l'iscrizione nel medesimo albo.

In secondo luogo poi non sembra che il possesso di tali ulteriori requisiti possa, comunque, ritenersi implicitamente prescritto quale effetto indiretto del confluire dell'albo di che trattasi nell'elenco delle strutture accreditate; ciò atteso che tale soluzione, qualora venisse accolta, oltre a violare il principio della *par condicio* tra le strutture private, risulterebbe altresì in contrasto con il sistema delineato dal D.A. n. 890/2002 circa i requisiti richiesti alle “*strutture pubbliche e private*” ai fini dell'accreditamento istituzionale (cfr. articolo 4<sup>5</sup> D.A. n. 890/2002).

In altri termini, codesto Richiedente, nel configurare un rapporto di incompatibilità tra la norma regionale e quella statale, muove dall'implicito presupposto secondo cui l'accreditamento delle istituzioni private di assistenza è subordinato - oltre che alla presenza ai requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi richiesti ai fini dell'accreditamento istituzionale dal D.A. n. 890/2002 - anche alla sussistenza di quelli prescritti dall'articolo 14, comma 2, della l.r. n. 68/1981; tuttavia, ad avviso dello Scrivente, tale assunto non appare condivisibile alla luce delle superiori considerazioni ed anche tenuto conto della disciplina dettata dall'articolo 4 del più volte citato D.A. n. 890/2002, che fa rinvio esclusivamente all'allegato 1 del medesimo decreto assessoriale per l'individuazione dei requisiti necessari ai fini dell'accreditamento.

Nei superiori termini è l'avviso dello scrivente Ufficio.

\*\*\*\*\*

A' termini dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad

---

<sup>5</sup> L'articolo 4 del D.A. n. 890/2002 prevede: “L'accreditamento deve costituire lo strumento regolatore del mercato delle prestazioni erogate per conto del servizio sanitario regionale. I soggetti accreditati devono risultare funzionali rispetto agli indirizzi di programmazione regionale. Pertanto sono approvati, ai fini dell'accreditamento delle strutture sanitarie pubbliche e private, i requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi generali e specifici, di cui all'allegato 1, che fa parte integrante e sostanziale del presente decreto; allegato che comprende sia i requisiti minimi strutturali, tecnologici ed organizzativi generali e specifici di cui al D.P.R. 14 gennaio 1997, sia quelli ulteriori, che come specificato in narrativa, in questa prima fase concernono prevalentemente requisiti organizzativi”.

eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti il medesimo.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

F.to Avv. Maddalena Barreca

IL DIRIGENTE

F.to Avv. Daniela M. Cellauro

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Bologna