



**DPF DIPARTIMENTO SANITA' PESCARA
DPF018 SERVIZIO ACCREDITAMENTO E ACCORDI CONTRATTUALI
DPF018001 UFFICIO AUTORIZZAZIONE, ACCREDITAMENTO ISTITUZIONALE**

DGR n. 373 del 28/06/2023

OGGETTO: FABBISOGNO CURE DOMICILIARI – CONTENZIOSO TAR ABRUZZO L'AQUILA SENTENZA N. 234/2023
SOCIETÀ MEDICAL MARSICANO SRL C/ REGIONE ABRUZZO. ACCREDITAMENTO ISTITUZIONALE -
DINIEGO



Direzione Generale della Regione

DRG009 Servizio Assistenza Atti del Presidente e della Giunta Regionale

Riunione di Giunta del: 28/06/2023

Presidente:

Componenti della Giunta:	DANIELE D'AMARIO	PRESENTE
	EMANUELE IMPRUDENTE	PRESENTE
	MARCO MARSILIO	PRESENTE
	MARIO QUAGLIERI	PRESENTE
	NICOLA CAMPITELLI	PRESENTE
	NICOLETTA VERI	ASSENTE
	PIETRO QUARESIMALE	PRESENTE



DPF DIPARTIMENTO SANITA' PESCARA

DPF018 SERVIZIO ACCREDITAMENTO E ACCORDI CONTRATTUALI

DPF018001 UFFICIO AUTORIZZAZIONE, ACCREDITAMENTO ISTITUZIONALE

FABBISOGNO CURE DOMICILIARI – CONTENZIOSO TAR ABRUZZO

OGGETTO: L'AQUILA SENTENZA N. 234/2023 SOCIETÀ MEDICAL MARSICANO SRL C/ REGIONE ABRUZZO. ACCREDITAMENTO ISTITUZIONALE - DINIEGO

VISTA la L.R. 31/07/2007, n. 32 e ss.mm.ii., recante “*Norme generali in materia di autorizzazione, accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio sanitarie pubbliche e private*”;

RICHIAMATO, in particolare l'art. 3, della L.R. 31 luglio 2007, n. 32, che, nella vigente formulazione, prevede:

•La realizzazione, l'ampliamento, la trasformazione e il trasferimento in altro comune di strutture sanitarie e socio-sanitarie possono essere autorizzati previa verifica della compatibilità con quanto previsto dagli strumenti della programmazione sanitaria regionale: piano sanitario regionale, piani stralcio, atto di fabbisogno. Il parere di compatibilità programmatica regionale, atto obbligatorio e vincolante, costituisce il presupposto per il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione delle strutture ed ha validità di un anno solare.” (comma 1);

•Il parere di compatibilità programmatica regionale è rilasciato dal competente Dipartimento della Giunta regionale [...] (comma 5);

VISTA la domanda di accreditamento presentata al Comune di Capistrello il 02.07.2019 (protocollo regionale n. RA/0196589/19 del 03.07.2019), rinnovata in data 30.10.2020 (protocollo regionale n. RA0321553/20 del 31.10.2020) dalla Società Medical Marsicano Srl, per l'erogazione di prestazioni di cure domiciliari (Assistenza Domiciliare Integrata - ADI);

PRECISATO che, con la succitata domanda, la Società istante ha chiesto di essere accreditata “quale (struttura esercente attività di Assistenza Domiciliare Integrata (A.D.I.), nel contempo, invitando l'Amministrazione regionale a “predisporre e pubblicare nel proprio Bollettino ufficiale il bando previsto dall'art. 6 della L.R.A. n. 32/2007” e a considerare, nelle more della pubblicazione del bando, “l'istanza di accreditamento” “quale domanda di accreditamento

provvisorio, ai sensi dell'art. 8 — quater, comma 7, del D.lgs. n. 502/1992”;

PUNTUALIZZATO che con il ricorso - numero di registro generale 325 del 2021 - la Società Medical Marsicano Srl ha adito il TAR Abruzzo sez. L'Aquila, per l'accertamento e la declaratoria dell'illegittimità del silenzio serbato dalla Regione Abruzzo in relazione alla già richiamata istanza del 2019, rinnovata in data 30 ottobre 2020;

PRESO ATTO della Sentenza Tar Abruzzo L'Aquila n. 234/2023, pubblicata il 02.05.2023, acquisita al protocollo regionale n. RA0190075/23 del 03.05.2023, **allegata al presente provvedimento quale parte integrante e sostanziale (All.1)**;

CONSIDERATO quanto espresso dal GA nella precitata Sentenza, con riferimento al quadro regolatorio vigente circa l'accreditamento istituzionale di cui all'art. 8 quater del d.lgs. 502/1992, ossia che

- l'aspirante all'accreditamento non debba previamente intimare la ricognizione del fabbisogno e la conseguente pubblicazione del bando, ma può direttamente presentare istanza di accreditamento restando a carico della Regione l'adozione degli atti a tal fine necessari – rilevazione del fabbisogno rispetto agli accreditamenti già contrattualizzati - tenendo conto che le istanze di rinnovo dell'accreditamento non hanno alcuna precedenza sulle nuove istanze di accreditamento”;

- Va pertanto dichiarata l'illegittimità del silenzio serbato dalla Regione Abruzzo alla quale deve ordinarsi di adottare un provvedimento espresso sull'istanza della ricorrente entro il termine di giorni trenta a decorrere dalla data di notificazione o comunicazione in via amministrativa di questa sentenza”;

- In caso di ulteriore inadempienza - fermo restando quanto previsto dall'art. 2, comma 9, della legge 241 del 1990, secondo il quale “la mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente”, il Tribunale provvederà alla nomina, su istanza di parte e con ulteriore pronuncia, di un Commissario ad acta che provveda in via sostitutiva;

VISTE le note prot. n. RA 0270305/ 22 del 14 luglio 2022, prot. n. 0317073/22 del 31 agosto 2022 e prot n. 0112054/23 del 14 marzo 2023, agli atti d'ufficio e tutte rimaste prive di riscontro, con le quali il Servizio Accreditamento e Accordi contrattuali – DPF018 ha manifestato al Servizio Programmazione socio-sanitaria DPF020 e all'Agenzia sanitaria Regionale (ASR Abruzzo), in quanto competenti in materia, la necessità di pervenire alla determinazione dei fabbisogni assistenziali anche relativi all'assistenza domiciliare, chiedendo informazioni sullo stato del procedimento di relativa definizione;

RICHIAMATA la nota prot. n. RA0112082/23 del 14.03.2023, con la quale, in ossequio all'Ordinanza TAR n. 27/2023 *medio tempore* emessa dal prefato Tribunale, il medesimo Servizio Accreditamento e Accordi Contrattuali DPF018, riavviando il procedimento relativo al domanda

della Srl Centro Fisioterapico Medica Marsicano, protocollo regionale n. RA/0196589/19 del 03.07.2019 (rinnovata con nota acquisita al protocollo regionale n. RA0321553/20 del 31.10.2020), ha comunicato all'istante il preavviso di rigetto, ai sensi dell'art. 10-bis della L. n. 241/90 e ss.mm.ii., chiarendo che *“La motivazione del diniego deriva dal fatto che codesta struttura non risulta autorizzata per prestazioni di Assistenza Domiciliare ai sensi della L.R. 32/2007, in quanto il prescritto fabbisogno e il relativo bando ai sensi e per gli effetti della L.R. 32/2007 e ss.mm.ii. non sono stati definiti dalla Giunta Regionale”* e concedendo, a tal fine, termine alla richiedente, per esplicitare le proprie osservazioni, a cui far seguire il provvedimento definitivo;

PRESO ATTO della nota del 24 marzo 2023, acquisita al protocollo regionale RA0133417 in data 27.03.2023, con la quale, in sede di controdeduzioni al preavviso di diniego, la Srl Centro Fisioterapico – Riabilitativo Medical Marsicano ha evidenziato:

-di essere in possesso dell'autorizzazione all'esercizio di prestazioni per cure domiciliari di base ed integrate di 1 e di 2 livello in virtù del provvedimento assunto dal Comune di Capistrello in data 14 giugno 2019 non impugnato;

-che “La deliberazione di GRA n. 639/2018 ha integrato il Manuale di Autorizzazione e di Accredimento ed ha approvato il Documento Tecnico contenente proprio il fabbisogno di Assistenza Domiciliare” “nella richiamata deliberazione la Regione Abruzzo ha altresì previsto un percorso di autorizzazione, accreditamento e di contrattualizzazione in favore della rete privata, chiamata a garantire agli utenti del SSN il relativo servizio di assistenza sanitaria”; “i suddetti fabbisogni sono stati presi a riferimento anche dall'ARIC” nell'ambito della gara europea a procedura aperta per la conclusione di accordi quadro con più operatori economici, ai sensi dell'art. 54 comma 4 lett. a) del dlgs 50/2016 e ss.mm.ii. per l'affidamento del “servizio di cure domiciliari” per i pazienti residenti nel territorio della Regione Abruzzo. Gara SIMOG n. 8662715;

CONSIDERATO, in relazione al titolo di autorizzazione all'esercizio vantato dalla Centro Medical Marsico Srl, che:

- nota del Servizio Programmazione Socio-Sanitaria DPF009, prot.n. RA0087878/20 del 30.03.2020, agli atti d'ufficio, la Regione ***“Tralasciata ogni considerazione sul contenuto del provvedimento, in relazione a quanto prescritto dall'art. 4 (Autorizzazione all'esercizio), L.R. n. 32/2007 e s.m.i.”*** ha evidenziato al Comune di Capistrello ***“l'assoluta mancanza di qualsivoglia riferimento al preventivo rilascio, in favore della struttura, dell'autorizzazione alla realizzazione di cui all'art. 3 della citata L.R.”***, rilevando al riguardo che, il Comune non aveva provveduto previamente ***“ad acquisire il prescritto parere regionale di compatibilità programmatica”***, che, infatti, ***“non risulta essere stato rilasciato”*** dalla Regione Abruzzo, poichè il fabbisogno di prestazioni domiciliari era stato stimato ***in via teorica*** dal Documento Tecnico della ASR Abruzzo, approvato con D.G.R. n. 693/2018;
- recente Sentenza n. 113/2023, il TAR Abruzzo, ribadendo un orientamento ormai consolidato, ha chiarito che la ***“prevista “verifica di compatibilità” da parte della Regione (ex art. 3 LR n. 32/2007 e ss.mm.ii.) non può essere sostituita da un assenso tacito, secondo il meccanismo del silenzio-assenso tra più amministrazioni pubbliche di cui all'art. 17-bis***

della legge n. 241 del 1990 (inserito dalla legge n. 124 del 2015)”, in quanto il potere regionale deve essere, ragionevolmente, “ricondotto alla fattispecie di cui all’art. 16 della legge n. 241 del 1990 (mera attività consultiva), non essendo in esso rinvenibile alcuna efficacia “co-decisoria”;

RIPORTATA la Sentenza TAR Abruzzo L’Aquila n. 113/2023 nella parte in cui evidenzia

- “secondo l’orientamento in esame, la compartecipazione decisionale di plurime amministrazioni, cui allude l’art. 17-bis della legge n. 241 del 1990, presuppone, da un punto di vista sostanziale, l’attribuzione congiunta alle diverse amministrazioni della tutela di un comune interesse pubblico e, da un punto di vista procedimentale, l’esercizio condiviso della stessa: l’amministrazione da interpellare, ai fini dell’adozione del provvedimento finale, non partecipa quindi alla fase istruttoria del procedimento (tanto che, in coerenza con tale impostazione, l’art. 17-bis, comma 1, prevede che il termine per esprimersi decorra “dal ricevimento dello schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, da parte dell’amministrazione procedente”), sul presupposto che, essendo unico l’interesse pubblico da tutelare ed unitariamente affidato alle amministrazioni coinvolte, l’acquisizione dei fatti rilevanti per la sua corretta e compiuta valutazione è stata (presumibilmente) già operata dall’amministrazione procedente, che sulla base delle sue risultanze ha appunto confezionato lo “schema di provvedimento” (cfr. Cons. Stato, sez. III, sent. 20 giugno 2018, n. 3783).”;

- “A corroborare la conclusione esposta, sovviene anche il richiamato disposto dell’art. 8-ter, comma 3, ai sensi del quale, come appena detto, “il comune acquisisce, nell’esercizio delle proprie competenze in materia di autorizzazioni e concessioni di cui all’art. 4 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493 e successive modificazioni, la verifica di compatibilità del progetto da parte della regione”: la norma individua infatti l’oggetto della valutazione demandata alla Regione nel “progetto”, ovvero in un atto tipicamente appartenente alla fase preparatoria ed istruttoria del procedimento autorizzatorio, ben diverso dallo “schema di provvedimento” di cui è menzione nell’art. 17-bis della legge n. 241 del 1990, che afferisce invece alla fase decisoria.”;

RILEVATA, pertanto, l’irritualità del procedimento seguito dal Comune di Capistrello sulla domanda della Srl Centro Fisioterapico Medica Marsicano, protocollo regionale n. RA/0196589/19 del 03.07.2019 (rinnovata con nota acquisita al protocollo regionale n. RA0321553/20 del 31.10.2020) e del conseguente provvedimento autorizzatorio rilasciato in favore dell’istante, contestato al medesimo Ente dalla già citata nota del Servizio Programmazione Socio-Sanitaria DPF009, prot. n. RA0087878/20 del 30.03.2020, mai riscontrata dal Comune;

VISTA la D.G.R. n. 693/2018 che, nell'approvare il Documento Tecnico "*Autorizzazione ed Accredimento delle cure domiciliari*":

➤ al punto 4, come cennato, ha qualificato il fabbisogno di prestazioni domiciliari ivi stimato, come meramente teorico, necessitante, pertanto, ai fini della relativa attribuzione nell'ambito dei procedimenti di cui alla LR n. 32/2007 e ss.mm.ii., di un'attività di rivalutazione "*sia a seguito di una verifica di congruità da parte delle AUSL*", sia a seguito:

-delle analisi delle prestazioni erogate in coerenza con le indicazioni contenute nel già detto documento tecnico

-della verifica e potenziamento dell'attività delle UVM

-della previsione di azioni formative specifiche per le UVM

-della verifica della qualità e completezza del flusso SIAF di prestazioni domiciliari, ivi stimato, in quanto d avrebbe dovuto essere oggetto di rivalutazione

➤ al punto 5: *ha previsto la rivalutazione del fabbisogno delle prestazioni domiciliari che allo stato risulta teorico stimato;*

➤ al punto 6: *ha demandato alla ASR Abruzzo l'elaborazione e la definizione di dettaglio e analitica delle procedure per il rilascio dell'autorizzazione e dell'accredimento delle cure domiciliari in collaborazione con il competente Servizio regionale Programmazione socio-sanitaria;*

VISTA, inoltre, l'intervenuta Deliberazione G.R. n. 274 del 16.05.2023 "*Preso d'atto e approvazione del "Documento tecnico - manuale di autorizzazione e di accreditamento istituzionale cure domiciliari (ADI)" – Adempimenti relativi all'attuazione della D.G.R. n. 769 del 29.11.2021*" con la quale la Giunta Regionale, tra l'altro, "*ha rinviato all'adozione del successivo atto di fabbisogno delle cure domiciliari la definizione del numero di punti erogativi regionali propedeutico all'avvio delle procedure di autorizzazione e accreditamento*", confermando di fatto l'attuale offerta regionale di strutture accreditate per prestazioni di ADI;

RICHIAMATO l'art. 6 della LR n. 32/2007 e ss.mm.ii. che al comma 1 stabilisce "*i soggetti pubblici e privati autorizzati all'esercizio delle attività sanitarie e socio-sanitarie presentano domanda di accreditamento istituzionale ai sensi dell'art. 8 quater del D.lgs 502/1992 e ss.mm.ii. nei termini e alle condizioni previste dal bando regionale predisposto e pubblicato nel BURA. Il rilascio dell'accredimento istituzionale da parte della Giunta regionale è subordinato alla valutazione di compatibilità con le esigenze della programmazione e al rispetto di ulteriori requisiti orientati al miglioramento continuo della qualità dell'assistenza, definiti dal manuale di accreditamento*";

RILEVATA, dunque, l'impossibilità di rilasciare il titolo concessorio richiesto dalla Società Medical Marsicano Srl, in quanto la vigente programmazione, come sopra richiamata, confermando di fatto l'attuale rete di offerta di ADI, non individua un fabbisogno ulteriore di accreditamento, propedeutico alla pubblicazione del bando di cui all'art. 6 della LR n. 32/2007 e ss.mm.ii.;

SPECIFICATO che la presente deliberazione verrà trasmessa ai Direttori Generali delle Aziende Sanitarie Locali abruzzesi, all' Agenzia Sanitaria Regionale Abruzzo, nonché ai competenti Servizi del Dipartimento Sanità;

EVIDENZIATO che dal presente provvedimento non derivano oneri di spesa per il bilancio regionale;

VISTA la L.R. 14/09/1999 n. 77 (Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo);

DATO ATTO che il Dirigente del Servizio Accreditamento e Accordi contrattuali e il Direttore del Dipartimento Sanità attestano la legittimità e la regolarità tecnico-amministrativa attraverso la sottoscrizione della presente deliberazione, ai sensi degli artt.23 e 24 della L.R.77/99;

Dopo puntuale istruttoria favorevole da parte della struttura proponente

A VOTI ESPRESSI NELLE FORME DI LEGGE

D E L I B E R A

per le motivazioni specificate in premessa, che qui si intendono integralmente trascritte e approvate

1. **prendere atto** della Sentenza n. 234/2023, pubblicata il 02.05.2023, acquisita al protocollo regionale n. RA0190075/23 del 03.05.2023 (**All.1 parte integrante e sostanziale**), con cui il TAR Abruzzo L' Aquila, accogliendo il ricorso - numero di registro generale 325 del 2021 -, esperito dalla Società Medical Marsicano Srl, ha dichiarato l'illegittimità del silenzio serbato dalla Regione Abruzzo e ha ordinato **“di adottare un provvedimento espresso sull'istanza della ricorrente entro il termine di giorni trenta a decorrere dalla data di notificazione o comunicazione in via amministrativa di questa sentenza”**, salvo successiva nomina, da parte del medesimo Tribunale, **“su istanza di parte e con ulteriore pronuncia, di un Commissario ad acta che provveda in via sostitutiva”**, in caso di perdurante inerzia dell' Amministrazione;
2. **prendere atto** altresì che, in ossequio alla Ordinanza TAR L' Aquila n. 27/2023 *medio tempore* emessa dal suddetto Tribunale, il Servizio Accreditamento e Accordi Contrattuali DPF018, ha riavviato, ai sensi dell' art. 10-bis della L. n. 241/90 e ss.mmi.i., il procedimento relativo al domanda della Srl Centro Fisioterapico Medica Marsicano, protocollo regionale n. RA/0196589/19 del 03.07.2019 (rinnovata con nota acquisita al protocollo regionale n. RA0321553/20 del 31.10.2020);
3. **rilevare** l'irritualità del procedimento seguito dal Comune di Capistrello sulla domanda della Srl Centro Fisioterapico Medica Marsicano, protocollo regionale n. RA/0196589/19 del 03.07.2019 (rinnovata con nota acquisita al protocollo regionale n. RA0321553/20 del 31.10.2020) e del conseguente provvedimento autorizzatorio, rilasciato in favore dell'istante, contestato al medesimo Ente dalla già citata nota del Servizio Programmazione Socio-Sanitaria DPF009, prot.n. RA0087878/20 del 30.03.2020, mai riscontrata dal Comune;

4. **conferire mandato** all'Avvocatura dello Stato a che valuti, per ogni ulteriore iniziativa, quanto emerso dagli atti regionali e dal contenuto della Sentenza dichiarativa del silenzio sull'istanza presentata il 02 luglio 2019 dalla Società Medical Marsicano Srl;
5. **di concludere**, in attuazione del giudicato amministrativo, n. 234/2023, il procedimento avviato dalla Società Medical Marsicano Srl con la domanda di accreditamento presentata al Comune di Capistrello il 02.07.2019 (protocollo regionale n. RA/0196589/19 del 03.07.2019), rinnovata in data 30.10.2020 (protocollo regionale n. RA0321553/20 del 31.10.2020), per l'erogazione di prestazioni di cure domiciliari (ADI);
6. **negare il rilascio del provvedimento concessorio** richiesto dalla Società Medical Marsicano Srl con la suddetta domanda prot. regionale n. RA/0196589/19 del 03.07.2019 e prot. n. RA0321553/20 del 31.10.2020;
7. **pubblicizzare** il presente provvedimento conformemente alla vigente normativa nazionale e regionale, disponendone, inoltre, la notificazione all'Avvocatura distrettuale dello stato, al rappresentante legale pro tempore della struttura istante, al Comune di Capistrello (AQ) e al Dipartimento di Prevenzione dell'ASL01 Avezzano Sulmona L'Aquila e curandone la trasmissione ai competenti Servizi del Dipartimento Salute



**DPF DIPARTIMENTO SANITA' PESCARA
DPF018 SERVIZIO ACCREDITAMENTO E ACCORDI CONTRATTUALI
DPF018001 UFFICIO AUTORIZZAZIONE, ACCREDITAMENTO ISTITUZIONALE**

RIEPILOGO FIRME PROPOSTA DI DELIBERA

ESTENSORE
Maddalena Tabasso
(Firmato elettronicamente)

RESPONSABILE UFFICIO
Maddalena Tabasso
(Firmato elettronicamente)

DIRIGENTE
DPF018 SERVIZIO ACCREDITAMENTO E ACCORDI CONTRATTUALI
Rosaria Di Giuseppe
(Firmato digitalmente)

DIRETTORE
DPF DIPARTIMENTO SANITA' PESCARA
Ebron D'Aristotile
(Firmato digitalmente)

ASSESSORE
A05 Segreteria Assessore Salute, Famiglia e Pari Opportunita'
Nicoletta Veri
(Firmato digitalmente)



RIEPILOGO ALLEGATI PARTE INTEGRANTE OMISSIS

Nome allegato: SENT TAR AQ 234_2023.pdf

Impronta B4579604F6560F90D9EE7E4378D407B0252366652D556AAAC6EFD401B09DBAA9



**DPF DIPARTIMENTO SANITA' PESCARA
DPF018 SERVIZIO ACCREDITAMENTO E ACCORDI CONTRATTUALI
DPF018001 UFFICIO AUTORIZZAZIONE, ACCREDITAMENTO ISTITUZIONALE**

A pag. 1, nella parte narrativa, al capoverso introdotto dal secondo "VISTA", DELE "al Comune di Capistrello" ADDE "alla Direzione Sanità". N. 2 Postille approvate dalla Giunta La Segretaria della Giunta (Avv. Daniela Valenza)



RIEPILOGO FIRME DELIBERA

**DPF DIPARTIMENTO SANITA' PESCARA
DPF018 SERVIZIO ACCREDITAMENTO E ACCORDI CONTRATTUALI
DPF018001 UFFICIO AUTORIZZAZIONE, ACCREDITAMENTO ISTITUZIONALE**

(Firmato digitalmente da)
MARCO MARSILIO
PRESIDENTE

Data: 28/06/2023 15:50:27
Nr. di serie certificato: 5268348803568529325

(Firmato digitalmente da)
DANIELA VALENZA
SEGRETARIO

Data: 28/06/2023 15:58:46
Nr. di serie certificato: 7714802313482283681