**CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA**
**Sezione Affari e Studi Giuridici e Legislativi**
***Servizio Affari e Studi Legislativi e Giuridici***

| **SCHEDA DI ANALISI TECNICO-NORMATIVA**<br>**l.r. 29/2011, art. 7** |
|---|

| **Atto Consiglio n. 1013/A XI Legislatura** | |
|---|---|
| PROPONENTI | Consiglieri: Filippo Caracciolo, Marco Galante, Giuseppe Tupputi, Ruggiero Mennea, Saverio Tammacco, Francesco Ventola, Giacomo Conserva, Paride Mazzotta, Paolo Pagliaro. |
| TITOLO | *"Disposizioni urgenti di riassetto dell'ordinamento regionale in materie varie"* |

| **RILEVAZIONE ELEMENTI INTERNI E DI ACCOMPAGNAMENTO** | |
|---|---|
| Numero articoli<br>Relazione<br>Allegati | 63<br>Si<br>No |
| RIFERIMENTI NORMATIVI | Per il dettaglio delle fonti normative, citate per materia, si rinvia all'allegato normativo. |

| **ANALISI NORMATIVA E GIURISPRUDENZIALE** |
|---|
| Per il dettaglio delle fonti normative e giurisprudenziali, consultate ai fini della presente analisi, si rinvia all'allegato normativo. |

| **RILEVAZIONE DI CRITICITÀ SOTTO IL PROFILO REDAZIONALE** |
|---|
| Nella Pdl non si rilevano evidenti criticità di drafting normativo. |

**RILEVAZIONE DI CRITICITÀ SOTTO IL PROFILO SOSTANZIALE**

Il legislatore regionale con la proposta di legge intitolata *"Disposizioni urgenti di riassetto dell'ordinamento regionale in materie varie"*, passata alla cronaca con il termine *"Ominibus"*, intende dare seguito all'impegno assunto in sede di approvazione della legge di bilancio ovvero di recuperare tutti quegli emendamenti alla legge di bilancio presentati e successivamente ritirati per essere inseriti all'interno di un unico testo di legge.

In questa sede rilevata l'eterogeneità delle disposizioni contenute nel testo normativo proposto, in quanto afferenti a diversi ambiti di competenza legislativa regionale, si ritiene opportuno proseguire nell'analisi tecnico normativa osservando il criterio di ripartizione per materia individuato dal legislatore proponente.

**Analisi degli articoli da 1 a 29 del Capo I**
*"Disposizioni in ambito sanitario"*

***a)*** **Tra gli articoli del Capo I del testo normativo proposto non figurano disposizioni**

**che non presentino criticità e per le quali sia stato depositato il relativo referto tecnico.**

Tuttavia, si rileva come non vi siano elementi di criticità da rilevare in merito ai seguenti:

- **art. 3**, rubricato "*Modifica all'articolo 27 della l.r. 37/2023*", con il quale il legislatore proponente intende effettuare un semplice intervento di sostituzione di un inciso all'interno del testo di una norma di recente approvata.
- **art. 7**, rubricato *"Centri di ricerca sanitaria nelle ASL pugliesi"*, secondo il quale il legislatore proponente al fine di promuovere la ricerca e il trasferimento tecnologico in campo sanitario, dispone che le ASL si dotino, entro il 31 dicembre 2024 e senza maggiori oneri finanziari, di una idonea struttura interna con il compito di supportare la ricerca sanitaria mediante la creazione o il potenziamento di centri di ricerca e il trasferimento tecnologico.
  Si rileva, infatti, come la ricerca sanitaria pubblica sia finanziata con le risorse iscritte nel bilancio del Ministero della salute, destinate a supportare le strutture del Servizio sanitario nazionale (tra cui le Aziende sanitarie e Ospedaliere, Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico - IRCCS, gli Istituti zooprofilattici sperimentali - IZS, l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali -AGENAS, l'Istituto Superiore di Sanita - ISS e altri istituti di rilievo nazionale di alta specializzazione medica, dall'INAIL per le attività in precedenza svolte dall'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza sul lavoro), in base ad obiettivi di miglioramento dell'assistenza, delle cure e dei servizi sanitari, i cui livelli sono disciplinati dalle norme base del D.Lgs. n. 502 del 1992.
- **art. 16,** rubricato *"Interpretazione autentica dell'articolo 9 della l.r. 9/2017"*, con il quale il legislatore proponente intende introdurre una norma di interpretazione finalizzata a chiarire il contenuto precettivo della disposizione normativa per evitare il perpetrarsi di prassi amministrative "scorrette".

***b)*** **Tra gli articoli contenuti nel Capo I della proposta di legge regionale in esame ve ne sono alcuni che, pur non presentando evidenti elementi di criticità, si ritiene opportuno supportare con l'acquisizione del relativo Referto Tecnico, ove richiesto, in quanto ritenuto utile ad una valutazione di merito inerente all'effettiva sostenibilità della norma proposta all'interno dell'impianto normativo regionale e nazionale.**

L'**art. 1**, rubricato *"Ripartizione del fondo regionale per la radiodiagnostica"*, intende individuare un criterio di riparto del fondo regionale per la radiodiagnostica da assegnare ad ogni singola Azienda sanitaria Locale (ASL).
Dall'analisi del testo del primo articolo, come per tutti quelli ricompresi all'interno del Capo I del testo della proposta di legge regionale in esame, emerge chiaramente come gli stessi intervengano in materia di "tutela della salute", ambito in cui la potestà legislativa è concorrente tra lo Stato e le Regioni (rif. art. 117, comma 3, Cost.).
In particolare, la disciplina introdotta dal predetto articolo rientra nell'ambito dell'art. 8, comma 5, dei decreti di riordino (D.Lgs. n. 502 del 1992 e D.Lgs. n. 517 del 1993) del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), che hanno avuto efficacia di Legge fino alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 229 del 1999, hanno previsto che l'Azienda Sanitaria Locale (ASL) assicuri nei confronti dei cittadini, la erogazione delle prestazioni specialistiche, riabilitative, di diagnostica strumentale, di laboratorio e ospedaliere contemplate dai livelli essenziali di assistenza (LEA), secondo gli indirizzi della programmazione e delle disposizioni regionali.

A tale obbligo, divenuto l'interesse pubblico finanziario un principio costituzionale fondamentale (rif. L. cost. n. 1 del 2012), si è poi aggiunto quello imposto a tutte le Pubbliche Amministrazioni ed ai soggetti concessionari di pubbliche funzioni e servizi (qualora destinatari di risorse finanziarie pubbliche), di operare nei limiti dei budget prestabiliti adoperando politiche di spesa e scelte redistributive (rif. art. 97 e 81 Cost.).
Pertanto, riconosciuta la competenza a legiferare della Regione nonché la conformità del testo ai principi costituzionali enunciati, al fine di meglio verificare la sostenibilità di tale proposta normativa si rileva la necessità di acquisire, a supporto del processo decisionale del legislatore regionale, il referto tecnico del competente Ufficio regionale.

L'**art. 2**, rubricato *"Decadenza degli amministratori unici delle Sanitaservice"*, intende revocare gli incarichi degli amministratori unici delle società costituite *in house providing* nonché attribuire ai Direttori Generali delle Aziende ed Enti del S.S.R. il potere-dovere di nominare, come Amministratore Unico delle stesse società, un dirigente della propria Azienda.
Il quadro normativo delle società costituite *in house providing* appare complesso ed articolato considerati i numerosi interventi normativi in materia di affidamenti "in house" che si sono susseguiti nel tempo e che hanno reso necessario l'avvio di un processo di modifica delle originarie Linee Guida (rif. D.G.R. n. 2271 del 3/12/2013), al fine di recepire le innovazioni normative tra le quali il D.Lgs. n. 50 del 2016 (Codice dei contratti pubblici) ed il D.lgs. n. 175 del 2016 (Testo unico sulle società partecipate), nonché i prevalenti orientamenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.).
Le "Linee Guida in materia di organizzazione e gestione delle società in house delle Aziende ed Enti del servizio sanitario regionale della Puglia" sono state da ultimo modificate con la D.G.R. n. 951 del 2020.
Al paragrafo 1 *"Costituzione ed attivazione delle Società in house"*, delle citate Linee Guida si legge che: «Il Direttore Generale di ciascuna Azienda o Ente del Servizio Sanitario Regionale può procedere alla costituzione ed attivazione di Società a totale partecipazione e controllo pubblico (in house), purché abbiano ad oggetto attività di produzione di beni e servizi strumentali al perseguimento delle proprie finalità istituzionali ed, in ogni caso, nel rispetto dei principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Resta comunque esclusa la costituzione di Società in house aventi per oggetto sociale lo svolgimento di compiti diretti di tutela della salute propri delle Aziende o Enti del Servizio Sanitario Regionale».
Al successivo paragrafo 5 *"Amministratore Unico della Società"* si legge che «L'Amministratore Unico è nominato dal Direttore generale dell'Azienda o Ente controllante, attraverso idonea procedura selettiva ad evidenza pubblica (…)» e che questi « (…) non può essere dipendente dell'Azienda o Ente controllante»; i poteri di indirizzo e controllo della Società in house sono, pertanto, esercitati dal Direttore Generale dell'Azienda Sanitaria Locale, dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria o dell'IRCCS (rif. paragrafo 9 *"Indirizzo e controllo da parte dell'Azienda o Ente del S.S.R."* delle citate Linee Guida).
Alla luce di quanto fin qui rappresentato, il contenuto dell'art. 2 in esame dispone in ordine contrario a quanto riportato nelle sopra citate disposizioni delle Linee Guida, di recente modificate dalla D.G.R. n. 951 del 2020. Tanto induce a dover riflettere sul rapporto sussistente tra Regione e Direttori generali delle ASL ovvero tra «titolarità del servizio» (propria della Regione) ed «erogazione del servizio» (propria dell'Azienza sanitaria). Sebbene la nomina del Direttore generale della ASL costituisca una prerogativa del governo regionale (rif. art. 3-bis, comma 3, del D.lgs. n. 502 del 1992), in forza della quale il Direttore generale si impegna ad eseguire i propri compiti in aderenza alle linee di indirizzo-politico della Regione, i compiti e le mansioni del Direttore generale non sono

svolti nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato, bensì di un rapporto di lavoro autonomo.
Questi, pertanto, pur essendo tenuto a dare attuazione alle linee di indirizzo dettate dal governo politico regionale, non è certo soggetto alle stringenti direttive gestionali e organizzative cui è tenuto il lavoratore subordinato e pertanto devono ritenersi impregiudicati gli spazi di «libertà decisionale».
Ciò posto, pur riconoscendosi una generale competenza a legiferare in materia, al fine di meglio verificare la sostenibilità di tale proposta normativa si rileva la necessità di acquisire, a supporto del processo decisionale del legislatore regionale, il referto tecnico del competente Ufficio regionale.

Con l'**art. 4 e 5**, rubricati rispettivamente *"Istituzione zone carenti"* e *"Articolazione centrale operativa 118 nella ASL BAT"*, il legislatore proponente intende rafforzare i livelli essenziali di assistenza (c.d. LEA) nell'ambito del servizio di emergenza del servizio 118 attraverso la "istituzione di zone carenti" nei territori di Canosa di Puglia e Trani ovvero attraverso la "istituzione di un'articolazione specifica di centrale operativa 118 nella ASL BAT".
Ai fini dell'analisi tecnico normativa si rileva come l'atto di individuazione delle zone carenti in servizio emergenza urgenza 118, è stato pubblicato sul BURP del maggio 2023 ai sensi dell'art. 63 dell'Accordo collettivo nazionale dei medici (con riferimento all'anno 2022 e residui anni precedenti). La disposizione è finalizzata al perfezionamento dei rapporti di lavoro con i medici del 118 ex art. 3 della L.R. n. 26 del 2006.
Da tale pubblicazione è possibile constatare come le zone carenti siano dislocate su tutto il territorio regionale e che quello di Canosa di Puglia e Trani non sembra risultare tra i territori con maggiore carenza nell'ambito del servizio di emergenza del servizio 118.
Pertanto, pur riconoscendo una generale competenza a legiferare della Regione, al fine di meglio verificare la sostenibilità di tale proposta normativa si rileva la necessità di acquisire, a supporto del processo decisionale del legislatore regionale, il referto tecnico del competente Ufficio regionale.

L'**art. 8**, rubricato *"Modifiche alla l.r. 2/2020"*, intende inserire alcune modifiche alla legge regionale contenete *"Norme sul controllo del randagismo, anagrafe canina e protezione degli animali da affezione. Abrogazione della legge regionale 3 aprile 1995, n. 12 (Interventi per la tutela degli animali d'affezione e prevenzione del randagismo)"*.
Ai fini dell'analisi tecnico normativa si rileva come nel nostro Paese, la tutela degli animali e la lotta al randagismo sono principi fondamentali sanciti, dal punto di vista normativo, sin dal 1991. La legge quadro 14 agosto 1991, n. 281, enuncia, infatti, il principio generale secondo il quale «lo Stato promuove e disciplina la tutela degli animali d'affezione, condanna gli atti di crudeltà contro di essi, i maltrattamenti ed il loro abbandono al fine di favorire la corretta convivenza tra uomo e animale e di tutelare la salute pubblica e l'ambiente». Attraverso tale provvedimento legislativo è stato compiuto un importante passo in avanti etico-culturale, poiché è stato riconosciuto agli animali d'affezione il diritto alla vita ed è stata vietata la soppressione di quelli senza proprietario, rinvenuti vaganti sul territorio. Alle Regioni e alle Province autonome è stato demandato il compito di rendere applicative le norme nazionali, attraverso propri provvedimenti, mentre specifici compiti e responsabilità sono stati attribuiti alle diverse Istituzioni ed Autorità di controllo competenti in materia, nonché ai proprietari degli animali.
Pertanto, riconosciuta la competenza a legiferare della Regione, al fine di meglio verificare la sostenibilità di tale proposta normativa si rileva la necessità di acquisire, a supporto del processo decisionale del legislatore regionale, il referto tecnico del competente Ufficio regionale.

Con l'**art. 9**, rubricato *"Contributo acquisto di prestazioni da strutture private già autorizzate all'esercizio e accreditate"*, il legislatore proponente intende incrementare, per l'esercizio finanziario 2024, il fondo regionale di remunerazione delle strutture hospice.
Ai fini dell'analisi tecnico normativa si rileva che sia la Costituzione (rif. art. 81 e 97 Cost.) che la legislazione ordinaria impongono alla Pubblica Amministrazione di operare, anche nel settore sanitario, politiche di spesa e scelte redistributive tenendo conto del vincolo costituito dal cosiddetto "patto di stabilità economica e finanziario".
Tali misure sono riconosciute fondamentali anche dalla giurisprudenza amministrativa che ha stabilito come «la fissazione dei limiti dei tetti di spesa costituisce oggetto di atto autoritativo di esclusiva competenza delle Regioni e rappresenta un preciso ed ineludibile obbligo dettato da insopprimibili esigenze di equilibrio finanziario e di razionalizzazione della spesa pubblica» (rif. Tar Lazio sent. n. 1915 del 2007).
Pertanto, un eventuale incremento del fondo regionale di remunerazione delle strutture hospice, dovrebbe ritenersi possibile per effetto di un maggiore stanziamento di risorse economiche da parte dello Stato (rif. art. 1, comma 233, *"Aggiornamento del tetto di spesa per gli acquisti di prestazioni sanitarie da privati"* della L. n. 213 del 2023).
Ciò posto, riconosciuta la competenza a legiferare della Regione, si rileva la necessità di acquisire il referto tecnico del competente Ufficio regionale anche al fine di poter confermare la conformità del testo normativo in esame ai principi costituzionali sopra enunciati.

L'**art. 10**, rubricato *"Istituzione CRAP estensiva"*, rappresenta l'intenzione del proponente a voler dare attuazione all'Accordo siglato in Conferenza Unificata il 12.10.2013 "Le strutture residenziali psichiatriche" che di fatto si propone di offrire indirizzi omogenei su tutto il territorio nazionale.
Ai fini dell'analisi tecnico normativa si rileva come il legislatore regionale, di recente, si sia dato una disciplina finalizzata alla istituzione dei CRAP; è quanto emerge dalla lettura dell'art. 18 *"Riconversione delle case per la vita a media intensità assistenziale in comunità riabilitative assistenziali psichiatriche"* contenuto nella L.R. n. 34 del 2023.
Pertanto, riconosciuta la competenza a legiferare della Regione, al fine di meglio verificare la sostenibilità di tale proposta normativa (anche alla luce delle possibili modifiche al testo dell'art. 18 della L.R. n. 34 del 2023 che ne potrebbero derivare) si rileva la necessità di acquisire il referto tecnico del competente Ufficio regionale.

Con gli **articoli 11, 12, 13, 14, 15, 17 e 18** il legislatore proponente introduce modifiche agli articoli: 3, 7, 8, 9, 12 e 24 della L.R. n. 9 del 2017 contenete la *"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"*, l'intento comune è quello di individuare soluzioni normative che possano semplificare i rispettivi procedimenti amministrativi così come ridurre i tempi di conclusione degli stessi, ovvero i tempi di rilascio dei pareri (lì dove richiesti), al fine di non creare disparità di trattamento nonché gravare ingiustificatamente sulla libertà di iniziativa economica degli operatori del settore, così come da questi osservato unitamente alle rispettive organizzazioni datoriali.
Al fine di valutare al meglio i requisiti organizzativi, strutturali, tecnologici, le tariffe ed i bisogni di assistenza disciplinati dal R.R. n. 9 del 2017 *"Assistenza residenziale e residenziale ai soggetti non autosufficienti – Residenza Sanitaria Assistenziale (RSA) estensiva e di mantenimento – Centro diurno per soggetti non autosufficienti"*, il legislatore propone l'istituzione di un Tavolo Tecnico Permanente, presso l'Assessorato alla Sanità.
In tutti i casi esaminati, rilevato che le disposizioni della L.R. n. 9 del 2017 che il legislatore

proponente intende modificare afferiscono ai Capi II *"Autorizzazioni"* e III "*Accreditamento delle strutture pubbliche e private eroganti prestazioni sanitarie e socio-sanitarie",* si riconosce la competenza legislativa regionale in materia di autorizzazione e vigilanza sulle istituzioni sanitarie rientrante nell'ambito della potestà legislativa concorrente in materia di "tutela della salute".
Le Regioni, infatti, sono vincolate al rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali pertanto, dopo il riordino del sistema sanitario, si devono distinguere gli aspetti che attengono all'"autorizzazione" prevista per l'esercizio di tutte le attività sanitarie da quelli che riguardano l'"accreditamento" delle strutture autorizzate. In particolare, con riferimento all'autorizzazione, le disposizioni contenute negli artt. 8, comma 4, e 8-ter, comma 4, del D.lgs. n. 502 del 1992, che prevedono i requisiti minimi di sicurezza e qualità per poter effettuare prestazioni sanitarie, rappresentano principi fondamentali della materia che le Regioni sono tenute ad osservare «indipendentemente dal fatto che la struttura intenda o meno chiedere l'accreditamento» (rif. Corte cost. sent. n. 195 del 2021_par. 2.5 del *Considerato in diritto*).
Ciò posto, riconosciuta la competenza a legiferare della Regione, al fine di meglio verificare la sostenibilità dei testi normativi proposti si rileva la necessità di acquisire i referti tecnici del competente Ufficio regionale.

Con gli **articoli 19 e 24,** rubricati rispettivamente *"Proroga intercambiabilità delle figure professionali di cui al r.r. 9/2016" e "Trasformazione dei centri diurni per disabili in centri diurni per soggetti affetti da disturbi dello spettro autistico",* il legislatore intende aumentare il numero dei servizi attivi destinati ai DSA ed attualmente non in grado di soddisfare il bisogno reale. A tal fine il legislatore propone di autorizzare la trasformazione dei Centri diurni per disabili in Centri diurni per soggetti affetti da disturbo dello spettro autistico; nonché, nelle more di poter reclutare personale professionale sanitario con specifiche competenze nell'ambito dello spettro autistico, propone di prorogare (per un periodo di tempo non inferiore ad un anno e non superiore ai 24 mesi) la previsione di interscambiabilità delle figure professionali previste nel R.R. n. 9 del 2016 (es. logopedisti, terapisti della neuro psicomotricità, terapisti occupazionali, educatori professionali e psicologi).
Ai fini della determinazione della competenza a legiferare in materia da parte della Regione, si rileva come i disturbi dello spettro autistico siano attualmente oggetto di particolare attenzione da parte sia del legislatore nazionale che regionale, tanto sul versante sanitario che su quello prettamente sociale. La stretta interconnessione degli interventi sociali e sanitari da attivare in favore delle persone affette da disturbi dello spettro autistico, rendono spesso sovrapponibili le finalizzazioni sottese all'utilizzo delle risorse sul versante sanitario con quelle sottese all'utilizzo delle risorse sul versante prettamente sociale.
Nel caso di specie si tratta di interventi normativi che rientrano all'interno della materia "tutela della salute" e, considerato che la Regione Puglia non può stanziare risorse finanziare aggiuntive stante il perdurare dei vincoli di contenimento della spesa pubblica imposti alla stessa dal piano di rientro (rif. la più recente Corte cost. sent. n. 161 del 2022), si rende necessario verificare l'eventuale disponibilità e/o stanziamento di fondi aggiuntivi specificatamente destinati a tale attività che permettano di colmare le lamentate carenze (rif. Legge di bilancio 2024 – L. 30 dicembre 2023, n. 213).
Si rileva inoltre come le disposizioni contenute negli <u>artt. 8, 8 *bis*, 8-*ter* e 8-*quater* del D.lgs. n. 502 del 1992</u>, che assicurano i livelli essenziali e uniformi di assistenza prevedendo i requisiti minimi di sicurezza e qualità per poter effettuare prestazioni sanitarie, <u>rappresentano i principi fondamentali della materia</u> che le Regioni sono tenute ad osservare; pertanto, ogni eventuale trasformazione delle attività dovrà rapportarsi con le procedure di accreditamento e di verifica dei requisiti nonché con il fabbisogno di assistenza sanitaria individuato dal Piano sanitario regionale.
Ciò posto, riconosciuta la competenza a legiferare della Regione, si ribadisce la necessità di

acquisire i referti tecnici del competente Ufficio regionale unitamente ad un'analisi finanziaria dei costi al fine di meglio verificare la sostenibilità economica di tale proposta normativa ai sensi dell'art. 81 Cost.

Con gli **articoli 20 e 21,** rubricati rispettivamente *"Modifica all'articolo 3 della l.r. 12/2010"* e *"Disposizioni in materia di prestazioni ambulatoriali specialistiche indicate dal PNGLA, finalizzate all'abbattimento delle liste d'attesa"*, il legislatore intende favorire l'abbattimento delle liste d'attesa per le prestazioni indicate tra quelle più critiche nel Piano Nazionale di Governo delle Liste d'Attesa (PNGLA) attraverso l'uso di "economie aziendali" delle ASL ovvero di tutte le prestazioni non erogate dalle strutture private accreditate rispetto al "tetto di spesa" loro contrattualizzato. A tal fine il legislatore propone anche la modifica dell'art. 3, comma 2, della L.R. n. 12 del 2010 "Piano di rientro 2010-2012. Adempimenti".
Con riferimento alle disposizioni normative proposte occorre rilevare che, sebbene «la fissazione dei limiti dei tetti di spesa costituisca oggetto di atto autoritativo di esclusiva competenza delle Regioni e rappresenti un preciso ed ineludibile obbligo dettato da insopprimibili esigenze di equilibrio finanziario e di razionalizzazione della spesa pubblica» (rif. Tar Lazio sent. n. 1915 del 2007), la Regione Puglia è ancora tenuta al rispetto dei vincoli di contenimento della spesa pubblica imposti dal piano di rientro (rif. la più recente Corte cost. sent. n. 161 del 2022), pertanto una eventuale deroga alle disposizioni ivi contenute dovrebbe ritenersi possibile previa rinegoziazione dell'Accordo. Tanto si rende opportuno specificare atteso che, la norma di legge che si intende modificare, rientra tra gli adempimenti normativi richiesti alla Regione Puglia in sede di sottoscrizione dell'accordo del 4 agosto 2010, con i Ministri dell'Economia, dei Rapporti con le Regioni e della Salute.
Ciò posto, al fine di poter escludere eventuali dubbi di legittimità costituzionale sulla proposta normativa in esame, si ribadisce la necessità di acquisire i referti tecnici del competente Ufficio regionale nonché verificare l'eventuale stanziamento di fondi statali aggiuntivi e specificatamente destinati a tale attività (rif. Legge di bilancio 2024 – L. 30 dicembre 2023, n. 213).

Gli **articoli 22 e 23,** rubricati rispettivamente *"Organizzazione dipartimentale delle ASL, AUO e IRCCS"* e *"Ottimizzazione e razionalizzazione di magazzini centralizzati per la distribuzione di farmaci, dispositivi medici e altri prodotti sanitari e non sanitari"*, prospettano due possibili soluzioni organizzative da adottarsi in ambiti diversi ed aventi quale scopo comune il conseguimento di significativi risparmi di spesa in ambito sanitario.
Ai fini dell'analisi tecnico normativa si rileva come gli articoli esaminati contengano disposizioni normative che, di fatto, intendono adeguarsi alle richieste di contenimento della spesa pubblica in materia sanitaria imposti alla Regione Puglia dal piano di rientro.
Tuttavia, riconosciuta la competenza a legiferare della Regione, si rileva la necessità di acquisire i referti tecnici del competente Ufficio regionale unitamente ad un'analisi dei possibili risparmi di spesa derivanti dall'attuazione degli articoli esaminati.

L'**art. 27,** rubricato *"Disciplina applicabile al personale delle Sanità Service"*, intende prospettare la possibilità di applicare al personale dipendente di Sanità Service srl delle AA.SS.LL. della Regione Puglia le disposizioni in materia di personale contenute all'interno dell'art. 19, comma 9 *bis*, del D.lgs. n. 175 del 2016.
Pur riconoscendosi un'astratta competenza della Regione a legiferare in materia, si rileva la necessità di acquisire il referto tecnico, del competente Ufficio regionale, al fine di poter meglio supportare il processo decisionale.

Con l'**art. 28,** rubricato *"Modifiche alla l.r. 16/2019"*, il legislatore proponente intende

introdurre un ulteriore forma di rappresentanza sindacale dei pensionati del lavoro autonomo dell'agricoltura, dell'artigianato e del commercio.
Il testo dell'articolo esaminato appare conforme al dettato costituzionale, tuttavia, per un'analisi nel merito si ribadisce la necessità di acquisire il referto tecnico del competente Ufficio regionale.

***c)*** **Tra gli articoli contenuti nel Capo IV della proposta di legge regionale in esame ve ne sono alcuni per i quali sono state rilevate delle criticità che <u>solo in taluni casi</u> potrebbero essere superate da un adeguato e/o ulteriore approfondimento con gli Uffici tecnici nonché attraverso l'acquisizione del relativo Referto Tecnico.**

Con gli **art. 6, 25 e 26**, il proponente intende modificare con legge regionale (una fonte normativa di rango primario) un regolamento regionale (una fonte normativa di rango secondario). Ai fini dell'anali tecnico normativa occorre rilevare come il tema sia molto dibattuto in quanto non è da tutti condiviso che norme di rango superiore possano disporre il potere di abrogare automaticamente quelle ad essa subordinate.
È noto, infatti, il brocardo latino «*lex superior derogat inferiori*» secondo il quale in caso di contrasto tra norme poste da fonti non equiparate, prevale e deve essere applicata la norma posta dalla fonte sovraordinata. Si tratta del criterio gerarchico di risoluzione delle antinomie tra fonti del diritto, secondo il quale la gerarchia indica la forza attiva (ovvero la capacità di creare, modificare, estinguere norme) e la forza passiva (ovvero la capacità di resistere all'abrogazione) della fonte collocata in una scala gerarchica dove il livello inferiore cede davanti alla forza del livello superiore.
Ciò implica che, sebbene sia possibile ipotizzare una fonte di rango superiore che abroghi o modifichi direttamente una fonte di rango inferiore, è pur vero che la fonte secondaria modificata con una fonte primaria (se non successivamente adeguata) potrà essere modificata o abrogata solo da un'altra fonte primaria ovvero dotata della medesima competenza e collocata al medesimo livello gerarchico.
Per le ragioni fin qui esposte si ritiene sempre preferibile non dover modificare gli atti dotati di forza inferiore con atti dotati di forza superiore; pertanto, premessa la necessità di dover acquisire preventivamente (e per ciascuno degli art. 6, 25 e 26) il referto tecnico del competente Ufficio regionale, si suggerisce di conformare gli articoli proposti al principio generale sopra descritto; ovvero, ordinando che le disposizioni modificative contenute all'interno della fonte superiore siano successivamente recepite con fonte secondaria. A titolo esemplificativo, si rappresenta quanto segue:

Art. 6
*Modifica al r.r. 9/2022*

1. Nel rispetto del fabbisogno provinciale delle TC, è assegnato con precedenza l'accreditamento delle TC alle strutture private che, alla data di entrata in vigore della presente legge, dispongono già dell'accreditamento istituzionale per una RMN "grande macchina" e che hanno l'obbligo per legge di attivare una TC ad ausilio della RMN per la sicurezza del paziente.
2. Entro 90 giorni dalla entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale provvede ad adeguare il R.R. 12 agosto 2022, n. 9.

Art. 25

*Modifica dell'articolo 70 del r.r. 4/2007*

1. Il paragrafo Personale del comma 1 dell'articolo 70 regolamento regionale 18 gennaio 2007, n. 4 (Legge regionale 10 luglio 2006, n. 19 - Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle donne e degli uomini di Puglia) è sostituito dal seguente:
   "Personale
   Strutture a bassa intensità assistenziale:
   Almeno un assistente sociale ogni otto utenti per trentasei ore settimanali e una unità di personale della riabilitazione ogni otto utenti per trentasei ore settimanali. Tali figure (assistente sociale e personale della riabilitazione) possono essere tra loro intercambiabili per esigenze assistenziali o di turnazione.
   Almeno tre OSS per trentasei ore settimanali ogni sedici utenti.
   Strutture a media intensità assistenziale:
   Almeno un assistente sociale ogni otto utenti per trentasei ore settimanali e tre unità di personale della riabilitazione ogni sedici utenti per trentasei ore settimanali ciascuna. Tali figure (assistente sociale e personale della riabilitazione) possono essere tra loro intercambiabili per esigenze assistenziali o di turnazione.
   Almeno un OSS per trentasei ore settimanali ogni quattro utenti.
   Può essere prevista, nelle strutture a media intensità assistenziale la presenza di una unità di personale ausiliario (addetto alle pulizie, cuoco) laddove per la tipologia degli utenti accolti non fosse possibile mettere a valore l'apporto diretto di lavoro quotidiano degli utenti per la cura personale e la gestione domestica della casa".
2. Entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale provvede ad adeguare il R.R. 18 gennaio 2007, n. 4.

Art. 26

*Disciplina delle giornate di assenza nei centri diurni per non autosufficienti di cui al r.r. 4/2019, nei centri diurni per disabili di cui al r.r. 5/2019 e nelle case per la vita di cui all'articolo 70 del r.r. 4/2007*

1. Le giornate di assenza di pazienti inseriti nei centri diurni per non autosufficienti di cui al r.r. 4/2019, nei centri diurni per disabili di cui al r.r. 5/2019, e nelle case per la vita di cui all'articolo 70 del r.r. 4/2007, per i quali viene riconosciuta la quota di compartecipazione a carico del SSR sono remunerate come giornate di presenza, fatta eccezione per i costi relativi ai pasti e alla lavanderia.

2. Resta fermo che la non frequenza immotivata del centro per periodi superiori a dieci giorni consecutivi equivale alla dimissione volontaria.
3. Entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale provvede a adeguare il R.R. 18 gennaio 2007, n. 4, il R.R. 21 gennaio 2019, n. 4 ed il R.R. 21 gennaio, n. 5.

L'**art. 29,** rubricato *"Sostituzione dell'articolo 18 della l.r. 36/1984",* contiene disposizioni identiche e solo lievemente differenti nell'uso della punteggiatura rispetto al testo attualmente vigente e per il quale è di recente intervenuta la sostituzione (rif. art. 54, comma 1, della L.R. n. 37 del 2023). Non si ritiene, pertanto, che la nuova forma stilistica proposta favorisca una migliore lettura e comprensione del testo della norma.

**Analisi degli articoli da 30 a 41 del Capo II**

*"Disposizioni in materia di agricoltura, turismo e attività produttive"*

**a)** Con riferimento al seguente articolo contenuto nel Capo II della pdl in argomento, **non si rilevano criticità** anche alla luce del Referto Tecnico già predisposto dalle Sezione competente per materia sull'originario emendamento al Disegno di Legge recante *"Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2024 e bilancio pluriennale 2024-2026 della Regione Puglia (legge di stabilità regionale 2024)"*:

- **Art. 37 – *Modifiche alla l.r. 11/1999***
  Con la norma in argomento si apportano modifiche alla l.r. 11 febbraio 1999 recante *"Disciplina delle strutture ricettive ex artt. 5, 6 e 10 della legge 17 maggio 1983, n. 217, delle attività turistiche ad uso pubblico gestite in regime di concessione e delel associazioni senza scopo di lucro".*
  In particolare:
  - All'art. 14 (Definizione) al comma 1, dopo la lettera b-bis) è aggiunta la lettera c) che introduce le "Strutture eco-turistiche"
  - All'art. 17 (Campeggi), dopo il comma 1 è aggiunto il comma 1 bis) relativo all'installazione di moduli di cui all'art. 14, comma 1 lett. c), della l.r. 1/1999;
  - All'art. 17 (Campeggi), dopo il comma 4 bis) è aggiunto il comma 4 ter), relativo all'installazione di moduli di cui all'art. 14 comma 1 lett. c) della l.r. 11/1999;
  - All'art. 20 (Campeggi naturalistici), dopo il comma 2 è aggiunto un ulteriore comma relativo all'installazione dei moduli di cui all'art. 14, comma 1 lett. c), della l.r. 11/1999.

  Si evidenzia la competenza regionale a disciplinare nella materia di riferimento e si rimanda al Referto Tecnico relativo all'emendamento n. 81 depositato in sede di approvazione della "Legge di stabilità regionale 2024", che ha evidenziato la conformità della norma proposta alla normativa regionale, statale e comunitaria.

**b)** Con riferimento ai seguenti articoli del Capo II della pdl in argomento, pur non rilevandosi evidenti criticità, si evidenzia comunque la **necessità di acquisire il Referto Tecnico dalle Sezioni competenti per materia**, in quanto utile a una valutazione in merito all'effettiva sostenibilità della norma proposta:

- **Art. 31 – *Abrogazione dell'articolo 9 della l.r. 37/2023***
  La norma in argomento è finalizzata a determinare la soppressione dell'art. 9 della l.r. 29 dicembre 2023 n. 37 (Legge di stabilità regionale 2024). Dalla relazione di accompagnamento all'emendamento originariamente presentato, a firma dell'Assessore Donato Pentassuglia, si rileva che il predetto art. 9 non si può qualificare come "interpretazione autentica ma costituisce una modifica all'art. 6 della l.r. 4/2012, legge contente 'Norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica' con conseguente ampliamento della sfera di competenza dei consorzi di bonifica. L'abrogazione proposta dell'art. 9 consentirebbe, pertanto, di preservare la coerenza interna delle norme e del quadro di competenze definito nella l.r. 4/2012.
  Sul punto si richiede Referto Tecnico della Sezione competente in materia al fine di verificare l'impatto della norma sul quadro normativo esistente.

- **Art. 32 – *Modifiche all'articolo 13 della l.r. 34/2023***
  La norma in esame estende anche al "Consorzio per la bonifica montana del Gargano" il contributo straordinario previsto per il "Consorzio per la bonifica della Capitanata", inserito nella legge di assestamento di bilancio n. 34/2023.
  Sul punto si richiede Referto Tecnico della Sezione competente in materia al fine di verificare l'impatto della norma sul quadro normativo esistente.

- **Art. 33 – *Modifiche all'articolo 1 della l.r. 28/2022***
  Come si evince dalla relazione di accompagnamento all'emendamento originariamente presentato dall'Assessore Alessandro Delli Noci, in sede di approvazione della "Legge di stabilità regionale 2024", la norma è volta a estendere la disposizione contenuta nel comma 3 dell'art. 1 della l.r. 28/2022 inerente alle misure di incentivazione alla transizione energetica ed assolve all'esigenza di implementare il novero delle finalità che la citata legge si prefigge di raggiungere, comprendendo anche la ristrutturazione delle aree del territorio pugliese colpite dal batterio della Xylella.
  Sul punto si richiede Referto Tecnico della Sezione competente in materia al fine di verificare l'impatto della norma sul quadro normativo esistente.

- **Art. 35 – *Modifiche alla l.r. 42/2013***
  La norma interviene nella disciplina dell'agriturismo ed è conforme al dettato costituzionale dal momento che l'art. 117 Cost. attribuisce alla competenza residuale delle regioni le materie dell'agricoltura e del turismo.
  Si segnala, comunque, l'opportunità di acquisire Referto Tecnico da parte della Sezione competente per materia.

- **Art. 36 – *Modifica all'articolo 4 del r.r. 5/2021***
  Si segnala che la norma in esame è finalizzata a modificare un regolamento regionale.
  A tale riguardo occorre preliminarmente evidenziare che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 44, primo comma, dello Statuto Regionale, la potestà regolamentare spetta alla Giunta regionale.
  A tale riguardo si rimanda, inoltre, alle considerazioni già rassegnate nella presente ATN con riferimento agli artt. art. 6, 25 e 26.
  Si suggerisce, pertanto, di riformulare la norma prevedendo l'obbligo, per la Giunta, di modificare il r.r. 52021 nel senso indicato dalla norma proposta.

Nel merito, inoltre, sarebbe opportuno acquisire Referto Tecnico da parte della Sezione competente in materia.

- **Art. 38 – *Modifiche all'articolo 17 della l.r. 11/1999***
  La norma in esame si propone lo scopo di chiarire la portata dell'art. 17 della l.r. 11/1999 (*Disciplina delle strutture ricettive ex artt. 5, 6 e 10 della legge 17 maggio 1983, n, 217, delle attività turistiche ad uso pubblico gestite in regime di concessione e delle associazioni senza scopo di lucro*), con riferimento al rapporto tra strutture fisse e allestimenti mobili. La norma rientra nell'ambito della competenza regionale in materia di turismo.
  Si segnala, comunque, l'opportunità di acquisire Referto Tecnico da parte della Sezione competente per materia.

- **Art. 39 – *Modifiche alla l.r. 30/2021***
  Come si evince dalla relazione di accompagnamento all'emendamento presentato dall'assessore Alessandro Delli Noci in sede di approvazione della "Legge di stabilità regionale 2024", la norma assolve al fine di preservare la "storicità" e il riconoscimento degli anni di anzianità alle attività commerciali storiche che hanno trasferito la sede fisica, purché nell'ambito del medesimo Comune e della medesima area urbana.

- **Art. 40 – *Modifiche all'articolo 6 della l.r. 48/1975***
  La norma in esame modifica e aggiorna la legge regionale in materia di Fiere che rientra nell'ambito della competenza regioanle.
  Si segnala comunque l'opportunità di acquisire Referto Tecnico da parte della Sezione competente per materia.

**c)** Con riferimento ai seguenti articoli della proposta di legge **<u>si rilevano talune criticità</u>** che necessitano di un adeguato e/o ulteriore approfondimento e per i quali si ritiene opportuna l'acquisizione del Referto Tecnico da parte degli Uffici competenti o eventuale integrazione di quello già depositato, con un'analisi sull'effettivo impatto sull'ordinamento regionale della disposizione normativa proposta:

- **Art. 30 – *Disposizioni in materia di Consorzi di bonifica***
  Si segnala innanzitutto che con Delibera di Giunta regionale 31 luglio 2023, n. 1100 (BURP n. 85 del 18.9.2023) si è data attuazione a quanto previsto dagli artt. 2 e ss. della l.r. 3 febbraio 2017 n. 1 recante *"Norme straordinarie in materia di Consorzi di bonifica commissariati"*. Pertanto dal 1° gennaio 2024 è da considerarsi pienamente operativo il "Consorzio Unico di Bonifica Centro Sud Puglia", con contestuale soppressione dei Consorzi di Bonifica commissariati "Arneo", "Ugento Li Foggi", "Stornara e Tara" e "Terre d'Apulia". L'ambito soggettivo della norma in argomento, pertanto, non appare coerente con il quadro normativo regionale vigente, stante la predetta soppressione e l'intervenuta piena operatività del Consorzio Unico di Bonifica. Sotto altro profilo si rileva che la sospensione dei tributi proposta dalla norma in esame esula dalla competenza regionale, trattandosi di imposizione prevista da una norma dello Stato. Al comma 4 dell'art. 30, inoltre, non è chiaro a quale legge si riferisca l'indicazione dell'art. 2, comma 3.

- **Art. 34 – *Misure per favorire l'installazione di impianti agrovoltaici.***
  Si suggerisce l'opportunità di modificare l'articolo in argomento, introducendo, dopo le parole *"la Giunta regionale delibera"*, le parole *"in applicazione dell'art.*

*4, comma 3, della l.r. 21 ottobre 2008, n. 31".*
Con riferimento alla norma in esame si evidenzia, inoltre, che in sede di discussione della "Legge di stabilità regionale 2024" è stato depositato Referto Tecnico allegato all'emendamento n. 98 (riproposto nell'art. 34 della pdl di cui trattasi), al quale si rimanda.

- **Art. 41 – *Compensazioni ambientali***
  Con riferimento alla norma in esame si segnala che la legge regionale 7 novembre 2022 n. 28 ("*Norme in materia di incentivazione alla transizione energetica"*), espressamente richiamata nell'articolo in argomento, è stata impugnata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri dinnanzi alla Corte Costituzionale per violazione, sotto molteplici profili, dell'art. 117 della Costituzione. La questione di legittimità costituzionale è tuttora pendente dinnanzi alla Consulta.

**Analisi degli articoli da 42 a 53 del Capo III**
*"Disposizioni in materia di territorio, edilizia residenziale pubblica, ambiente"*

**a)** Con riferimento ai seguenti articoli contenuti nel Capo III della pdl in argomento, **non si rilevano criticità** anche alla luce dei Referti Tecnici già predisposti dalle Sezioni competenti per materia sugli originari emendamenti presentati al Disegno di Legge recante *"Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2024 e bilancio pluriennale 2024-2026 della Regione Puglia (legge di stabilità regionale 2024)"*, ovvero delle Analisi Tecniche Normative già redatte e relative a proposte di legge ripresentate in forma di emendamento:

- **Art. 45 – *Piano straordinario di vendita di alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dell'ARCA.***
  Trattasi di norma che ripropone sostanzialmente i contenuti della Proposta di Legge n. 507/A per cui è stata redatta apposita ATN: https://giac.consiglio.puglia.it/web/files/view/6218
  Trattasi di norma in materia che rientra nell'ambito della competenza regionale a legiferare.

- **Art. 50 – *Modifiche all'articolo 14 della l.r. 24/2012***
  La norma in esame ripropone l'emendamento alla "Legge di stabilità regionale 2024" n. 126 per cui era stato redatto Referto Tecnico dalla Sezione di competenza con l'indicazione di conformità alla normativa di rango superiore.

**b)** Con riferimento ai seguenti articoli del Capo III della pdl in argomento, pur non rilevandosi evidenti criticità, si evidenzia comunque la **necessità di acquisire il Referto Tecnico dalle Sezioni competenti per materia**, in quanto utile a una valutazione in merito all'effettiva sostenibilità della norma proposta all'interno dell'impianto normativo regionale e, di conseguenza, alla conformità alla normativa statale:

- **Art. 46 – *Modifica all'articolo 23 della l.r. 26/2020***
  La norma in esame ripropone sostanzialmente i contenuti della Proposta di Legge n. 752/A, per cui è stata redatta apposita ATN in cui si suggeriva *"di integrare il testo normativo introducendo un nuovo comma all'interno del quale specificare i beneficiari del programma di alienazione in oggetto*" (https://giac.consiglio.puglia.it/web/files/view/9490) .

Alla luce di quanto sopra si ritiene opportuno acquisire anche Referto Tecnico sulla norma in argomento dalla Sezione di competenza.

- **Art. 48 – *Modifiche all'articolo 14 della l.r. 22/2014***
  La norma in esame modifica la composizione e le modalità di individuazione dei componenti del CReSa, il Centro regionale di servizio per le Agenzie Regionali per la Casa e l'Abitare (ARCA), organismo previsto dalla l.r. 22/2014, recante "*Riordino delle funzioni amministrative in materia di edilizia residenziale pubblica e sociale e riforma degli enti regionali operanti nel settore"*.
  La norma verte certamente su materia per cui sussiste la competenza regionale a legiferare. Si ritiene opportuno, tuttavia, acquisire apposito Referto Tecnico dalla Sezione competente per materia.

- **Art. 49 – *Modifiche all'articolo 20 della l.r. 10/2014***
  La norma in argomento modifica il requisito temporale di occupazione senza titolo di alloggi di edilizia residenziale pubblica, necessario al fine di consentire l'assegnazione degli stessi al nucleo familiare occupante. Si ritiene che in materia sussista la competenza della Regione, anche alla luce di analoghe disposizioni approvate di recente da altre regioni e rimaste immuni da impugnative dinnanzi alla Corte Costituzionale (L.r. Abruzzo 23 aprile 2021, n. 8 – art. 11, comma 1 lett. a); L.r. Calabria 16 dicembre 2022 n. 44, art. 1, comma 1 – lett. a) ).
  Appare opportuno, tuttavia, acquisire apposito Referto Tecnico dalla Sezione competente.

- **Art. 51 – *Obblighi verso AGER e modifica all'articolo 10 bis, comma 1, della l.r. 24/2012***
  Con riferimento al tema dell'acquisizione, da parte dell'AGER, del 40% del capitale di ASECO SpA, interamente partecipata da AQP SpA (argomento al centro della presente norma, contenuta nella pdl) si rileva che la Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per la Puglia, ha reso in data 22 marzo 2023 il parere ex art. 5, comma 3, del Testo Unico sulle Società Partecipate, esprimendo le sue valutazioni a riguardo.
  Sul punto anche l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella riunione del 2 maggio 2023, ha ritenuto di svolgere le sue osservazioni sulla predetta acquisizione, evidenziando talune criticità.
  L'AGCM, inoltre, ha proposto in data 27 luglio 2023 ricorso dinnanzi al TAR Puglia avverso i provvedimenti dell'AGER relativi all'acquisizione di ASECO. Il giudizio è tutt'ora pendente e in attesa di discussione.
  Si evidenzia, infine, la competenza regionale a legiferare in materia.

- **Art. 52 – *Abrogazione dell'articolo 66 della l.r. 32/2022***
  La norma si propone di abrogare l'art.66 rubricato "Modifiche all'art.14 della legge regionale 10 aprile 2015 n.17 (Disciplina della tutela e dell'uso della costa)" della Legge di stabilità regionale n.32 del 29.12.2022, che ha modificato l'indicato art.14 della LR 14/2015 alla lettera f) del suo comma 1, sopprimendo le parole "di cordoni dunali e" ed aggiungendo il comma 1 bis che recita: *"Le aree di cordoni dunali possono essere assentite in concessione allo scopo di realizzare gli interventi consentiti dall'articolo 56 delle Norme Tecniche di Attuazione del Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia"*.
  Si tratta di emendamento di natura ordinamentale in una materia in cui sussiste competenza regionale.

Si segnala, comunque, l'opportunità di acquisire Referto Tecnico da parte della Sezione competente.

- **Art. 53 – *Modifiche all'articolo 14-bis della l.r. 17/2015***
  La norma in argomento ripropone i contenuti della pdl 404/A per cui è stata redatta apposita ATN che ha evidenziato come *"all'interno della proposta di legge esaminata non si rilevano elementi di non conformità al dettato costituzionale nonché alla normativa nazionale e comunitaria"* (https://giac.consiglio.puglia.it/web/files/view/5869). Si segnala, tuttavia, che è stato depositato Referto Tecnico della Sezione competente relativo all'emendamento n. 40 presentato in sede di approvazione della "Legge di stabilità regionale 2024" (recepito nella proposta di legge in esame) in cui si legge quanto segue: *"l'emendamento proposto, oltre a determinare difficoltà di recepimento da parte dei comuni già dotati di Piano delle Coste, implica una modifica del Piano Regionale delle Coste e annesse Norme Tecniche di attuazione, il che si traduce nell'avvio di elaborazione di un nuovo Piano Regionale delle Coste, che deve, tra l'altro, superare la verifica ambientale".* Si suggerisce, pertanto, un approfondimento con la Sezione competente al fine di superare le criticità tecniche evidenziate.

**c)** Con riferimento ai seguenti articoli della proposta di legge **<u>si rilevano talune criticità</u>** che necessitano di un adeguato e/o ulteriore approfondimento e per i quali si ritiene opportuna l'acquisizione del Referto Tecnico da parte degli Uffici competenti o eventuale integrazione di quello già depositato, con un'analisi sull'effettivo impatto sull'ordinamento regionale della disposizione normativa proposta:

- **Art. 42 – *Autorizzazione unica per la realizzazione di interventi edilizi rilevanti nelle strutture turistiche***
  Con riferimento alla norma in argomento, si rileva che la stessa, al comma 1, sembra finalizzata a recepire l'art. 24 bis del Decreto Legge 31 maggio 2021, n. 77, come convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2021, n. 108.
  In particolare, il presente articolo definisce l'ambito di applicazione, in Puglia, del procedimento di Autorizzazione unica per la realizzazione di interventi edilizi rilevanti nelle strutture turistiche, precisando che lo stesso si applica agli interventi di costruzione, modifica, potenziamento o rifacimento delle strutture turistico-ricettive di cui alla l.r. 11/1999, che siano assoggettati al regime VIA o della verifica di assoggettabilità a VIA dalla legge regionale 7 novembre 2022, n. 26 (*Organizzazione e modalità di esercizio delle funzioni amministrative in materia di valutazioni e autorizzazioni ambientali*), nonché alle opere connesse e alla realizzazione delle infrastrutture indispensabili all'attività delle predette strutture.
  Il comma 1, poi, all'ultimo periodo, attribuisce *ope legis* ai predetti interventi un generale "*carattere di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza"* del tutto svincolato da qualsiasi valutazione concreta, caso per caso, degli interventi ad opera dei privati cui si riferisce la norma. <u>Tale previsione appare andare ben oltre rispetto a quanto previsto dal richiamato art. 24 bis del DL 77/2021, potendo invadere competenze attribuite allo Stato</u>.
  Si segnala, inoltre, che con riferimento all'articolo in argomento, è stato depositato Referto Tecnico da parte della Sezione competente per materia che ha evidenziato anche come la norma introduca una forma di variante allo strumento urbanistico esistente a livello locale, in deroga rispetto alla disciplina vigente.

Sotto altro profilo nel predetto RT (relativo all'emendamento n. 128 depositato in sede di discussione della "Legge di stabilità regionale 2024") è evidenziata la necessità di un raccordo tra il procedimento relativo alla autorizzazione unica prevista dalla norma in esame e quello previsto per il Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PUAR) previsto dall'art. 27 bis della L. 152/2006 e recepito dalla l.r. 26/2022.

Si ritiene opportuno, pertanto, anche alla luce delle controdeduzioni depositate dal proponente rispetto al Referto Tecnico, un approfondimento della questione ad opera della Sezione competente in materia.

- **Art. 43 – *Modifica all'articolo 8 della l.r. 3/2002***

  Con riferimento alla norma in esame, si segnala che la modifica proposta alla legge regionale n. 3/2002 introdurrebbe un criterio cui i Comuni dovrebbero attenersi in sede di "zonizzazione acustica" dei rispettivi territori. Tale criterio, tuttavia, esula da quanto previsto nella legge 26 ottobre 1995, n. 447 e ss.mm. , recante *"Legge quadro sull'inquinamento acustico"* che introduce la "pianificazione acustica" finalizzata a governare l'assetto del territorio sotto il profilo della tutela ambientale e della salute, attraverso la più coerente e opportuna localizzazione delle attività umane in relazione alla loro rumorosità. Si rileva, pertanto, come la norma proposta possa confliggere con gli interessi costituzionalmente rilevanti protetti dall'art. 2, comma 1 lett. a), della l.n. 44/1995, ossia la tutela del riposo, della salute e dell'ambiente.

  Si ritiene opportuno, comunque, acquisire il Referto Tecnico della Sezione competente per materia.

- **Art. 44 – *Modifica all'articolo 17 della l.r. 3/2002***

  Con riferimento alla norma in esame si richiamano le argomentazioni già svolte in relazione al precedente art. 43. Si segnala che l'art. 6, comma 1, della legge 26 ottobre 1995, n. 447 (*"Legge quadro sull'inquinamento acustico"*) prevede espressamente la competenza dei Comuni al rilascio dell'autorizzazione in deroga per lo svolgimento di attività temporanea.

  Si ritiene opportuno, comunque, acquisire il Referto Tecnico della Sezione competente per materia.

- **Art. 47 – *Modifiche all'articolo 2 della l.r. 10/2014***

  La norma in esame è finalizzata ad attribuire la qualificazione di "alloggio sociale" a tutti gli alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà di ARCA e dei Comuni.

  A tale riguardo, si rileva innanzitutto che la definizione di alloggio sociale è ricavabile dall'art. 1, comma 2, del Decreto del Ministero delle Infrastrutture 22 aprile 2008 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno 200, il quale prevede quanto segue:

  *"E' definito "alloggio sociale" l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato". Successivamente l'art. 2 del medesimo decreto fissa i criteri oggettivi che gli alloggi sociali devono possedere per poter essere qualificati come tali. A tale riguardo il comma 7 dell'art. 2 prevede quanto segue: "L'alloggio sociale deve essere adeguato salubre, sicuro e costruito o recuperato nel rispetto delle caratteristiche tecnico-costruttive indicate agli articoli 16 e 43 della legge 5*

*agosto 1978, n. 457. Nel caso di servizio di edilizia sociale in locazione si considera adeguato un alloggio con un numero di vani abitabili tendenzialmente non inferiore ai componenti del nucleo familiare - e comunque non superiore a cinque - oltre ai vani accessori quali bagno e cucina. L'alloggio sociale deve essere costruito secondo principi di sostenibilità ambientale e di risparmio energetico, utilizzando, ove possibile, fonti energetiche alternative".*

In ragione di quanto sopra si ritiene che esuli dalla competenza del legislatore regionale definire aprioristicamente quali *"alloggi sociali"* tutti gli alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà delle ARCA o dei Comuni, a prescindere da ogni valutazione concreta e oggettiva (da doversi compiere necessariamente caso per caso) sulla rispondenza degli stessi ai criteri contenuti nel richiamato DM del 2008.

La qualificazione di "alloggio sociale" (in presenza dei predetti requisiti), tra l'altro, comporta rilevanti conseguenze anche sotto il profilo tributario, dal momento che – come noto – gli alloggi sociali sono esentati dal pagamento dell'imposta municipale propria (IMU) ai sensi di quanto previsto dal più volte richiamato DM del 2008 e dalla risoluzione n. 2/DF del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 20 marzo 2023.

A tale riguardo, pertanto, alla luce di quanto sopra, si suggerisce di riformulare l'articolo nei seguenti termini:

*"Art. 47*

*Modifiche all'articolo 2 della l.r. 10/2014*

*1. All'articolo 2 della legge regionale 7 aprile 2014 n. 10 (Nuova disciplina per l'assegnazione e la determinazione dei canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:*

*1 bis. Sono da intendersi alloggi sociali gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, di cui al comma 1, di proprietà delle ARCA o dei Comuni che presentano le caratteristiche e i requisiti previsti dall'art. 2 del Decreto del Ministero delle Infrastrutture 22 aprile 2008 (Definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del trattato istitutivo della comunità europea)."*

**Analisi degli articoli da 54 a 63 del Capo IV**

*"Norme in materia di ordinamento regionale e disposizioni varie"*

***a)*** **Tra gli articoli del Capo IV del testo normativo proposto non figurano disposizioni che non presentino criticità e per le quali sia stato depositato il relativo referto tecnico.**

Tuttavia si rileva come non vi siano elementi di criticità da rilevare in merito all'**art. 58**, contenente disposizioni per l'*"Istituzione dell'Ufficio della Difesa Civica in attuazione dell'art. 50 dello Statuto della Regione Puglia"*, nella misura in cui riprende i principi e l'assetto fondamentale contenuti nella proposta di legge A.C. 473- XI di pari oggetto e per la quale sono stati depositati la relativa analisi tecnico normativa e le relazioni tecnico finanziarie richieste.

Il tema della Difesa Civica regionale in Puglia, infatti, è un tema che ha più volte

intercettato l'interesse della politica regionale senza tuttavia mai addivenire ad una disciplina che fosse in grado di dare definitivamente attuazione all'art. 50, comma 2, lett. a) dello Statuto della Regione Puglia di cui alla L.R. n. 7 del 2004. Solo nel corso della corrente legislatura il tema è stato affrontato nelle proposte di legge regionali AC 471_XI, AC 589-XI e AC 560-XI.
L'occasione è pertanto utile per far emergere l'importanza di un presidio di difesa civica a livello regionale, che sostenga tutti quei soggetti che subiscono il cattivo funzionamento della Pubblica Amministrazione; la sua assenza rappresenta senza ombra di dubbio un'occasione di tutela persa a discapito dei cittadini-utenti dei servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni. Difatti, nonostante il difensore civico non sia riconosciuto dal nostro testo costituzionale, è una figura che comunque si rivela essere strategica per garantire il primato della persona.
Non vi sono elementi di criticità da rilevare anche in merito all'**art. 57,** rubricato *"Sostituzione dell'art. 3 della L.R. n. 34 del 1980",* che introduce il rispetto del principio della parità di genere all'interno dell'art. 3 della citata legge regionale proponendo di finanziare solo convegni, congressi, ed altre manifestazioni promossi da enti, comitati, istituzioni e associazioni pubbliche e private. Trattasi di una proposta normativa che, esercitata nell'ambito della competenza legislativa regionale ex art. 117, comma 6, Cost., intende valorizzazione la parità di genere e promuovere una cultura più inclusiva secondo il programma di Governo regionale 2020.

***b)*** **Tra gli articoli contenuti nel Capo IV della proposta di legge regionale in esame ve ne sono alcuni che, pur non presentando evidenti elementi di criticità, si ritiene opportuno supportare con l'acquisizione del relativo Referto Tecnico, ove richiesto, inquanto ritenuto utile ad una valutazione di merito inerente all'effettiva sostenibilità della norma proposta all'interno dell'impianto normativo regionale e nazionale.**

Con l'**art. 60,** rubricato *"Soppressione Enti, Agenzie e Fondazioni della Regione Puglia"*, il legislatore proponente intende procedere, a far data dal 1° gennaio 2025, alla soppressione di alcuni fra Enti, Agenzie e Fondazioni della Regione Puglia rinviando ad una Delibera di Giunta regionale le modalità della liquidazione dei soggetti giuridici destinatari della presente disposizione nonché le modalità di «trasferimento delle attività e del personale ai dipartimenti regionali competenti».
Ai fini dell'analisi tecnico-normativa della proposta di legge in esame, pur riconoscendo la sussistenza di una competenza legislativa della Regione in materia di "ordinamento e organizzazione amministrativa regionale", si rileva la necessità di acquisire, a supporto del processo decisionale del legislatore regionale, il referto tecnico del competente Ufficio regionale. Tanto al fine di meglio verificare la sostenibilità di tale proposta normativa anche alla luce delle numerose disposizioni regionali che, collegate alle leggi regionali istitutive degli Enti, delle Agenzie e delle fondazioni che si intendono sopprimere, verrebbero assoggettate al processo di abrogazione tacita.

L'**art. 61,** rubricato *"Sdemanializzazione finalizzata alla successiva vendita in favore del Comune di Miggiano (LE) dell'immobile di proprietà ex Casmez sito in via Alfieri, angolo Via Verdi"*, intende ordinare la sdemanializzazione dell'immobile di proprietà ex Casmez (ovvero ex Cassa del Mezzogiorno) così come indicato nella rubrica dell'articolo della proposta di legge regionale in esame.
Pur riconoscendo la competenza del legislatore regionale a disporre dell'alienazione dei beni costituenti il demanio regionale ed appartenenti al patrimonio disponibile della

Regione (rif. art. 24 e 26 *bis* della L.R. n. 27 del 1995), al fine di meglio verificare la sostenibilità di tale proposta normativa si rileva la necessità di acquisire, a supporto del processo decisionale del legislatore regionale, il referto tecnico del competente Ufficio regionale.

L'**art. 62**, rubricato *"Contributi a favore dei Comuni in forma singola o associata per tutte le funzioni di polizia locale, per l'acquisto di dotazioni tecnico strumentali, rinnovo e incremento del parco veicoli, destinati alla polizia locale"* interviene a sostegno dell'esercizio in forma singola o associata delle funzioni comunali con particolare riferimento alle funzioni fondamentali. In questa sede corre l'obbligo di evidenziare che la gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali è finalizzata a superare le difficoltà legate alla frammentazione dei piccoli Comuni per la razionalizzazione della spesa e per il conseguimento di una maggiore efficienza dei servizi; pertanto, è compito delle Regioni individuare i livelli territoriali ottimali di esercizio associato di funzioni comunali nonché promuovere e favorire l'associazionismo (rif. art. 33 del D.lgs. n. 267 del 2000, c.d. testo Unico degli Enti Locali). Tuttavia, affinché le risorse finanziarie da stanziare costituiscano utile ed effettiva incentivazione all'esercizio associato della funzione comunale indicata (rif. articoli 1 ed 11 della L.R. n. 34 del 2014 *"Disciplina dell'esercizio associato delle funzioni comunali"*) è opportuno acquisire, a supporto del processo decisionale del legislatore regionale, il referto tecnico del competente Ufficio regionale.

***c)*** **Tra gli articoli contenuti nel Capo IV della proposta di legge regionale in esame ve ne sono alcuni per i quali sono state rilevate delle criticità che <u>solo in taluni casi</u> potrebbero essere superate da un adeguato e/o ulteriore approfondimento con gli Uffici tecnici nonché attraverso l'acquisizione del relativo Referto Tecnico.**

L'**art. 54,** rubricato *"Modifica del D.P.G.R. n. 22/2021"*, intende abrogare una disposizione contenuta all'interno dell'Atto di Alta Organizzazione, Modello Organizzativo "Maia 2.0", ed in particolare il comma 3, dell'art. 12 "Gabinetto del Presidente".
Ai fini dell'analisi tecnico normativa del presente articolo occorre rilevare come ai sensi dell'art. 42, comma 2, lett. h) dello Statuto della Regione Puglia sussiste una vera e propria riserva di regolamento in favore del Presidente della Giunta regionale, per effetto della quale egli «adotta provvedimenti di organizzazione degli uffici regionali a eccezione degli uffici del Consiglio regionale».
La nota sentenza n. 304 del 2002 della Corte costituzionale (punto 1 del *Considerato in diritto*) ha stabilito che lo Statuto è un atto sovraordinato rispetto alla <u>"attività legislativa e amministrativa della Regione, per le parti in cui queste siano destinate a trovare nello statuto medesimo il proprio fondamento esclusivo o concorrente"</u>. Ciò significa che con riguardo al contenuto necessario così come direttamente individuato dalla Costituzione, il giudice costituzionale potrà essere tenuto a valutare la conformità della legge regionale rispetto allo Statuto che diverrebbe in tal caso, secondo uno schema noto, norma interposta nel giudizio di costituzionalità.
Il contenuto strettamente necessario di uno Statuto regionale è indicato all'interno dell'art. 123, comma 1, della Carta costituzionale, secondo il quale: «ciascuna Regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, <u>ne determina la forma di governo e i princìpi fondamentali di organizzazione e funzionamento</u>. Lo statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del *referendum* su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali».
Verificato che la disciplina delle relazioni tra gli organi della Regione, indicata all'interno dello Statuto, rientra tra i contenuti necessari di uno Statuto regionale occorre rilevare come la "scelta" in merito all'allocazione del potere regolamentare tra Consiglio e Giunta debba

inserirsi nel più generale quadro costituzionale dell'elezione diretta del Presidente.
L'art. 121, ultimo comma, della Carta costituzionale non preclude, infatti, il riconoscimento da parte dello Statuto regionale del potere regolamentare in capo al Presidente della Giunta, secondo il quale: «Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica».
La Corte costituzionale, infatti, nel passato ha chiarito che il potere regolamentare in capo al Presidente della Giunta regionale interessa unicamente i poteri necessari del Presidente della Regione, ai quali possono aggiungersene altri di natura amministrativa, previsti dallo statuto direttamente o attraverso il rinvio alla legge; poteri, dunque, che sono sottratti alla competenza amministrativa generale che derivava – e deriva tuttora – alla Giunta dalla qualificazione di organo esecutivo della Regione di cui all'art. 121, comma 3, della Carta costituzionale (rif. Corte costituzionale sent. n. 567 del 1988).
Ciò posto all'esito dell'analisi tecnico normativa il proposto articolo, abrogativo di una disposizione contenuta all'interno dell'Atto di Alta Organizzazione per l'adozione del quale lo Statuto regionale attribuisce la competenza al Presidente della Giunta Regionale, non appare conforme alle citate disposizioni statutarie e costituzionali.

Con gli **articoli 55** *"Modifica dello Statuto di Aeroporti di Puglia s.p.a."* **e 56** *"Modifica dello Statuto di Acquedotto pugliese s.p.a."* il legislatore proponente dispone che sia dato seguito ad una modifica statutaria volta a modificare il sistema di *governance* delle rispettive società, ovvero «che la società venga amministrata da un Amministratore Unico nominato dall'Assemblea dei soci».
Ai fini dell'analisi dei due articoli proposti, occorre ricordare come nelle società a partecipazione pubblica sia sempre opportuno contemperare la struttura societaria di natura privatistica e la natura pubblica del socio che vi partecipa. Per tale ragione, la disciplina delle forme e modalità di costituzione di una società a partecipazione pubblica è contenuta nel D.lgs. n. 175 del 2016 c.d. Testo Unico delle Società Partecipate e, per tutto quanto non derogato dalle disposizioni dal citato decreto, si applicano le norme sulle società contenute nel codice civile e nelle leggi civili generali.
Ciò premesso, la disciplina degli «Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico» contenuta all'interno dell'art. 11, comma 2, del D.lgs. n. 175 del 2016, dispone che «l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico» salvo che per specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa si renda necessaria l'istituzione di un consiglio di amministrazione per cui compete all'«Assemblea della società a controllo pubblico» disporre con delibera motivata «che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile» (rif. art. 11, comma 3).
All'interno dello Statuto di ciascuna delle società Aeroporti di Puglia s.p.a. e Acquedotto Pugliese s.p.a, indicate negli art. 55 e 56 della proposta di legge regionale in esame, si legge che «La società è amministrata da un Amministratore unico o da un Consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri»; inoltre, nell'art. 14 dello Statuto della società Aeroporti di Puglia s.p.a. è esplicitato che «L'Assemblea può deliberare la variazione della composizione dell'Organo Amministrativo da unipersonale a pluripersonale, e viceversa, o la variazione del numero dei componenti dello stesso; in tal caso gli amministratori in carica si intenderanno revocati per giusta causa».
Dalla lettura dello Statuto di entrambe le società emerge, chiaramente, come la variazione della composizione dell'Organo amministrativo, nel caso specifico, non necessiti di una

legge regionale di modifica degli Statuti societari.

L'**art. 59,** rubricato *"Modifica all'art. 49 del regolamento interno del Consiglio regionale",* intende intervenire a modifica di un atto normativo rappresentativo degli interessi di tutte le forze politiche elette (sia di maggioranza che di minoranza) rappresentate all'interno dell'Assemblea consiliare regionale.
Il funzionamento del Consiglio regionale, così come le ulteriori norme cui deve attenersi il procedimento legislativo, sono disciplinati «da un regolamento approvato a maggioranza dei consiglieri in carica» così come riportato all'art. 37 dello Statuto della Regione Puglia.
Il potere di adottare regolamenti interni da parte dell'Assemblea legislativa postula l'esistenza di uno spazio entro il quale si sviluppa autonomamente la volontà dell'organo ed è connaturato, all'autonomia organizzativa e funzionale dell'Assemblea e quindi del legislatore.
È quanto deriva da un principio generale dell'ordinamento, secondo il quale gli organi dotati di potestà legislativa godono di una posizione di indipendenza che gli riconosce la capacità di determinarsi senza condizionamenti dall'esterno.
Le norme che richiamano il potere regolamentare non operano, dunque, alcuna attribuzione di potere, ma si limitano a riconoscere un'attribuzione costituzionale implicita.
In tal senso, una conferma può essere rinvenuta nel fatto stesso che il legislatore ordinario attraverso la c.d. legge Scelba, in un'occasione e in un momento nei quali, senz'altro, non si guardava con favore alle Regioni, ha riconosciuto tale potere ai Consigli delle Regioni ordinarie con l'art. 20 della L. n. 62 del 1953, che statuiva l'approvazione del regolamento interno da parte del Consiglio regionale a maggioranza assoluta dei suoi componenti e, successivamente, lo ha ribadito con l'art. 17 della L. n. 108 del 1968 in tema di convalida delle elezioni dei componenti del Consiglio regionale.
Pertanto, rilevata la natura regolamentare della fonte di disciplina dell'organizzazione interna al Consiglio regionale nonché dell'attività legislativa da quest'ultimo svolta, appare evidente come per la modifica del citato articolo sia sufficiente una Delibera del Consiglio regionale il cui procedimento potrà essere avviato (in mancanza di un Giunta per il Regolamento) con una proposta formulata dall'Ufficio di Presidenza (da ultimo rif. modifiche agli articoli 12 e 26 del regolamento interno del Consiglio regionale con Delibera del Consiglio regionale della Puglia n. 230 del 2018).
Rilevata la natura di *interna corporis* dell'art. 59 si ritiene che, in forza del generale principio del *sedes materiae*, lo stesso non possa essere ammesso alla discussione nel corso della sessione dei lavori dell'Assemblea legislativa già programmata; quest'ultima, infatti, non trova alcuna aderenza con i contenuti della proposta normativa esaminata.

L'**art. 63**, rubricato *"Modifica all'art. 6 della L.R. n. 34 del 2014",* intende intervenire a modifica di una disposizione contenuta all'interno della L.R. n. 34 del 2014 ovvero dell'art. 6 rubricato *"Fusione di Comuni"*, introducendo il *quorum* di partecipazione al fine di riconoscere la validità dello svolgimento del procedimento referendario finalizzato alla consultazione delle popolazioni interessate.
Ai fini dell'analisi tecnico normativa del citato articolo occorre evidenziare come le Regioni, a norma degli articoli 117 e 133, comma 2, della Costituzione, possono modificare le circoscrizioni territoriali dei Comuni sentite le popolazioni interessate, nelle forme previste dalla legge regionale.
Nell'art. 19, comma 2, dello Statuto della Regione Puglia si legge che: «Sono, altresì, sottoposte a referendum consultivo delle popolazioni interessate, secondo modalità stabilite con legge regionale, le proposte di legge concernenti l'istituzione di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali».
A norma dell'art. 21 e seguenti della L.R. n. 27 del 1973 contenente *"Norme sul referendum abrogativo e consultivo"* si rileva come non sia stato indicato alcun *quorum* di

partecipazione delle popolazioni interessate al fine di determinare la validità del referendum consultivo avente ad oggetto «i progetti di legge concernenti le istituzioni di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali». Tale criterio è confermato all'interno dell'art. 6, comma 4 *bis*, lett. e) della citata L.R. n. 34 del 2014 secondo il quale: «il referendum è valido indipendentemente dal numero dei votanti. La proposta sottoposta a referendum è approvata se la risposta affermativa raggiunge la maggioranza dei voti validamente espressi, conteggiati con scrutini separati per ciascun comune».

Considerato che nella **Istituzione di nuovi comuni è ricompresa** la fusione di comuni contermini e che la fusione di due o più Comuni, con l'istituzione di un nuovo Comune, costituisce la forma più compiuta di semplificazione e razionalizzazione della realtà dei piccoli Comuni, l'introduzione di un *quorum* di partecipazione per il referendum consultivo finalizzato alla sola fusione di Comuni apparirebbe in contrasto con l'indirizzo assunto dal legislatore statale.

Difatti nel corso della XVII legislatura, anche a seguito delle innovazioni introdotte dalla L. n. 56 del 2014 (c.d. legge "Delrio"), sono state emanate numerose disposizioni volte ad incentivare dal punto di vista finanziario, i processi di aggregazione e di gestione associata delle funzioni, con particolare riguardo alla fusione di Comuni. Si è così registrato un crescente interesse da parte dei Comuni, soprattutto di quelli di ridotta dimensione demografica, nei confronti di queste nuove forme di *governance*, anche in risposta al difficile quadro finanziario e ordinamentale che ha caratterizzato il comparto degli enti locali in questi ultimi anni.

Per tale circostanza l'art. 63 della proposta di legge regionale in esame, nella misura in cui introduce un elemento di aggravamento della procedura di consultazione delle popolazioni interessate non previsto dall'art. 133 della Carta Costituzionale, si risolve in una «frustrazione del diritto di autodeterminazione dell'autonomia locale, la cui affermazione e garanzia risulta invece tendenzialmente accentuata dalla riforma del 2001» (rif. Corte costituzionale sentenza n. 334 del 2004_ "referendum" per il distacco di una Provincia o di un Comune da una Regione e l'aggregazione ad altra Regione).

***

Alla luce di tutto quanto sopra esposto e rappresentato, esclusi i casi in cui siano stati rappresentati motivati dubbi di legittimità costituzionale, si riconosce una generale competenza del legislatore regionale ad intervenire nelle materie esplicitate all'interno della proposta di legge oggetto della presente analisi. Rilevata la finalità espressa dal legislatore proponente, si suggerisce di integrare l'istruttoria del testo normativo proposto con l'acquisizione dei Referti Tecnici mancanti e/o la loro integrazione così come sopra rappresentato, al fine di assicurare la conformità di ciascuna disposizione all'intero impianto normativo di regolazione regionale, nazionale e comunitario.

| | |
|---|---|
| E.Q. "Consulenza giuridica e sviluppo competenze di cittadinanza attiva"<br>Avv. Paola Silvestri | Firmato digitalmente da SILVESTRI PAOLA<br>C=IT<br>O=CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA |
| Il Dirigente *ad interim*<br>Sezione Affari e Studi Giuridici e Legislativi<br>Avv. Domenica Gattulli | Firmato digitalmente da GATTULLI DOMENICA<br>C=IT<br>O=CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA |