

**Al Commissario Straordinario Regionale ATS
UNPISI Puglia**

Al Presidente dell'ANCI

Ai Direttori Generali delle ASL pugliesi

**Ai Direttori dei Dipartimenti di Prevenzione
delle ASL pugliesi**

**All' ANDIAR, ANISAP, ARSOTA,
CONFCOMMERCIO, CONFINDUSTRIA,
CORSI Federlab, LAICA, LANAP, SBV, SIREF**

All'Ordine di Biologi Puglia/Basilicata

All'Ordine degli Psicologi/Psicologhe Puglia

Alla FNOFI

**All'OMCEO Bari, BAT, Foggia, Lecce, Brindisi,
Taranto**

All'OPI

**Alla Dirigente della Sezione Contenzioso
Amministrativo della Regione Puglia**

e, p.c., All'Avvocatura Regionale

**OGGETTO: Nota Circolare di riscontro su richiesta chiarimenti da UNPISI sull'art. 5, comma 6 della L.R. n. 9/2017.
Integrazioni.**

Con **nota/Circolare U51036 del 30/01/2026**, la scrivente Sezione ha formulato i seguenti chiarimenti sull'art. 5, comma 6 della L.R. n. 9/2017:

"In relazione a quanto sopra;

con riferimento al primo quesito: "chiarire se la suddetta comunicazione di apertura prevista dall'art. 5 comma 6 della predetta legge regionale produca effetti immediati consentendo da subito l'inizio dell'attività o se gli interessati debbano attendere il rilascio del nulla osta da parte del SISF per avviare l'esercizio";

considerato che la L.R. n. 9/2017 prevede all'art. 5, comma 6 che: "Non sono soggetti ad autorizzazione gli studi medici, odontoiatrici e gli studi per l'esercizio delle professioni sanitarie, individuate dai regolamenti ministeriali, in attuazione dell'articolo 6 del d.lgs. 502/1992. Tali studi, nei quali i professionisti esercitano l'attività in forma singola, autonoma e indipendente pur utilizzando stessa unità immobiliare con altri, oppure in forma associata, devono avere spazi e attrezzature proporzionati alla capacità di erogazione e al personale ivi operante e, in ogni caso, devono avere caratteristiche tali da non configurare l'esercizio delle attività previste per gli stessi studi dal comma 3, punto 3.2. del presente articolo. Resta salvo l'obbligo di comunicare l'apertura del proprio studio all'azienda sanitaria locale competente per territorio, corredando la comunicazione di planimetria degli ambienti ove si svolge l'attività, di elenco delle attrezzature utilizzate e di apposita dichiarazione sostitutiva del titolo di studio posseduto che, per quanto riguarda gli esercenti le professioni sanitarie, deve essere comunque acquisito in corsi/scuole riconosciuti dal Ministero della salute. Il servizio igiene pubblica del dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria locale territorialmente competente, entro novanta giorni dalla comunicazione, rilascia nulla osta allo svolgimento dell'attività professionale. L'azienda sanitaria locale effettua la vigilanza nei confronti degli studi ove si esercitano le professioni sanitarie, per assicurare il rispetto della normativa in materia di igiene e sanità pubblica.";

si rappresentano le considerazioni interpretative che seguono: (...)



Pertanto, mentre con riferimento al primo istituto i passaggi procedurali sono sintetizzabili come di seguito: **segnalazione** all'organo amministrativo competente a cui può seguire **immediatamente l'inizio attività** e, solo a seguito di **accertamenti successivi** si potrà disporre l'eventuale **divieto alla prosecuzione** dell'attività medesima. Invero, la P.A. in questo caso è titolare di quattro contropoteri: **conformativo, inibitorio, di autotutela e sanzionatorio** a seconda dell'esito dell'accertamento compiuto (ad. Plenaria n. 15/2011);

nel secondo caso, invece, i passaggi saranno i seguenti: **comunicazione** di apertura dello studio affinché l'organo ispettivo possa procedere alla **verifica dei requisiti** ed in caso di esito positivo potrà seguire il rilascio del **nulla osta** per consentire **l'effettivo inizio dell'attività** sanitaria. In altre parole il nulla osta è "condizione all'azione".

Invero, l'uso del verbo "rilasciare" indica **un'azione positiva e costitutiva da parte dell'amministrazione**, che si concretizza in **un atto formale (il nulla osta) che abilita allo svolgimento dell'attività**. Diversamente opinando, se il legislatore regionale avesse inteso configurare una SCIA, avrebbe utilizzato una terminologia differente, specificando la facoltà di **inizio immediato dell'attività e il potere inibitorio successivo**.

La "**comunicazione di apertura**" deve essere qualificata **come un'istanza di parte**, volta a sollecitare l'esercizio del potere amministrativo di verifica e assenso. Infatti, il professionista non si limita a "segnalare" l'inizio di un'attività, ma presenta una vera e propria domanda corredata da documentazione (planimetria, elenco attrezzature, titolo di studio) affinché l'amministrazione possa compiere le necessarie valutazioni tecniche.

Il procedimento che ne scaturisce è un procedimento di autorizzazione in forma semplificata, che si conclude con un provvedimento espresso: il "nulla osta". Si evidenzia, tuttavia, che tale regime si differenzia dall'autorizzazione all'esercizio più complessa, prevista dal comma 3, punto 3.2, dello stesso articolo per le strutture a maggior rischio, ma mantiene la sua natura di controllo preventivo.

Dalle considerazioni sopra riportate emerge che **il mancato rilascio del nulla osta**, quale titolo autorizzativo all'avvio dell'attività professionale oggetto dello studio erogante prestazioni sanitarie a minore invasività, nel termine indicato dalla prefata disposizione normativa, **non permette l'erogazione di prestazioni sanitarie**, le quali sono da considerarsi **vietate/inibite fino alla data di rilascio del nulla osta da parte dell'ASL (anche oltre il termine indicato)**. Il "nulla osta", pertanto, non è un mero atto ricognitivo, ma un provvedimento autorizzatorio a tutti gli effetti, che costituisce condicio sine qua non per il legittimo esercizio dell'attività professionale e la sua funzione è proprio quella di accertare preventivamente la conformità dei locali e delle attrezzature ai requisiti di igiene e sanità pubblica, come esplicitato dalla stessa norma.

L'interpretazione fornita è un'interpretazione costituzionalmente orientata attraverso cui le previsioni della L.R. n. 9/2017 svolgono una funzione garantista e diretta alla tutela del diritto alla Salute del cittadino/utente fruitore del servizio sanitario offerto nell'ambito degli studi de quibus (seppur a minore invasività), che necessitano dei requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi necessari all'attivazione. Diversamente opinando si verificherebbe la circostanza secondo cui gli studi attivi ed esercenti l'attività medico-professionale senza la necessaria verifica dei requisiti normativamente previsti verserebbero in uno status di illegittimità, poiché sprovvisti del nulla osta successivo ai necessari controlli previsti dalla normativa settoriale di riferimento improntata nel rispetto dell'art. 32 Cost.

Delineate tali premesse è possibile trarre le conclusioni necessarie per dare riscontro anche al secondo quesito posto, ossia "se sia sanzionabile l'accertamento della mancata comunicazione di apertura e conseguente rilascio di nulla osta da parte dell'ASL ex art. 5 comma 6 L.R. 9/2017 di uno studio medico, odontoiatrico o per l'esercizio delle professioni sanitarie ove non siano emerse negli accertamenti evidenze utili alla assoggettabilità ad espresse autorizzazioni (esecuzione di prestazioni a medio o elevata invasività, presenza di particolari attrezzature, etc), atteso che i commi 1 e 3 dell'art. 14 della Legge Regionale 9/2017 e smi richiamano quale fattispecie punibile l'assenza di preventiva autorizzazione e non già della mancata comunicazione di apertura/possesso di nulla osta."

Invero, l'art 14 della L.R 9/2017 s.m.i. recita:

"1. Il dirigente della sezione regionale competente o il comune, secondo le rispettive competenze, a seguito di accertamenti eseguiti dagli organi della pubblica amministrazione incaricati della vigilanza, dispongono previa osservanza della l. 241/1990:

a) **la chiusura di strutture o attività aperte senza le preventive autorizzazioni;**



b) la cessazione dell'attività trasferita in altra sede senza la preventiva autorizzazione di cui all'articolo 18.

2. Il dirigente della sezione regionale competente o il comune revocano l'autorizzazione e dispongono la chiusura della struttura nella quale sia stato **accertato l'esercizio abusivo della professione sanitaria** o in cui siano state commesse gravi e/o reiterate inadempienze comportanti situazioni di pericolo per la salute dei cittadini, fatta salva, nei casi previsti, la trasmissione di informativa di reato all'Autorità giudiziaria.

3. Nei casi previsti ai **commi 1 e 2 è comminata la sanzione amministrativa pecuniaria** compresa fra un minimo di euro 10 mila e un massimo di euro 60 mila.”.

Orbene, appurato che il nulla osta richiesto all'art. 5, comma 6 della medesima legge regionale è da intendersi quale titolo autorizzativo, in assenza del quale l'attività è da intendersi inibita, ne consegue che la lett. a) del prefato art. 14, riferendosi “alle preventive autorizzazioni”, ricomprende ogni atto concessorio/abilitativo/autorizzativo in senso lato (non solo propriamente il tipico provvedimento di autorizzazione all'esercizio disciplinato dalla L.R. 9/2017 s.m.i.), il cui mancato rilascio comporta l'inevitabile chiusura, tramite ordinanza sindacale, della struttura esercente l'attività sanitaria non autorizzata o diversa da quella per cui è stato rilasciato il nulla osta, e la conseguente irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria di cui al comma 3 nella cornice edittale ivi prevista.”

Con Pec del 21.02.2026 il Commissario Straordinario Regionale ATS UNPISI Puglia, ha trasmesso una nota di riscontro alla prefata nota/circolare, acquisita dalla scrivente Sezione con prot. n. E94170 di pari data, con la quale ha rappresentato quanto segue:

“(…) Pertanto, si invita formalmente codesta Amministrazione a voler riesaminare la posizione espressa e, in accoglimento delle presenti osservazioni, a emanare una nuova circolare interpretativa e/o ad emendare la legge regionale 09/2017 e smi al fine di ricondurre il procedimento di cui all'art. 5, comma 6, della L.R. n. 9/2017 al suo alveo naturale, ovvero quello della SCIA comunicazione, chiarendo che:

1. La comunicazione di apertura consente l'immediato avvio dell'attività, fatto salvo il potere di controllo e inibitorio dell'ASL da esercitarsi entro il termine di 90 giorni.

2. La sanzione di cui all'art.14 c.1 della L.R. n.9/2017 non è applicabile alla fattispecie della comunicazione di cui all'art.5, comma 6.

Certi di un Vostro positivo riscontro e rinnovando la più ampia disponibilità ad ogni forma di collaborazione istituzionale nell'interesse esclusivo della tutela della salute pubblica e della corretta applicazione delle norme si porgono”.

Con successive Pec del 24 febbraio 2026 sono pervenute osservazioni anche dall'Ordine degli psicologi/psicologhe Puglia e dall'Ordine dei Biologi Puglia/Basilicata alla nota/circolare sopra riportata, con le quali sono state rappresentate una serie di criticità, in termini di “*periculum*” che ne deriverebbe per la continuità assistenziale e di cure dei pazienti dall'eventuale immediata applicazione della normativa in oggetto.

Posto quanto sopra,

con la presente si intende opportunamente valutare le richieste presentate dall'Unpisi e dagli Ordini Psicologi/Psicologhe Puglia e Biologi Puglia/Basilicata, rispettivamente relative alla necessità di chiarire che “*la comunicazione di apertura dello studio consente l'immediato avvio dell'attività*” ed alla possibilità di concedere un ragionevole lasso di tempo ai professionisti destinatari delle previsioni normative di cui all'art. 5, comma 6 della L.R. n. 9/2017 (e successivamente oggetto di circolare interpretativa).

Precipuamente, si ribadisce che, contrariamente a quanto osservato dall'Unpisi, ed all'interpretazione fin ora compiuta dagli Ordini professionali sopra richiamati, l’“*alveo naturale*” del procedimento di cui all'art. 5, comma 6, della L.R. n. 9/2017 non è quello della “*SCIA – comunicazione*”, dal momento che, come argomentato con la prefata nota/circolare, la “**comunicazione di apertura**” deve essere qualificata **come un'istanza di parte**, volta a sollecitare l'esercizio del potere amministrativo di verifica e assenso.

Ciò precisato, è emerso che, allo stato, molti professionisti sanitari esercitano liberamente la propria attività non avendo “*quasi nessuno (…)* ottemperato a quanto previsto dalla normativa citata” (id est comunicazione di apertura e/o attesa del nulla osta), e che tale circostanza comporterebbe, all'esito di eventuali sopralluoghi compiuti dagli organi ispettivi, l'avvio del procedimento di cui all'art. 14, comma 1, lett a) e comma 3 della L.R. n.



9/2017 s.m.i., causando un'inevitabile interruzione dell'offerta di prestazioni da parte dei prefati professionisti destinatari delle previsioni normative in oggetto e, quindi, di un'adeguata assistenza sanitaria territoriale.

Per tali motivi, **al fine di porre rimedio alle sopra esposte criticità ed in ossequio al principio costituzionale di tutela della salute pubblica**, ritenuto prevalente rispetto all'attuale dato normativo regionale in *subiecta materia*, **la scrivente Sezione**, nelle more del recepimento/diffusione della circolare interpretativa intervenuta, **ritiene necessario consentire, in relazione alle comunicazioni di apertura già trasmesse alla data odierna o che saranno trasmesse entro n. 6 mesi dalla notifica della presente, a tutti i professionisti sanitari** regolarmente abilitati, rispettivamente:

- **che già esercitano la propria attività sanitaria** all'interno di uno studio ex art. 5, comma 6 della L.R. n. 9/2017, **che abbiano correttamente trasmesso la comunicazione di apertura e sono in attesa di nulla osta, di continuare ad esercitarla senza soluzione di continuità**, nelle more del rilascio del nulla osta da parte del Dipartimento di Prevenzione dell'ASL.
- **che già esercitano la propria attività sanitaria** all'interno di uno studio ex art. 5, comma 6 della L.R. n. 9/2017 **e che non abbiano ancora trasmesso la comunicazione di apertura, di continuare ad esercitarla senza soluzione di continuità**, nelle more del rilascio del nulla osta da parte del Dipartimento di prevenzione dell'ASL, **purché sia attivato correttamente l'iter procedurale previsto** attraverso **l'immediata comunicazione di apertura dello studio**;
- **che intendano esercitare la propria attività sanitaria** all'interno di uno studio ex art. 5 comma 6 della L.R. n. 9/2017, **di poter iniziare ad esercitarla, purché sia attivato correttamente l'iter procedurale previsto** attraverso **l'immediata comunicazione di apertura dello studio, nelle more del rilascio del nulla osta da parte del Dipartimento di Prevenzione dell'ASL.**

Si precisa, a tal riguardo, che il regime transitorio di cui sopra si applica con esclusivo riferimento alle **comunicazioni di apertura trasmesse ai Dipartimenti di Prevenzione nel termine di n. 6 mesi dalla notifica della presente** e che, **al termine del suddetto periodo**, si applicheranno per tutti i professionisti sanitari interessati le previsioni normative di cui all'art. 5, comma 6 della L.R. n. 9/2017 s.m.i., per cui **sarà necessario il rilascio del nulla osta da parte del Dipartimento di Prevenzione dell'ASL al fine di poter esercitare legittimamente la propria professione sanitaria.**

Conseguentemente, le verifiche da parte degli organi ispettivi dovranno tener conto del sopra riportato regime transitorio a cui sono sottoposti gli studi *de quibus*, anche con riferimento al regime sanzionatorio di cui all'art. 14, comma 3 della L.R. n. 9/2017 e s.m.i..

La Responsabile EQ
Irene VOGIATZIS



IRENE
VOGIATZIS
24.02.2026
17:57:39
GMT+01:00

Il Dirigente della Sezione Accreditamento e Qualità
Mauro NICASTRO



Mauro
Nicastro
24.02.2026
19:32:56
GMT+02:00

Il Direttore del Dipartimento Promozione della Salute e del Benessere Animale
Vito Montanaro



VITO
MONTANARO
25.02.2026
16:19:54
GMT+01:00