

N. 00526/2015REG.PROV.COLL.  
N. 02493/2012 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2493 del 2012, proposto da:  
Casa di Cura Riunite Serena e Nuova San Francesco srl., rappresentata e difesa dall'avv. Pasquale Medina, con domicilio eletto presso Franco Gaetano Scoca in Roma, via Paisiello, 55;

***contro***

Regione Puglia, rappresentata e difesa dagli avv. Maria Grimaldi, Mariangela Rosato, con domicilio eletto presso Delegazione Regione Puglia in Roma, via Barberini, 36; Azienda Sanitaria Locale della Provincia di Foggia, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanna Corrente, con domicilio eletto presso Alfredo Placidi in Roma, via Cosseria, 2;

***nei confronti di***

Daunia Medica Srl, rappresentata e difesa dall'avv. Luigi Paccione, con domicilio eletto presso Alfredo Placidi in Roma, via Cosseria, 2;

***per la riforma***

della sentenza breve del T.A.R. PUGLIA - BARI: SEZIONE III n. 01818/2011, resa tra le parti, concernente, tra l'altro, l'assegnazione alla

contro interessata per il secondo semestre 2011 di un tetto di spesa pari ad euro 1.200.000,00, disposto da DG ASL Foggia 29.6.2011 n.978.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Puglia e di Azienda Sanitaria Locale della Provincia di Foggia e di Daunia Medica Srl;

Visto l'appello incidentale proposto da Daunia spa depositato il 18.4.2012;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 ottobre 2013 il Cons. Lydia Ada Orsola Spiezia e uditi per le parti gli avvocati Medina, Grimaldi per sè e per Rosato e Scarano su delega di Paccione;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Con DGR Puglia 6.8.2010 n. 1887 la Regione, preso atto della revoca dell'autorizzazione all'esercizio di attività sanitaria in regime di ricovero per acuti ( oncologia, gastroenterologia e pneumologia) disposta con DGR n.1415/2010 nei confronti della Casa di cura San Michele, sita in Manfredonia, e della successiva revoca del corrispondente accreditamento provvisorio, disposto con DD n.302/2010, valutava favorevolmente la proposta di riconversione nosologica, presentata dal legale rappresentante della Casa di cura con nota del 17.7.2010, e, quindi, deliberava la riconversione nosologica della quota di posti letto (già in dotazione alla struttura in questione) nelle discipline di geriatria ( 20 pl) e lungodegenza (15pl); la delibera precisava che la riconversione risultava compatibile con la programmazione regionale in considerazione dei dati riferiti alla popolazione residente e della ristrutturazione della rete ospedaliera secondo gli indicatori fissati dal Piano regionale della Salute 2008/2010.

1.1. Avverso la DGR n. 1887/2010 la società Case di Cura Riunite Villa Serena e Nuova San Francesco, (che gestisce Villa Serena e Nuova San

Francesco ubicate a Foggia), accreditata dal 2007 presso il SSR per l'erogazione di ricovero ospedaliero ( posti letto104) in varie discipline tra cui Medicina generale, Cardiologia ed altre, ha proposto ricorso( notificato il 15.11.2010) al TAR Puglia, Bari, chiedendone l'annullamento.

Con due atti di motivi aggiunti, poi, le Case di Cura riunite impugnavano anche le successive DD n 38/2011 e n.158/2011 con cui la Regione Puglia rilasciava a Villa San Michele, dapprima, l'autorizzazione all'esercizio dell'attività sanitaria per prestazioni di Geriatria e lungodegenza e, poi, riconosceva l'accreditamento istituzionale per le dette discipline; Case Riunite impugnavano anche la delibera 29.6.2011 n.978 con cui ASL FG attribuiva a Villa San Michele un tetto di spesa su base annua pari ad euro 2.400.000,00.

Con sentenza 30.11.2011 n. 1818 il TAR Puglia ha dichiarato inammissibile il ricorso per difetto di interesse, condannando Case Riunite pagare le spese di lite alle controparti nella misura di euro 1.500,00 ciascuna.

1.2.Con appello notificato il 21 marzo 2012 la Case di cura Riunite Villa Serena e Nuova San Francesco srl ha chiesto la riforma, previa sospensione, della sentenza, deducendo, a sostegno del proprio interesse a ricorrere (con un articolato motivo), che (a differenza di quanto affermato dal TAR) le Case di cura appellanti e Villa San Michele, in realtà, offrirebbero assistenza ospedaliera per le medesime patologie; quindi la società appellante si troverebbe in una situazione di potenziale concorrenza con Villa San Michele, non solo, per l'erogazione di prestazioni sanitarie simili a carico del SSR, ma anche per il riparto del "fondo unico aziendale" nei singoli "tetti di spesa" assegnati annualmente da ASL Foggia alle strutture accreditate operanti nel medesimo distretto.

Si è costituita in giudizio Daunia Medica srl , società che gestisce Villa San Michele a Manfredonia, chiedendo il rigetto dell'appello.

1.3.Poi con appello incidentale, notificato il 17.4.2012, Daunia Medica ha chiesto la riforma della sentenza appellata, riproponendo l'eccezione di inammissibilità del secondo atto di motivi aggiunti (non esaminata dal Giudice di primo grado) per tardivo deposito, avvenuto il 27 .10.2011, cioè oltre il termine ridotto dei 15 giorni dalla notifica dei motivi aggiunti, avvenuta il 4.10.2011.

1.4.Con varie memorie difensive ciascuna delle parti ha contro dedotto alle avverse argomentazioni , insistendo nelle proprie conclusioni con il sostegno di dettagliate osservazioni.

Alla pubblica udienza del 10 ottobre 2013, uditi i difensori presenti per le parti, la causa è passata in decisione.

2.La controversia concerne la contestata legittimità dei provvedimenti, meglio sopra indicati, con cui la Regione Puglia, dopo aver autorizzato la riconversione nosologica della Casa di cura Villa San Michele (ubicata a Manfredonia), poi nel giugno 2011 le ha conferito l'accreditamento istituzionale delle discipline Geriatria (posti letto 20) e Lungodegenza (posti letto 15), assegnandole, altresì, il budget di spesa per il semestre 2011 in corso, pari ad euro 1.200.000,00.

2.1.Il TAR (accogliendo le eccezioni delle controparti) ha dichiarato inammissibile per carenza di interesse il ricorso proposto da Case Riunite Villa Serena e Nuovo San Francesco srl, accreditata con il SSR in varie discipline tra cui Medicina generale, evidenziando sia che la ricorrente opera in discipline diverse da quelle per cui è accreditata Villa San Michele sia che non sussiste neanche l'interesse alla non erogazione del tetto di spesa a favore della medesima Villa San Michele, in quanto la mancata assegnazione della quota in questione non comporterebbe automaticamente l'aumento del tetto/ budget a favore della ricorrente.

2.2.La sentenza TAR merita conferma; pertanto, per economia di mezzi, si esamina per primo l'appello principale, mentre si pospone l'esame

dell'appello incidentale presentato dalla società che gestisce Villa San Michele .

Ad avviso dell'appellante la sentenza TAR sarebbe incorsa nel dedotto travisamento di fatto per non aver rilevato che sussisterebbe una presunta coincidenza/ continenza tra le prestazioni sanitarie erogate in geriatria dalla Casa di cura appellata e quelle erogate in medicina generale dalla appellante, considerato che le prestazioni, in realtà, avrebbero per oggetto le stesse patologie, che richiederebbero il ricovero a Geriatria, anziché a Medicina generale, solo in relazione all'età del paziente ; a sostegno di tale conclusione l'appellante richiama la classificazione delle prestazioni ospedaliere secondo il criterio "DRG- Versione 24", rilevando che la remunerazione delle medesime non sarebbe differenziata per disciplina..

L'assunto dell'appellante non è condivisibile.

In effetti, come correttamente ha osservato la sentenza appellata, non vi è coincidenza tra le prestazioni di "geriatria", codice 21, e di "lungodegenza", codice 60 (vedi tabelle codici di specialità cliniche e discipline ospedaliere, allegate al DM Salute 5.12.2006) e le prestazioni di Medicina generale (codice 26), erogate da Villa Serena e Nuova San Francesco, in quanto il sistema di accreditamento per specifiche discipline presuppone la puntuale verifica di particolari requisiti organizzativi e ciò al fine di garantire, da un lato, ricoveri appropriati e, dall'altro, l'erogazione di cure specifiche.

Inoltre tra una disciplina di base come Medicina generale ed una disciplina specialistica come geriatria non può sussistere un rapporto di fungibilità/alternatività proprio in ragione delle differenze ontologiche tra le due categorie generale/specialistica.

2.3.Quanto poi all'invocato sistema di remunerazione per DRG ( Diagnosis related group- versione 24) che consentirebbe, a parità di remunerazione, di trattare alcune patologie sia nella branca di medicina generale sia, in via alternativa, in quella di geriatria, l'assunto appare in contrasto con i criteri

fissati alle ASL con DGR n. 1494/2009 ai fini della definizione degli Accordi contrattuali con le Case di cura private accreditate da stipulare nel 2009.

Infatti ( come rappresenta la Regione nella memoria del giugno 2012) con la DGR n.1494/2009 la Regione Puglia, in primo luogo, stabilisce che l'Azienda Sanitaria locale determina il Fondo unico per la remunerazione delle prestazioni di ricovero per il 2009 sulla base delle prestazioni di ricovero

erogate nel 2008, decurtate del 2% della spesa sostenuta nel 2008, di poi, prescrive, tra l'altro, alla ASL di procedere alla determinazione del volume di attività distinto per singola disciplina accreditata, nonché alla attribuzione dei volumi di attività in ragione dei posti letto considerati nel contratto per singola disciplina accreditata.

2.4.Pertanto, atteso che l'attribuzione del tetto di spesa per le prestazioni di ricovero risulta collegata allo specifico fabbisogno territoriale relativo alle discipline accreditate da ciascuna struttura, non solo non sussistono le condizioni per la concorrenza tra le due strutture, che sono accreditate per discipline diverse ( e sono anche ubicate in due luoghi diversi, Foggia e Manfredonia), ma, altresì, l'ipotetica esclusione di Villa San Michele dall'accREDITAMENTO non determinerebbe un diretto ampliamento del tetto di remunerazione assegnato alla appellante .

Come, infatti, ha evidenziato ASL Foggia in primo grado, il tetto di spesa assegnato all'appellante per il 2010 (pari ad euro 10.613.000,00 circa, in presenza di un accantonamento di euro 2.000.000 a favore di Villa San Michele) nel 2011 non è stato incrementato, nonostante che l'accantonamento del budget a favore di Villa San Michele fosse stato limitato a meno della metà di quello fissato per il 2010.

3.In conclusione, poiché la Case di Cura Riunite Villa Serena e Nuovo San Francesco non ha dimostrato quale pregiudizio gli deriverebbe dai provvedimenti impugnati, l'appello principale va respinto e, per l'effetto,

va confermata la sentenza TAR in epigrafe, che ha dichiarato il ricorso inammissibile per difetto di interesse, mentre l'appello incidentale va dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse..

Le spese di lite seguono la soccombenza quanto all'appello principale e pertanto, liquidate complessivamente in euro 5.500,00 oltre gli oneri accessori di legge, sono poste a carico dell'appellante principale, che ne verserà un terzo a ciascuna delle controparti, mentre sono compensate tra le parti quanto all'appello incidentale.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) respinge l'appello principale e, per l'effetto, conferma la sentenza TAR in epigrafe, mentre dichiara improcedibile l'appello incidentale.

Pone le spese di lite, liquidate in euro 5.500,00 oltre gli accessori di legge, a carico dell'appellante principale, che ne verserà un terzo a ciascuna delle controparti, mentre le compensa tra le parti quanto all'appello incidentale.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 ottobre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente

Angelica Dell'Utri, Consigliere

Hadrian Simonetti, Consigliere

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere, Estensore

Massimiliano Nocelli, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

II 03/02/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)