



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 903 del 2013, proposto da:
Casa di Cura S. Maria Maddalena S.p.A., rappresentata e difesa dagli avv.ti
Giovanni Sala, Giuseppe Gortenuiti e Franco Zambelli, con domicilio eletto presso
lo studio di quest'ultimo in Venezia - Mestre, via Cavallotti, 22;

contro

Azienda Ulss n. 18 di Rovigo, rappresentata e difesa dagli avv.ti Alfredo Bianchini
e Francesca Busetto, con domicilio eletto presso il loro studio in Venezia, Piazzale
Roma, 464;

per l'accertamento

del credito di prestazioni sanitarie e la condanna al pagamento e, in particolare, per
1) accertarsi la legittimità dell'utilizzazione, da parte della casa di cura attrice, del
codice 39.59 e del corrispondente D.R.G. 479 per gli interventi di laserterapia
endovascolare effettuati dalla casa di cura stessa fino al 24 maggio 2006, e il
conseguente diritto della medesima casa di cura a percepire dall'azienda convenuta

la remunerazione, per i predetti interventi, derivante dall'applicazione della predetta classificazione;

2) accertarsi, conseguentemente, l'infondatezza della pretesa dell'Ulss 18 ad ottenere la restituzione delle maggiori somme corrisposte alla casa di cura attrice in conseguenza dell'utilizzazione, da parte di quest'ultima, del D.R.G. 479, anziché del D.R.G. 119, per l'anno 2004 e per il primo semestre 2005;

3) condannarsi l'azienda convenuta a corrispondere alla casa di cura attrice le maggiori somme derivanti dall'applicazione del medesimo D.R.G. 479, anziché del D.R.G. 119, per gli interventi di terapia laser endovascolare effettuati dalla casa di cura medesima nel secondo semestre 2005 e per i primi cinque mesi del 2006, fino al 24 maggio 2006, oltre agli interessi ed alla rivalutazione monetaria fino alla data dell'effettivo pagamento.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Ulss n. 18 Rovigo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 febbraio 2014 il dott. Stefano Mielli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente è una struttura privata che eroga prestazioni sanitarie con oneri a carico del servizio sanitario regionale in regime di accreditamento.

Espone di aver iniziato in via sperimentale a trattare chirurgicamente la patologia denominata “varici” a mezzo di laser terapia endovascolare nell'ambito dell'attività

svolta come sede secondaria della Scuola di specializzazione in chirurgia generale dell'Università di Udine.

Trattandosi di una nuova tecnica mancava nella Regione Veneto un riferimento specifico per la codifica degli interventi.

Prima della codifica effettuata dalla Regione, intervenuta solo nel mese di maggio 2006, con l'assenso dell'Ulss n. 18 di Rovigo, territorialmente competente, ai fini della corresponsione dei compensi a carico del servizio sanitario, la laser terapia endovascolare è stata quindi codificata con il codice 39.59 "altre riparazioni dei vasi", cui corrisponde il D.R.G. (diagnosis related groups) 479.

Il Dirigente regionale per i servizi sanitari del Veneto con nota prot. n. 321346 del 24 maggio 2006, ha comunicato che la Regione ritiene erronea tale codifica, perché il trattamento deve essere assimilato, per complessità ed assorbimento di risorse, all'emobolizzazione mediante catetere delle vene dell'arto inferiore, con la codifica 38.89 "altra occlusione chirurgica di vene arto inferiore" cui corrisponde il D.R.G. 119, per il quale è prevista una tariffa di importo inferiore rispetto a quello previsto per il D.R.G. 479 utilizzato fino ad allora dalla struttura.

La ricorrente, prestando acquiescenza alla codifica, ha acconsentito al controllo e alla ricodifica delle cartelle cliniche relative al secondo semestre 2005 e ai primi cinque mesi del 2006, contestando invece la pretesa di procedere analogamente per le cartelle cliniche per le quali era già stato espresso il parere di congruità attestante la correttezza della codifica attribuita.

Con nota prot. 6032 del 19 febbraio 2009, il coordinatore del nucleo aziendale di controllo dell'azienda Ulss n. 18 e n. 19, ha comunicato alla Casa di cura di voler procedere alla verifica e alla ricodifica anche delle schede nosologiche relative ai 326 dimessi del primo semestre 2005, e ai 248 dimessi dell'anno 2004, e con nota del 23 giugno 2009, a fronte delle rimostranze della struttura ricorrente, l'Azienda

sanitaria ha comunicato di voler procedere anche al recupero delle somme erroneamente liquidate per effetto della scorretta codifica D.G.R. 479.

La ricorrente ha quindi citato in giudizio avanti il Tribunale civile di Rovigo l'Ulss n. 18 chiedendo l'accertamento della legittimità dell'utilizzo del codice 39.59 e del corrispondente D.R.G. 479 per gli interventi di laser terapia endovascolare effettuati fino al 24 maggio 2006 ed il conseguente diritto della Casa di cura di percepire la remunerazione secondo tale classificazione, nonché chiedendo l'accertamento dell'infondatezza della pretesa dell'azienda di ottenere la restituzione delle maggiori somme corrisposte alla Casa di cura e la condanna della medesima azienda a corrispondere le maggiori somme derivanti dall'applicazione del medesimo D.R.G. 479 per gli interventi effettuati fino al 24 maggio 2006.

Il Tribunale di Rovigo con sentenza 28 dicembre 2011, n. 652, ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione.

La ricorrente, senza riassumere il giudizio secondo le regole della *translatio iudicii*, con il ricorso in epigrafe ha proposto un nuovo ed autonomo ricorso avanti al giudice amministrativo deducendo le medesime domande.

Si è costituita in giudizio l'Ulss n. 18 eccependo il proprio difetto di legittimazione passiva in quanto la fissazione delle tariffe sanitarie spetta alla Regione, o l'inammissibilità del ricorso per difetto dell'integrità contraddittorio, in quanto non è stata evocata in giudizio la Regione, ovvero la tardività del ricorso perché la ricorrente intende in realtà contestare la legittimità della nota prot. n. 30785 del 25 maggio 2006 che ha indicato la corretta codifica di questo trattamento, ovvero l'inammissibilità per difetto di giurisdizione perché oggetto della controversia è la pretesa di pagamento di indennità canoni ed altri corrispettivi attribuiti alla cognizione del giudice ordinario.

Alla pubblica udienza del 19 febbraio 2014, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è inammissibile per difetto di giurisdizione.

Va precisato che la ricorrente, come più volte ribadito dal suo difensore anche in sede di trattazione orale, non ha impugnato e non contesta la determinazione della Regione che, con nota prot. n. 321346 del 24 maggio 2006, ha comunicato di ritenere corretta per il trattamento di laser terapia endovascolare la codifica 38.89 “altra occlusione chirurgica di vene arto inferiore” cui corrisponde il D.R.G. 119, per il quale è prevista una tariffa di importo inferiore rispetto a quello previsto per il D.R.G. 479 utilizzato fino ad allora dalla struttura.

Contesta la pretesa dell’Ulss di estendere la corretta codifica anche alle prestazioni erogate nel 2004, 2005 e 2006 prima della determinazione regionale.

Sul punto va osservato che, come correttamente osserva l’Amministrazione resistente, ai sensi degli artt. 8 sexies e 8 octies del Dlgs. 30 dicembre 1992, n. 502, spetta alla Regione e non all’Ulss il potere di fissare le tariffe sanitarie e di coordinare, con direttive vincolanti, l’esercizio dei controlli sull’appropriatezza delle prestazioni erogate e sulla loro corretta codifica, e in tal senso dispone anche l’allegato alla deliberazione della Giunta regionale n. 2609 del 7 agosto 2007.

L’Amministrazione, partendo da tale premessa, sostiene che l’attribuzione della corretta codifica da parte della Regione, esercizio di discrezionalità tecnica, trae origine dalle caratteristiche intrinseche della prestazione sanitaria, dalla sua complessità e dalla quantità di risorse che richiede in termini di costo, e la codifica assume pertanto una valenza ricognitiva con effetti ex tunc e non costitutiva, con la conseguenza che, nelle more del pronunciamento della Regione volto ad aggiornare la classificazione, le attività poste in essere dall’Ulss nonostante la mancanza di un codice specifico, debbono intendersi compiute in via provvisoria, in quanto condizionate alle determinazioni assunte dalla Regione, ed eventuali somme riconosciute in misura inferiore a quella spettante a seguito dell’esercizio dell’attività provvedimentale della Regione devono intendersi quali anticipazioni o

acconti corrisposti salvo conguaglio, mentre eventuali somme corrisposte in misura maggiore a quella spettante in base all'esatta codifica, costituiscono un indebito oggettivo.

Sulla base di questa ricostruzione, che appare sostanzialmente condivisibile, ai fini della giurisdizione, deve allora rilevarsi che la pretesa azionata si fonda unicamente sulle anticipazioni effettuate in via di fatto dall'Ulss, unica chiamata in giudizio, prima dell'adozione di un atto regionale, e la pretesa non coinvolge pertanto, per espressa dichiarazione della parte ricorrente (cfr. pag. 6 della memoria di replica del 28 gennaio 2014), una verifica dell'azione autoritativa dell'Amministrazione che infatti non è oggetto di contestazione.

Ne consegue che nel caso di specie la pretesa azionata prescinde dall'intermediazione di un atto provvedimentale.

Ciò nonostante la parte ricorrente ritiene di poter attribuire la cognizione della controversia al giudice amministrativo in quanto munito in materia di giurisdizione esclusiva.

Questo ordine di idee non può essere condiviso.

E' vero, come afferma la parte ricorrente, che la controversia verte in una materia di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo perché si versa nell'ambito di un servizio pubblico.

Va tuttavia ricordato che la sentenza della Corte Costituzionale 6 luglio 2004, n. 204, ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale del Dlgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 33, come modificato dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205, laddove prevedeva una giurisdizione esclusiva estensivamente riferita a tutte le controversie in tema dei pubblici servizi anziché alle sole controversie "relative a concessioni di pubblici servizi, escluse quelle concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi...", e il principio è stato recepito dall'art. 133, comma 1, lett. c) cod. proc. amm. ai sensi del quale sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice

amministrativo "le controversie in materia di pubblici servizi relative a concessioni di pubblici servizi, escluse quelle concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi, ovvero relative a provvedimenti adottati dalla pubblica amministrazione o dal gestore di un pubblico servizio in un procedimento amministrativo".

Nel caso di specie, come sopra precisato, la domanda proposta ha ad oggetto una pretesa patrimoniale nei confronti dell'Ulss che riguarda una fase che precede, prescindendone, l'esercizio di poteri autoritativi in materia di fissazione delle tariffe sanitarie che competono - così come le funzioni in materia di coordinamento, con direttive vincolanti, dei controlli sull'appropriatezza delle prestazioni erogate e sulla loro corretta codifica - solo alla Regione.

La controversia non riguarda pertanto provvedimenti adottati dalla pubblica amministrazione o dal gestore di un pubblico servizio in un procedimento amministrativo, ma corrispettivi che prescindono dall'intermediazione di un atto provvedimentale, e per tale ragione esula dalla cognizione del giudice amministrativo e spetta a quella del giudice ordinario (cfr. Cass. Sez. Un. 26 gennaio 2011, nn. 1771, 1772 e 1773; id. 20 giugno 2012, n. 10149).

Ciò premesso va soggiunto che nonostante il giudice ordinario si sia già espresso nel senso del proprio difetto di giurisdizione, poiché è stato proposto un autonomo ricorso e non una riassunzione nelle forme della *translatio iudicii* dell'azione proposta avanti il giudice ordinario, è precluso a questo Collegio di investire direttamente le Sezioni Unite della Corte di cassazione della risoluzione della questione di giurisdizione.

Infatti l'art. 11, comma 3, cod. proc. amm. subordina la possibilità di sollevare il regolamento di giurisdizione alla riassunzione del giudizio nelle forme della *translatio* (rispetto all'analoga disposizione contenuta nell'art. 59 della legge 18

giugno 2009 n. 69, cfr. Cass. Sez. Un. 20 luglio 2011, n. 15868; id. 3 marzo 2010, n. 5022).

In definitiva il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione.

Il carattere in rito della pronuncia giustifica l'integrale compensazione delle spese tra le parti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo dichiara inammissibile nel senso precisato in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 19 febbraio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Di Nunzio, Presidente

Stefano Mielli, Consigliere, Estensore

Marco Morgantini, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/03/2014

IL SEGRETARIO

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