

**N. 01578/2014REG.PROV.COLL.
N. 07631/2013 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 7631 del 2013, proposto dallo:

Studio Associato di Radiologia dei Dottori Troia, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Aldo Loiodice, con domicilio eletto in Roma, via Ombrone, n. 12/B;

contro

- Azienda Sanitaria Locale della Provincia di Foggia, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Giovanna Corrente, con domicilio eletto presso lo Studio Alfredo e Giuseppe Placidi in Roma, via Cosseria, n. 2;

- Regione Puglia, in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Sabina Ornella Di Lecce e Maria Grimaldi, con domicilio eletto presso la Delegazione della Regione Puglia in Roma, via Barberini, n. 36;

nei confronti di

Casa di Cura Villa Igea Prof. Brodetti S.p.A., in persona del legale

rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Paccione, con domicilio eletto presso Alfredo Placidi in Roma, via Cosseria, n. 2;
Studio Radiologico Lascaro di Franco e Maria S.r.l., Studio di Radiologia Dott.Guido Balestra, Case di Cura Riunite Villa Serena e Nuova Francesco S.r.l., Centro Radiodiagnostico del Dott. Alberto Perfetto, n.c.;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. per la Puglia, Sede di Bari, Sezione II, n. 739 del 14 maggio 2013, resa tra le parti, concernente l'assegnazione dei tetti di spesa per l'anno 2010.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Azienda Sanitaria Locale della Provincia di Foggia, della Regione Puglia e della Casa di Cura Villa Igea Prof. Brodetti S.p.A.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2014 il Cons. Dante D'Alessio e uditi per le parti gli avvocati Pafundi, su delega di Loiodice, Avolio, su delega di Corrente, Di Lecce e Aguglia, su delega di Paccione;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Lo Studio Associato di Radiologia dei Dottori Troia, di seguito Studio Troia, ha impugnato davanti al T.A.R. di Bari la delibera del Direttore generale dell'A.S.L. di Foggia n. 1823 del 20 ottobre 2010, riguardante l'assegnazione dei tetti di spesa per l'anno 2010, nonché la presupposta delibera della Giunta della Regione Puglia n. 1500 del 25 giugno 2010,

recante le modalità per il calcolo dei tetti di spesa per l'anno 2010 e per il loro riparto tra le strutture private accreditate. Con successivi motivi aggiunti lo Studio Troia ha impugnato anche la delibera del Direttore generale dell'A.S.L. di Foggia n. 2552 del 30 dicembre 2010, con la quale è stata modificata la precedente delibera n. 1823 del 20 ottobre 2010, e sono stati assegnati nuovi tetti di spesa per l'anno 2010.

Lo Studio Troia, unico operatore privato accreditato, nella Provincia di Foggia, all'esecuzione di prestazioni di Risonanza Magnetica Nucleare (RM) del tipo total body, aveva sostenuto l'illegittimità della ripartizione del subfondo di branca e l'erroneità dell'assegnazione in suo favore della quota di risorse destinata alle prestazioni di Risonanza Magnetica (RM). In particolare aveva ritenuto irragionevole il conglobamento in un unico raggruppamento omogeneo di prestazioni del tutto disomogenee, quali quelle di Risonanza Magnetica total body e quelle di Risonanza Magnetica artoscan (per singole parti del corpo), effettuate dal concorrente studio Lascaro. Mentre la quota di fondo destinata alla Risonanza Magnetica avrebbe dovuto essere destinata esclusivamente alle prestazioni total body e non divisa con le prestazioni artoscan dello studio Lascaro che avrebbero dovuto essere imputate al raggruppamento omogeneo della radiologia tradizionale, andando per ciò ad incidere sulla relativa ripartizione.

2.- Il T.A.R. per la Puglia, Sede di Bari, Sezione II, con sentenza n. 739 del 14 maggio 2013 ha respinto il ricorso.

2.1.- Dopo aver rilevato che le doglianze sollevate dello Studio Troia erano state parzialmente fatte proprie dall'A.S.L. intimata che, in corso di causa, aveva adottato la delibera n. 2552 del 30 dicembre 2010 con cui aveva diversamente ripartito la risorse destinate alla RM del fondo A,

suddividendolo in due quote pari a circa 2/3 (65%) in favore dello studio Troia e 1/3 (35%) allo studio Lascaro, pur lasciando immutato sia il fondo unico aziendale, sia il sub fondo di branca, il T.A.R. ha ritenuto infondate le doglianze che erano state sollevate dal ricorrente anche con motivi aggiunti (ed ha ritenuto infondate anche le doglianze che, avverso la nuova ripartizione operata dalla A.S.L., erano state sollevate, con ricorso incidentale, dallo studio Lascaro).

In particolare, secondo il T.A.R., *«se la quota di fondo A destinato a R.M. è calcolata tenendo conto del fabbisogno complessivo di total body e artoscan, la relativa ripartizione non può che avvenire tra le strutture che erogano entrambi tali tipi di prestazioni di R.M. che, dunque, ragionevolmente concorrono sull'unico raggruppamento omogeneo»*. Pur riconoscendo l'esistenza di evidenti differenze tecniche e di disciplina fra le RM total body e artoscan, il T.A.R. ha, quindi, ritenuto non irragionevole l'operato dell'Amministrazione che ha ricompreso in un unico raggruppamento omogeneo le due tipologie di RM, con la conseguente distribuzione fra le strutture interessate delle risorse del subfondo di branca, valutato in base al fabbisogno complessivo, su base territoriale, di entrambe le tipologie.

2.2.- Né può incidere, sulla legittimità del criterio di ripartizione, la circostanza che nelle griglie di valutazione predisposte per l'assegnazione della quota B del Fondo, nella voce dotazione tecnologica, sono state distinte le due tipologie di RM, trovando tale distinzione giustificazione nella diversità dei macchinari utilizzati.

2.3.- Il T.A.R. ha poi ritenuto infondata (in fatto) anche la censura riguardante la mancata valutazione delle risorse assegnate ad un terzo operatore del settore (la dr.ssa Marino) che aveva cessato l'attività.

3.- Lo Studio Troia ha appellato l'indicata sentenza ritenendola erronea sotto diversi profili.

In primo luogo ha insistito nel sostenere che nella base di calcolo dell'importo assegnato al subfondo di branca doveva essere considerato anche il budget (per circa 131.000,00) assegnato alla dr.ssa Marino che aveva cessato l'attività nel corso del 2009.

Lo studio Troia ha poi insistito nel sostenere (con il secondo motivo) che le differenze fra le due metodiche di radiodiagnosi (total body ed artoscan), riconosciute anche dal T.A.R., sono abissali ed è quindi illegittimo, anche se la nuova ripartizione del subfondo rispecchia la consistenza economica delle due prestazioni, averle accomunate facendole confluire in un unico subfondo di prestazioni erroneamente considerate omogenee.

La creazione di un subfondo distinto per la risonanza magnetica total body, secondo l'appellante, è poi (almeno in parte) funzionale alla (terza) censura riguardante il corretto riparto delle risorse del Fondo B. L'appellante, dopo aver ricordato che la stessa Regione Puglia aveva precisato, fra l'altro con nota del 21 ottobre 2011, che l'aggregazione di prestazioni omogenee non può comportare l'inserimento delle risonanze settoriali nello stesso gruppo delle risonanze magnetiche propriamente dette, ha poi sostenuto che sul punto il T.A.R. ha sostanzialmente omesso di pronunciarsi mentre il riparto delle risorse del fondo B deve ritenersi illogico se applicato senza un correttivo che tenga conto delle prestazioni effettivamente erogate da ciascuno e quindi dell'omogeneità delle prestazioni.

4.- L'appello non è fondato e deve essere respinto.

Sulla questione centrale del ricorso (e dell'appello), riguardante l'inserimento in un unico subfondo di branca di risorse destinate alle

prestazioni di RM total body e di prestazioni di RM artoscan (settoriali), la Sezione ritiene condivisibili le conclusioni alle quali è giunto il T.A.R. per la Puglia che ha ritenuto tale raggruppamento non illogico, pur in presenza di innegabili differenze fra le due metodiche.

Del resto, come evidenziato dal T.A.R., le due tipologie di prestazioni appartengono pur sempre allo stessa più generale categoria delle risonanze magnetiche.

4.1.- Il T.A.R. ha poi anche correttamente evidenziato che le risorse assegnate al subfondo di branca erano state calcolate sulla base del fabbisogno riguardante le due tipologie di prestazioni. Peraltro, come ammette lo stesso Studio Troia, a seguito della ripartizione delle risorse effettuata dall'A.S.L. con il provvedimento del 30 dicembre 2010, non si è (più) determinato quel taglio del budget aziendale che era stato inizialmente operato. Facendo così venir meno gran parte dell'interesse al ricorso.

4.2.- Né si può giungere a conclusioni diverse sulla base delle indicazioni che sono state date dalla Regione Puglia nelle successive annualità, con le note richiamate dall'appellante, ai fini di una migliore distribuzione delle risorse fra le diverse tipologie delle risonanze magnetiche.

5.- Le pur riconosciute diversità fra le due suindicate prestazioni di RM non possono poi comunque far ritenere illegittima la ripartizione delle risorse della quota B del subfondo di branca.

5.1.- A tal proposito si deve ricordare che la Regione Puglia, con le delibere di G.R. n. 1494 e n. 2671 del 2009 e poi con la delibera di Giunta n. 1500 del 25 giugno 2010 ha dettato, per la distribuzione delle risorse e la determinazione dei tetti di spesa per i soggetti che erogano prestazioni sanitarie in regime di accreditamento, criteri innovativi che hanno

modificato in modo rilevante le determinazioni adottate negli anni precedenti che si fondavano essenzialmente sui costi storici.

In particolare l'allegato A della delibera n. 1500 del 2010, che ha dettato i criteri in concreto utilizzati per la determinazione del tetto di spesa assegnato all'appellante, ha suddiviso il fondo unico aziendale in 5 sub-fondi di branca e poi ha ulteriormente diviso le relative disponibilità in due parti uguali (fondi A e B).

Le risorse del fondo A sono state assegnate in base alla "valutazione della potenzialità del distretto", calcolata sulla base della spesa sostenuta con riferimento alla popolazione residente e alle prestazioni richieste e aggregando le prestazioni omogenee, con successiva redistribuzione pro quota a ciascun Comune del distretto e in favore delle strutture ivi insediate ovvero, in mancanza, insistenti nel Comune vicino.

Il fondo B è stato invece ripartito in base ad apposite griglie di valutazione che hanno previsto l'assegnazione di un punteggio ai soggetti accreditati tenendo conto di molteplici fattori qualitativi come dotazioni, unità di personale e tipologia del rapporto di lavoro, collegamento al CUP, accessibilità della struttura, correttezza del rapporto con l'utenza, rispetto degli istituti contrattuali, ulteriori standard finalizzati all'accoglienza, quali sale d'attesa, biglietto elimina code, riscaldamento e climatizzazione, apertura al sabato e misura degli spazi.

5.2.- Ciò premesso, questa Sezione ha già più volte affermato che, ai fini della ripartizione delle risorse del fondo B, il punteggio conseguibile attraverso le griglie di valutazione predisposte dalla Regione è idoneo a far attribuire un maggior livello di remunerazione al soggetto che si dimostri maggiormente capace, essendo i relativi punteggi, nel loro complesso,

proporzionati ad elementi di obiettiva diversa valenza ed idonei a differenziare le qualità delle prestazioni erogate ed a meglio distinguere l'effettivo grado di appropriatezza delle strutture private (fra le tante: Consiglio di Stato, Sez. III, n. 935 del 21 febbraio 2012).

Più di recente si è ribadito che i punteggi conseguibili attraverso le griglie di valutazione predisposte dalla Regione (fondo B) sono idonei a far attribuire un maggior livello di remunerazione al soggetto che si dimostri maggiormente capace in quanto i punti assegnati sono, nel loro complesso, proporzionati ad elementi di obiettiva diversa valenza, e sono idonei a differenziare le qualità delle prestazioni erogate (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 6136 e n. 6138 del 30 novembre 2012).

5.3.- Sulla base di tali premesse, anche le doglianze sollevate dall'appellante circa i criteri di distribuzione delle risorse del Fondo B risultano infondate. Non si rilevano, infatti, evidenti motivi di illogicità nella determinazione dei valori assegnati alle diverse voci nelle predette griglie.

Fermo restando che, come questa Sezione ha già evidenziato in alcune delle suddette precedenti pronunce, i nuovi criteri possono anche essere perfezionati dopo la loro prima applicazione.

6.- Non è poi fondata la questione riguardante la mancata considerazione, nella determinazione del budget del subfondo di branca per il 2010, delle risorse che negli anni precedenti erano state assegnate al laboratorio della dr.ssa Marino che aveva poi cessato l'attività.

Risulta infatti dagli atti, che la quantificazione delle risorse da assegnare per il 2010 è stata operata sulla base della spesa sostenuta nel 2009, con una decurtazione del 2% (e non sulla base del budget per il 2009). Peraltro, come si rileva dalle tabelle in atti, la quota di risorse extratetto erogate per il

2009 (per circa 131.000,00 euro) corrisponde sostanzialmente alle risorse che erano state assegnate (a budget) alla dr.ssa Marino.

Né può condividersi la tesi dell'appellante secondo cui occorre far riferimento al (maggiore) tetto di spesa di branca per il 2008.

7.- Per tutte le esposte considerazioni, l'appello deve essere respinto.

Si ritiene di poter comunque compensare fra le parti le spese e competenze di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Dispone la compensazione integrale fra le parti delle spese e competenze del grado di appello.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 marzo 2014 con l'intervento dei magistrati:

Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente

Roberto Capuzzi, Consigliere

Dante D'Alessio, Consigliere, Estensore

Silvestro Maria Russo, Consigliere

Massimiliano Nocelli, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 02/04/2014

IL SEGRETARIO

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