

N. 04651/2014 REG.PROV.COLL.
N. 01071/2014 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 Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1071 del 2014, proposto da:

Ordine Nazionale dei Biologi, in persona del Presidente, rappresentato e difeso dall'avv. Luca Gioacchino Barone, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Renato De Lorenzo in Napoli, viale Antonio Gramsci, n. 10;

contro

Commissario *ad Acta* per la prosecuzione del Piano di Rientro del Settore Sanitario della Regione Campania, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliata in Napoli, via Diaz, n. 11;

Sub Commissario *ad Acta* per la prosecuzione del Piano di Rientro del Settore Sanitario della Regione Campania – non costituito;

Regione Campania, in persona del Presidente della Giunta Regionale, legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Edoardo Barone, con domicilio eletto presso il Palazzo della Giunta Regionale della Campania in Napoli, via S. Lucia, n. 81;

nei confronti di

Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, Ministero della Salute, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Azienda Sanitaria Locale Napoli 1 Centro, Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (Age.na.s.) – non costituiti;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Galeno s.n.c. e Galeno Giugliano s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi dall'avv. Luca Rubinacci, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Napoli, via Santa Lucia, n. 15;

Laboratorio di Analisi Cliniche S.G. s.a.s. di Pietro Napolitano, Centro Polidiagnostico Diagnostica Anniballo s.r.l., Poliambulatorio Roecker s.r.l. di C. Dello Iacovo, Laboratorio Analisi Cliniche Salus s.r.l., Laboratorio di Analisi Cliniche Check-up s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi dall'avv. Arturo Umberto Meo, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Andrea Abbamonte in Napoli, via Melisurgo, n. 4;

Laboratorio Servizi Sanitari s.r.l. e Analisi e Ricerche Cliniche Genesis di A. Mastandrea & C. s.a.s., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi dall'avv. Lorenzo Lentini, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giuseppe Abbamonte in Napoli, viale Gramsci, n. 16;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

“del decreto n. 109 del 19 novembre 2013, pubblicato sul B.U. della Regione Campania n. 03 del 13 gennaio 2014, avente ad oggetto l'approvazione del “Piano di riassetto della rete laboratoristica privata ai sensi del Decreto Commissariale n. 55 del 30.9.2010”, nonché di ogni ulteriore atto presupposto, connesso e conseguente e, per quel che rileva, dell'Accordo Stato-Regioni del 23 marzo 2011 (Rep. Atti n. 61/CSR della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano), contenente l'allegato “A” denominato “Criteri per la riorganizzazione delle reti di offerta di diagnostica di laboratorio”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Commissario *ad Acta* per la prosecuzione del Piano di Rientro del Settore Sanitario della Regione Campania e della Regione Campania;

Visti gli atti di intervento *ad opponendum* della Galeno s.n.c. e Galeno Giugliano s.r.l., del Laboratorio di Analisi Cliniche S.G. s.a.s. di Pietro Napolitano, del Centro Polidiagnostico Diagnostica Anniballo s.r.l., del Poliambulatorio Roecker s.r.l. di C.

Dello Iacovo, del Laboratorio Analisi Cliniche Salus s.r.l., del Laboratorio di Analisi Cliniche Check-up s.r.l., del Laboratorio Servizi Sanitari s.r.l. e dell'Analisi e Ricerche Cliniche Genesis di A. Mastandrea & C. s.a.s.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 35, comma 1, lettera c) e 85, comma 9, c.p.a.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 luglio 2014 la dott.ssa Rosalba Giansante e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso, ritualmente notificato il 17 febbraio 2014 e depositato il 26 febbraio 2014 l'Ordine Nazionale dei Biologi ha chiesto l'annullamento del decreto n. 109 del 19 novembre 2013, pubblicato sul B.U. della Regione Campania n. 3 del 13 gennaio 2014, avente ad oggetto "Piano di riassetto della Rete Laboratoristica privata ai sensi del Decreto Commissariale n. 55 del 30.9.2010. Approvazione", nonché, per quel che possa rilevare, dell'Accordo Stato-Regioni del 23 marzo 2011 (Rep. Atti n. 61/CSR della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano), contenente l'allegato "A" denominato "Criteri per la riorganizzazione delle reti di offerta di diagnostica di laboratorio".

A sostegno del gravame parte ricorrente, con quattro motivi di ricorso, ha dedotto i vizi di violazione di legge e di eccesso di potere sotto vari profili ed ha prodotto documentazione.

Si è costituito a resistere in giudizio il Commissario *ad Acta* per la prosecuzione del Piano di Rientro del Settore Sanitario della Regione Campania, a mezzo dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli.

Si è altresì costituita a resistere in giudizio la Regione Campania, eccependo l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione ad agire, deducendo la sua infondatezza e chiedendone, pertanto, il rigetto.

La Galeno s.n.c. e Galeno Giugliano s.r.l., il Laboratorio di Analisi Cliniche S.G. s.a.s. di Pietro Napolitano, il Centro Polidiagnostico Diagnostica Anniballo s.r.l., il Poliambulatorio Roecker s.r.l. di C. Dello Iacovo, il Laboratorio Analisi Cliniche Salus s.r.l., il Laboratorio di Analisi Cliniche Check-up s.r.l., il Laboratorio Servizi Sanitari

s.r.l. e l'Analisi e Ricerche Cliniche Genesis di A. Mastandrea & C. s.a.s. hanno proposto atto di intervento *ad opponendum*.

Alla camera di consiglio del 30 aprile 2014, con ordinanza n. 690, è stata respinta la domanda incidentale di sospensione cautelare ed è stata disposta la fissazione dell'udienza pubblica del 16 luglio 2014 per la discussione del ricorso nel merito.

Parte ricorrente e gli interventori *ad opponendum* hanno presentato memorie per l'udienza di discussione.

Il Laboratorio Servizi Sanitari s.r.l. e l'Analisi e Ricerche Cliniche Genesis di A. Mastandrea & C. s.a.s. hanno eccepito l'inammissibilità del gravame per carenza di interesse per mancata lesione della lesione della sfera giuridica delle strutture interessate al Piano di riassetto; il Laboratorio di Analisi Cliniche S.G. s.a.s. di Pietro Napolitano, il Centro Polidiagnostico Diagnostica Anniballo s.r.l., il Poliambulatorio Roecker s.r.l. di C. Dello Iacovo, il Laboratorio Analisi Cliniche Salus s.r.l. e il Laboratorio di Analisi Cliniche Check-up s.r.l. hanno eccepito l'inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione ad agire dell'Ordine Nazionale dei Biologi e per carenza di interesse all'impugnazione nella parte volta a denunciare l'illegittimità del modello di aggregazione a rete; la Galeno s.n.c. e Galeno Giugliano s.r.l. hanno anch'esse eccepito l'inammissibilità del gravame per carenza di legittimazione ad agire e per carenza di interesse all'impugnazione nella parte volta a denunciare l'illegittimità del modello di aggregazione a rete; tutti gli interventori *ad opponendum* hanno comunque chiesto il rigetto del ricorso stesso.

Parte ricorrente ha depositato una memoria di replica.

La Galeno s.n.c. e Galeno Giugliano s.r.l. in data 15 luglio 2014 hanno depositato il Decreto del Commissario *ad acta* per la prosecuzione del Piano di Rientro del settore sanitario della Regione Campania n. 45 del 4 luglio 2014 avente ad oggetto: "Piano di Riassetto della Rete Laboratoristica privata ai sensi del Decreto Commissariale n. 109 del 19.11.2013. Ulteriori disposizioni ed adempimenti successivi."

All'udienza di discussione del 16 luglio 2014 il difensore della Regione Campania ha eccepito l'improcedibilità del ricorso alla luce del Decreto Commissariale n. 45 del 4 luglio 2014; anche il difensore della Galeno s.n.c. e Galeno Giugliano s.r.l., che in data 15 luglio 2014 avevano depositato il citato Decreto, ed il difensore del Laboratorio Servizi Sanitari s.r.l. e dell'Analisi e Ricerche Cliniche Genesis di A.

Mastandrea & C. s.a.s., entrambi interventori *ad opponendum*, hanno chiesto la dichiarazione di improcedibilità del giudizio per sopravvenuta carenza di interesse.

Alla medesima udienza pubblica del 16 luglio 2014 la causa è stata chiamata e assunta in decisione.

Il Collegio deve esaminare innanzitutto l'eccezione di improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, sollevata nell'udienza di discussione dalla Regione Campania, odierna resistente, dalla Galeno s.n.c. e Galeno Giugliano s.r.l., dal Laboratorio Servizi Sanitari s.r.l. e dall'Analisi e Ricerche Cliniche Genesis di A. Mastandrea & C. s.a.s., interventori *ad opponendum*.

L'eccezione è fondata.

Il Collegio ritiene, infatti, che il Decreto del Commissario *ad acta* per la prosecuzione del Piano di Rientro del settore sanitario della Regione Campania n. 45 del 4 luglio 2014 avente per oggetto: "Piano di Riassetto della Rete Laboratoristica privata ai sensi del Decreto Commissariale n. 109 del 19.11.2013. Ulteriori disposizioni ed adempimenti successivi.", depositato in giudizio dalla Galeno s.n.c. e Galeno Giugliano s.r.l. in data 15 luglio 2014, abbia efficacia innovativa e non meramente attuativa del decreto oggetto dell'odierno gravame e, pertanto, parte ricorrente non trarrebbe alcuna utilità dalla decisione del ricorso proposto, risultando evidentemente traslato il suo interesse sulle nuove determinazioni assunte dal Commissario *ad acta* con il nuovo Decreto che è stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Campania n. 46 del 7 luglio 2014.

La natura innovativa si evince già dall'oggetto laddove, dopo aver menzionato il decreto impugnato, fa menzione di "Ulteriori disposizioni" oltre che di adempimenti successivi.

Si ritiene opportuno riportare alcune parti del testo, al fine di comprenderne la *ratio* e la portata innovativa, per quello che in questa sede interessa.

A pag. 2 il Commissario prende atto "*b. che non tutte le strutture di laboratorio hanno concluso con esito positivo le verifiche inerenti il processo di accreditamento di cui alla legge regionale n. 4/2011; c. che appare necessario dare luogo al completamento del processo di accreditamento in corso, onde consentire a tutte le strutture aventi diritto, pari possibilità di accesso al processo di accorpamento;*". Rileva, inoltre "*a. che il numero di prestazioni indicate per ciascuna struttura laboratoristica privata dal DCA 109/2013 ai fini della verifica della soglia*

minima di efficienza è riferito unicamente a quelle con oneri a carico del SSN ed occorre procedere alla rilevazione delle prestazioni complessivamente erogate, comprendenti anche quelle relative al regime privatistico; b. che, allo scopo, il DCA n. 109/2013 stabilisce che, ai fini dell'individuazione della soglia minima di efficienza, deve essere utilizzato il criterio della PEQ, ossia della c.d. "prestazione equivalente" e che tale calcolo si ottiene dividendo il fatturato complessivo della struttura sanitaria con il costo medio di tutte le prestazioni di laboratorio, secondo le tariffe vigenti alla data del 31.12.2012; c. per i cennati fini, è stato determinato in euro 4,81 il costo medio delle prestazioni di laboratorio rapportando, per il triennio 2010-2012 il fatturato (al netto dello sconto) di tutte le strutture laboratoristiche con il numero delle prestazioni erogate; d. che la disciplina delle deroghe alla soglia minima di efficienza per le strutture insistenti nelle piccole isole e comunità montate geograficamente isolate e con rete viaria carente va ulteriormente definita;".

A pag. 3 ritiene "a. di dover armonizzare le fasi temporali relative al processo di pianificazione aziendale e di aggregazione delle strutture laboratoristiche disciplinando più in dettaglio le fasi procedurali al fine di consentire un migliore e più agevole accesso alle procedure di aggregazione previste dal DCA n. 109/2013;" e, pertanto, "DECRETA 1. di AGGIORNARE il cronoprogramma del Piano di riassetto della rete laboratoristica privata approvato con DCA n.109/2013 secondo le seguenti cadenze temporali.....

2. di STABILIRE in euro 4,81 il costo medio delle prestazioni di laboratorio, ottenuto rapportando, per il triennio 2010-2012 il fatturato (al netto dello sconto) di tutte le strutture laboratoristiche con il numero delle prestazioni erogate;

3. di STABILIRE che, per le richieste di deroga da parte delle strutture insistenti nelle piccole isole e comunità montane geograficamente isolate e con rete viaria carente, il termine assegnato all'A.S.L. di 30 giorni dal ricevimento dell'istanza per l'inoltro alla Struttura Commissariale della domanda e del parere obbligatorio è differito al 20.7.2014. Il parere a firma del Direttore generale dell'Azienda:

2.1 se riferentesi ad una struttura ricadente nel territorio di una Comunità Montana, deve essere corredato da una relazione motivata che dimostri la possibile compromissione dell'equità di accesso ai servizi sanitari per la coesistenza delle condizioni di zona "geograficamente isolata" e di -rete viaria carente", tenuto conto del numero di laboratori ricadenti nel contesto di riferimento;

2.2 se riferito a strutture insistenti nelle piccole isole, deve essere corredato da una relazione che attesti l'esigenza di non compromettere l'equità di accesso ai servizi sanitari tenuto conto delle

dimensioni del territorio isolano e del numero di laboratori esistenti nel contesto di riferimento;

I pareri già trasmessi dalle Aziende Sanitarie Locali devono essere integrati con la relazione richiesta dal presente punto;

4. di PRECISARE che, per le strutture laboratoristiche per le quali l'A.S.L. ha deliberato di attestare alla Regione Campania la sussistenza dei requisiti e delle condizioni per l'accreditamento definitivo, resta ferma la possibilità di attivare il processo di aggregazione con le modalità di cui al decreto n. 109/2013;”

Il Collegio, alla luce di quanto sopra, dichiara conseguentemente l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuto difetto di interesse.

Quanto alle spese si ritiene che, alla luce dell'esito e della natura della causa, sussistono giusti motivi per compensare integralmente le spese tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Cesare Mastrocola, Presidente

Carlo Dell'Olio, Consigliere

Rosalba Giansante, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 02/09/2014

IL SEGRETARIO

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

