

N. 00009/2012 REG.PROV.COLL.  
N. 00065/2011 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 per la Calabria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 65 del 2011, proposto da:

Comune di Cariati, rappresentato e difeso dagli avv. Oreste Morcavallo, Luigi Salvati, con domicilio eletto presso Oreste Morcavallo in Cosenza, corso Luigi Fera, 23;

*contro*

Regione Calabria, rappresentato e difeso dall'Franceschina Talarico, domiciliata per legge in Catanzaro, via Cassiodoro, 52 - Palazzo Europa; Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero della Salute, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distr.le Catanzaro, domiciliata per legge in Catanzaro, via G.Da Fiore, 34; Presidenza Consiglio dei Ministri; Presidente della Giunta della Calabria, rappresentato e difeso dall'Avvocatura, domiciliata per legge in Catanzaro, via G.Da Fiore, 34;

*per l'annullamento*

del decreto del commissario ad acta n. 18 del 2010; della deliberazione della

Giunta regionale n. 908 del 23 dicembre 2009; per quanto di interesse, la deliberazione della Giunta regionale n. 845 del 2009 di approvazione del piano di rientro nonché della deliberazione del Consiglio dei ministri del 30 luglio 2010 di nomina del Presidente della Giunta regionale commissario ad acta.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Calabria e di Ministero dell'Economia e delle Finanze e di Ministero della Salute e di Presidente della Giunta della Calabria;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 dicembre 2011 il dott. Vincenzo Lopilato e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1.— Il ricorrente ha impugnato, oltre gli atti specificamente indicati in epigrafe, il decreto n. 18 del 22 ottobre 2010 del Presidente della Giunta regionale, adottato nella qualità di commissario ad acta per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario della Regione Calabria, nella parte in cui ha disposto la riconversione dell'Ospedale di Cariati entro il 30 marzo 2012.

Secondo il ricorrente i provvedimenti impugnati sarebbero illegittimi per le ragioni indicate nel prosieguo.

2.— Si è costituita in giudizio la Regione Calabria chiedendo il rigetto del ricorso.

3.— Il ricorso non è fondato.

3.1.— Prima di esaminare le singole censure appare opportuno rilevare che la Regione Calabria, con deliberazione della GR n. 845/2009, ha approvato il Piano di riqualificazione e razionalizzazione del SSR (Piano di rientro) e con successiva deliberazione della GR n. 908/2009 è stato approvato e sottoscritto l'accordo concluso tra il Ministero della Salute, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Regione Calabria, per l'approvazione del Piano di rientro di individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico ai sensi dell'art. 1, comma 180 della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Il comma 5, dell'art. 7 di tale accordo prevede che «gli interventi individuati dal Piano allegato al presente Accordo sono vincolanti, ai sensi dell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per la Regione Calabria e le determinazioni in esso previste comportano effetti di variazione dei provvedimenti normativi ed amministrativi già adottati dalla medesima Regione Calabria in materia di programmazione sanitaria». Analogamente, l'art. 2, comma 95, della legge n. 191/2009 (legge finanziaria 2010) dispone che «gli interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la Regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti anche legislativi e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

La vicenda in esame si inquadra, pertanto, in quella che è stata definita “normativa emergenziale”, dettata da leggi finanziarie per il rientro di alcune regioni dal notevole disavanzo di bilancio (TAR Lazio, Roma, sez. III, 30 novembre 2009, n. 10787), con la conseguenza che tale disciplina “speciale” ed emergenziale si sovrappone a quella ordinaria.

3.2.— Con un primo motivo si assume la violazione della legge n. 102 del 2009, della legge n. 222 del 2007, della legge n. 191 del 2009, nonché illegittimità per incompetenza del commissario ad acta.

In particolare, si assume che, essendo stato approvato dalla Regione il piano di rientro, il commissario ad acta, nominato con delibera del Consiglio dei ministri del 30 luglio 2010, si sarebbe dovuto limitare a darvi attuazione e non anche ad emanare prescrizioni di rilevanza programmatica quale quella con la quale è stata disposta la riconversione della struttura ospedaliera di Cariati. Facendo ciò avrebbe invaso competenze, costituzionalmente tutelate (art. 117), spettanti all'ente regionale.

La censura non è fondata.

L'art. 2, comma 83, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2010», prevede che qualora dall'esito delle verifiche relative all'attuazione del piano di rientro emerga l'inadempienza della Regione, il Consiglio dei ministri, nell'esercizio di un potere sostitutivo "straordinario" previsto dall'articolo 120 della Costituzione, nomina il Presidente della regione commissario ad acta per l'intera durata del piano di rientro. La norma puntualizza che il «commissario adotta tutte le misure indicate nel piano, nonché gli ulteriori atti e provvedimenti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali da esso implicati in quanto presupposti o comunque correlati e necessari alla completa attuazione del piano».

La disciplina sopra riportata si inserisce in un più complesso quadro finalizzato chiaramente a rafforzare i poteri del commissario consentendogli di adottare non solo le misure indicate nel piano ma anche le "altre" misure sopra specificate. Deve, pertanto, ritenersi che rientra nei poteri del commissario, quali definiti dalla norma attributiva del potere, di adottare "tutti" quegli atti che, in una visione complessiva e unitaria, si impongono per lo svolgimento di una azione amministrativa finalizzata alla riduzione

della spesa sanitaria anche mediante un riorganizzazione più efficiente della rete ospedaliera. Ne consegue che spettava al commissario anche il potere di disporre la riconversione dell'ospedale di Cariati. Né vale richiamare le disposizioni contenute nel piano di rientro con riguardo al numero dei posti letto ivi previsti in quanto, come detto, al commissario ad acta sono stati attribuiti ampi poteri "necessari" ai fini di una ottimale attuazione delle stesse prescrizioni complessive contenute nel piano. Si tenga conto, inoltre, che anche gli atti di programmazione regionale (cfr. delibera della Giunta regionale n. 490 del 2010) prevedono la riduzione del numero dei posti letto.

3.3.— Con una ulteriore censura si assume la violazione dei livelli essenziali di assistenza. Si osserva, infatti, che «attualmente l'offerta di assistenza ospedaliera nel distretto di Cariati risulta essere al di sotto degli standards fissati dal Patto per la salute 2010/2012».

La censura, a prescindere dalla sua inammissibilità per genericità, non è comunque fondata in quanto gli atti adottati, come risulta dalla documentazione versata in atti, assicurano comunque i livelli essenziali delle prestazioni. Si tenga conto, in particolare, che la riconversione dell'ospedale di Cariati prevede che il presidio mantenga un punto di primo intervento funzionante in maniera ininterrotta.

3.4.— Il ricorrente lamenta, altresì, la violazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 502 del 1992 nella parte in cui dispone che debba essere assicurata, tra l'altro, la consultazione con gli enti locali.

Il motivo non è fondato.

Gli atti impugnati, come più volte rilevato, si inseriscono nell'ambito di una legislazione emergenziale che prevede, al fine di attuare i cogenti interventi individuati dal piano di rientro, l'attribuzione di poteri di sostituzione

“straordinaria” ad organi governativi con la conseguenza che è legittimo derogare a disposizioni, anche normative, che potrebbero ostacolare il rapido raggiungimento degli obiettivi programmati.

3.5.— Il ricorrente si duole anche del fatto che, contrariamente a quanto fatto dal commissario, occorresse, da un lato, procedere anche alla «riorganizzazione delle strutture ospedaliere accreditate», dall'altro ridurre esclusivamente le prestazioni inappropriate.

Le censure sono generiche e comunque non idonee ad incidere sulla legittimità degli atti adottati. Risulta, infatti, che il commissario ha adottato i provvedimenti impugnati all'esito di una adeguata istruttoria ed ha agito nell'esercizio anche di poteri di natura tecnica di cui non è stato dimostrato, al fine di consentire un sindacato giurisdizionale coerente con le prerogative di esclusiva spettanza della pubblica amministrazione, l'esercizio irragionevole. Il ricorrente ha, infatti, dedotto, nell'ambito dell'intero ricorso, motivi volti ad dimostrare la “opinabilità tecnica” delle scelte effettuate ma non la loro contrarietà al principio di ragionevolezza.

3.6.— Con un ultimo motivo si assume la illegittimità degli atti per eccesso di potere sub specie di difetto di istruttoria non essendo stato dimostrato l'effettivo disavanzo di bilancio.

Il motivo non è fondato, in quanto risulta che tale disavanzo sussiste e lo stesso è adeguatamente provato dagli atti e documenti depositati in giudizio.

4.— La natura della controversia giustifica l'integrale compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo

rigetta e dichiara integralmente compensate tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 2 dicembre

2011 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Romeo, Presidente

Concetta Anastasi, Consigliere

Vincenzo Lopilato, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/01/2012

IL SEGRETARIO

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