

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO - ROMA - SEZ. III
QUATER - R.G.N. 11647/15 – C.C. 26.01.2016 - U.P. 23.02.2016**

Sunto dei motivi aggiunti di ricorso r.g. n. 11647/2015 pendente dinanzi al TAR Lazio, Sez. III Quater ai fini della notificazione per pubblici proclami autorizzata con decreto cautelare n. 5706/2015

nell'interesse di **Villa Tiberia S.r.l. in A.S.** (di seguito "**Villa Tiberia**"), con sede in Roma, via Emilio Praga n. 26, P. IVA n. 02138911009, CF. e n. iscr. reg. imp. 80407440587, REA RM 323130, in persona del Prof. Alessandro Musai, commissario straordinario e legale rappresentante *p.f.* in virtù dei poteri conferiti con D.M. 22 ottobre 2014, rappresentata e difesa dagli avvocati Antonio Lirosi (LRSNTN61E04G288P) e Ilaria Giulia Monorchio (MNRLGL74E56H224T), ed elettivamente domiciliata presso lo studio legale Gianni, Origoni, Grippo, Cappelli & Partners, in Roma, Via delle Quattro Fontane, 20 ha proposto motivi aggiunti ricorso nel giudizio r.g. n. 11647/2015 instaurato dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Roma, Sez. III *Quater*, **per l'annullamento e/o declaratoria di nullità – previa sospensione e previa adozione di misure cautelari monocratiche**, dei seguenti atti:

- **Decreto del Presidente della Giunta Regionale, nella qualità di Commissario *ad acta*, del 20 novembre 2015, n. U00555**, pubblicato sul BURL n. 97 del 3 dicembre 2015, avente ad oggetto "*rettifica art. 17, comma 1, schema di accordo/contratto ai sensi dell'art. 8 quinquies del D.Lgs. n. 502/92 e s.m.i., approvato con DCA n. U00324/2015*" ("**DCA 555/15**") e del relativo *addendum*;
- **nota della Regione Lazio - Direzione regionale Salute e Integrazione Socio Sanitaria, prot. n. 651850, del 26 novembre 2015**, concernente "*Decreto commissario ad acta n.U00555/2015 avente ad oggetto: Rettifica art. 17, comma 1, schema di accordo/contratto ai sensi dell'art. 8 quinquies del D.Lgs. n. 502/92 e s.m.i., approvato con DCA n. U00324/2015*";
- **verbali del Tavolo Tecnico per la verifica dell'attuazione degli obiettivi per il piano di rientro dal disavanzo sanitario del 16 gennaio 2014, del 18 dicembre 2014 e del 23 febbraio 2015**, nella parte in cui ritengono necessario l'inserimento nel contratto di budget di una clausola di salvaguardia finalizzata alla rinuncia al contenzioso da parte degli erogatori privati;

- **nota del Ministero della Salute, prot. n. 30261 del 20 ottobre 2015** (non conosciuta), con la quale sarebbe stata nuovamente ribadita la legittimità della clausola di salvaguardia.

I motivi aggiunti sono stati proposti **contro**:

- **Regione Lazio** (la “**Regione**”), in persona del legale rappresentante *p.t.*,
- **Presidente Giunta Regionale p.t. del Lazio, nella qualità di Commissario ad acta p.t.** per la prosecuzione del Piano di rientro dai disavanzi regionali del settore sanitario della Regione Lazio;
- **Ministero della Salute**, in persona del Ministro *p.t.*;
- **Ministero dell’Economia e delle Finanze**, in persona del Ministro *p.t.*;
- **ASL Roma A**, in persona del legale rappresentante *p.t.*;

e nei confronti di

- **Fondazione Luigi Maria Monti**, in persona del legale rappresentante *p.t.*;
- **Luigi Maria Monti S.r.l.**, in persona del legale rappresentante *p.t.*;
- **Provincia Italiana della Congregazione dei Figli dell’Immacolata Concezione**, in persona del legale rappresentante *p.t.*;
- **European Hospital S.p.A.**, in persona del legale rappresentante *p.t.*.

In punto di **fatto**, occorre rammentare che con il ricorso introduttivo del giudizio r.g. n. 11647/15, Villa Tiberia ha impugnato, tra l’altro (i) il decreto del Commissario *ad acta* n. U00332 del 13 luglio 2015 (il “**DCA 332/15**”) con il quale la Regione ha definito **il livello massimo di finanziamento** per l’anno 2015 alle strutture erogatrici di prestazioni ospedaliere (acuzie e post-acuzie) con onere a carico del SSR, nella parte in cui ha stabilito di assegnare a Villa Tiberia un livello massimo di finanziamento pari all’80% del budget 2014, con una riduzione di circa 3 milioni di Euro e nella parte in cui ha determinato i criteri per il calcolo dei budget sanitari; e (ii) il decreto del Commissario *ad acta* n. U00324 del 6 luglio 2015 (il “**DCA324/15**”), nella parte in cui ha deliberato di approvare, nell’Allegato A, lo schema di accordo/contratto di budget ex art. 8 *quinquies* del D. Lgs. n. 502/92 e s.m.i., e, segnatamente, l’art. 17 del detto schema di accordo/contratto, rubricato “*Clausole di salvaguardia*” e nella parte in cui disciplina la procedura per la stipula, prevedendo che, qualora la stipula dell’accordo non avvenga entro i termini stabiliti nel DCA 324/15, la ASL sia libera di non addivenire alla stipula e debba attivarsi la procedura di sospensione dell’accreditamento istituzionale, **senza al contempo fare salve le possibili iniziative giurisdizionali.**

L'art. 17 dello schema di accordo di budget prevedeva sostanzialmente che, con la sottoscrizione dell'accordo, la struttura dovesse rinunciare espressamente a ogni contenzioso intrapreso o da intraprendere nei confronti degli atti che stabiliscono i tetti di spesa e determinano le tariffe (cfr. comma 1) e vietava l'apposizione di riserve all'accordo, pena la risoluzione automatica e/o la non sottoscrivibilità dello stesso (comma 3).

Villa Tiberia censurava sia tale previsione sia l'attivabilità del procedimento di sospensione dell'accreditamento in caso di mancata stipula dell'accordo per violazione del diritto inviolabile alla difesa e del diritto costituzionale ad agire in giudizio a tutela dei propri diritti e interessi legittimi, stabiliti dagli artt. 24 e 113 Cost. In particolare, Villa Tiberia rilevava come la clausola in esame fosse "congegnata" in modo tale che la stipulazione del contratto di budget comportasse la rinuncia a qualsiasi azione giurisdizionale, intrapresa o da intraprendere avverso i provvedimenti regionali prodromici alla stipula, **inclusi quelli di determinazione dei tetti di spesa**, indipendentemente dalla gravità delle violazioni perpetrate dalla Regione con tali atti, imponendo quindi di scegliere obbligatoriamente tra la stipula e l'azione giurisdizionale.

Con l'ordinanza del 4 novembre 2015, n. 4787, il TAR Lazio, Sez. III Quater, pronunciandosi sull'istanza cautelare articolata da Villa Tiberia avverso l'anzidetta clausola, ne ha sospeso l'efficacia.

In data 26 novembre 2015, in adempimento dell'ordinanza del TAR Lazio n. 4787/2015, Villa Tiberia procedeva quindi alla sottoscrizione dell'accordo di budget 2015, senza che ciò comportasse rinuncia all'iniziativa giurisdizionale interposta avverso il provvedimento di fissazione del budget.

Con il DCA 555/15 la Regione, anziché interporre appello avverso l'ordinanza n. 4787/2015, ha solo formalmente modificato l'art. 17 dello schema di accordo/contratto di *budget*, ma il contenuto della clausola resta **non solo sostanzialmente invariato ma anche altrettanto gravemente lesivo**, prevedendo da parte della struttura una rinuncia incondizionata a tutti i contenziosi intrapresi o da intraprendere avverso i provvedimenti amministrativi con i quali la Regione determina unilateralmente il contenuto del contratto (tetto di spesa, tariffe, distribuzione delle prestazioni nell'arco dell'anno, ecc.).

Poi, con la nota prot. n. 651850 del 26 novembre 2015, la Regione, in asserita interpretazione del DCA 555/2015, ha "precisato" che i soli soggetti che sono liberi di sottoscrivere l'atto integrativo con la clausola modificata sono solo le strutture con più di

40 p.l. che non erogano prestazioni di laboratorio analisi e quelle che erogano prestazioni territoriali (RSA di nuova attivazione), mentre per tutte le altre strutture, incluse quelle **“che abbiano già sottoscritto il contratto per l'intero anno 2015 e abbiano ottenuto la misura cautelare sulla clausola di cui all'art. 17, la ASL di riferimento dovrà compilare e notificare un nuovo contratto [...] con la nuova clausola ex art. 17 [...]”** (sic!). In altri termini, chi ha proposto ricorso avverso l'art. 17 e ottenuto la sospensione, deve firmare un nuovo “accordo” contenente la stessa clausola.

Pertanto, avverso il DCA 555/15 e la nota n. 651850/15, Villa Tiberia si è vista costretta a proporre motivi aggiunti di ricorso per i seguenti motivi di **diritto**.

I. Violazione degli art. 24, 97, 111, 113 Cost. Violazione dell'art. 21 sexies della legge n. 241/1990. Nullità del provvedimento per violazione/elusione del giudicato. Violazione degli artt. 1229, 1418 e 1419 c.c. Eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche e, in particolare, per sviamento.

1.1 Come si è anticipato, con il DCA 555/15 la Regione ha modificato in corso di giudizio l'art. 17 dello schema di contratto accordo approvato con il DCA 324/2014, la cui efficacia era già stata sospesa in sede cautelare da parte del TAR Lazio (cfr., oltre all'ordinanza n. 4787/15 richiamata in narrativa, T.A.R. Lazio - Roma, sez. III *quater* ordinanze nn. 4802/2015, 12419/2015, 4473/2015, 4475/2015, 4476/2015, 4477/2015, 4479/2015, 4480/2015, 4484/2015, 4490/2015 e 10241/2015).

La modifica, tuttavia, ha carattere puramente apparente e non può pertanto ritenersi emendativa delle pregresse illegittimità che inficiavano la precedente formulazione, già incidentalmente accertate in sede cautelare da parte del TAR Lazio.

Ciò si evince chiaramente dal semplice raffronto testuale delle due formulazioni:

Art. 17 ex DCA 324/2015
con la sottoscrizione del presente accordo/contratto
la struttura rinuncia espressamente ad ogni controversia e/o istanza e/o azione intrapresa o da intraprendere nei confronti degli atti presupposti, prodromici, conseguenti e/o comunque connessi alla sottoscrizione del presente accordo, quali, ad esempio, provvedimenti di accreditamento, determinazione dei tetti di spesa, determinazione delle tariffe e ciò in quanto e limitatamente al periodo per cui essi hanno efficacia sul presente contratto, rimanendo impregiudicate eventuali contestazioni o controversie o istanze o azioni relative agli anni precedenti e/o successivi, o

comunque, riguardanti rapporti non riferibili alla disciplina temporale e sostanziale del presente accordo/contratto.

Art. 17 ex DCA 555/2015
con la sottoscrizione del presente accordo la
Struttura accetta espressamente, completamente ed incondizionatamente il contenuto e gli effetti dei provvedimenti di determinazione dei tetti di spesa, di determinazione delle tariffe e ogni altro atto agli stessi collegato o presupposto, in quanto atti che determinano il contenuto del contratto. In considerazione dell'accettazione dei provvedimenti indicati al comma 1 (ossia i provvedimenti di determinazione dei tetti di spesa,

delle tariffe ed ogni altro atto agli stessi collegato o *predetti provvedimenti ovvero ai contenziosi presupposto*) con la sottoscrizione del presente *instaurabili contro i provvedimenti già adottati e contratto, la struttura privata rinuncia alle conoscibili*".
azioni/impugnazioni già intraprese avverso i

Al di là di alcune varianti lessicali, tanto la vecchia quanto la nuova formulazione prevedono: (i) l'accettazione piena ed incondizionata del contenuto dei provvedimenti amministrativi attraverso i quali la Regione determina unilateralmente il contenuto del contratto (tetti di spesa e tariffe); (ii) la rinuncia a tutti i contenziosi finalizzati a far valere l'illegittimità di tali atti presupposti.

La rettifica, pertanto, è puramente strumentale e finalizzata ad eludere i provvedimenti cautelari adottati dal TAR, reiterando la lesione di prerogative costituzionalmente garantite.

In un sistema caratterizzato dalla garanzia costituzionale del diritto di difesa, **non può ritenersi ammissibile una rinuncia preventiva ad agire in giudizio unilateralmente imposta in un contesto evidentemente non paritetico.**

La Regione, facendo leva sulla posizione chiaramente diseguale che caratterizza il rapporto di accreditamento, la cui disciplina è unilateralmente determinata dalla parte pubblica, pretende arbitrariamente di imporre una clausola per porsi al riparo dall'illegittimità del suo stesso operato mediante la rinuncia ad attivare qualsiasi contenzioso avverso i connessi atti di programmazione sanitaria.

Ciò si evince dalle premesse del DCA 555/2015, nella quali la Regione giustifica l'adozione della clausola in esame sulla base dei verbali del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali (anch'essi oggetto di impugnativa), asserendo che la necessità della stessa risulta imposta dai Ministeri vigilanti al fine di eliminare e prevenire contenziosi legati all'iter procedimentale amministrativo di determinazione dei tetti di spesa e di remunerazione delle relative prestazioni.

Ma è evidente che gli atti impugnati, prevedendo che la sottoscrizione degli accordi comporti rinuncia al contenzioso - attuale o potenziale - instaurato avverso i "provvedimenti di determinazione dei tetti di spesa, di determinazione delle tariffe e ogni altro atto agli stessi collegato o presupposto, in quanto atti che determinano il contenuto del contratto", impediscono l'esercizio del diritto, costituzionalmente garantito, al sindacato della legittimità di tali provvedimenti, in violazione degli art. 24 e 113 della Costituzione, pregiudicando la tutela giurisdizionale degli interessi legittimi delle strutture.

Tale illegittimo impedimento è ancor più grave se si considera che i contenuti dell'accordo di budget (nonostante il *nomen iuris* di "accordo") non costituiscono il frutto di una negoziazione tra le parti, ma sono determinati dagli atti di programmazione (tra i quali quelli di fissazione dei tetti di spesa) prodromici alla stipula. Conseguentemente, l'esclusione del sindacato di legittimità di tali provvedimenti a monte priva, di fatto, i soggetti interessati - esclusi dalle scelte programmatiche ed organizzative - di ogni forma di tutela sulla legittimità delle condizioni dell'accordo, unilateralmente stabilite dall'amministrazione (così T.A.R. Sicilia Palermo Sez. I, Sent., 28/07/2010, n. 9010).

Peraltro, costituisce *ius receptum*, anche al di fuori della materia sanitaria, che tutte le volte in cui i contenuti di un contratto siano determinati da un provvedimento amministrativo a monte, l'eventuale illegittimità di quest'ultimo si ripercuote sulla validità dell'assetto negoziale sottostante (cfr. Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza 10 giugno 2005 n. 12195; Corte di Giustizia, sez. II, sentenza 18 luglio 2007, in causa C503/04).

1.2 Altrettanto grave appare, poi, la "precisazione" contenuta nella nota prot. n. 651850 del 26 novembre 2015, nella quale la Regione ha stabilito di applicare la nuova clausola **solo ad alcuni soggetti**, differenziandoli sulla base della circostanza che non avessero ovvero avessero ottenuto la sospensione del precedente art. 17, prevedendo che solo per questi ultimi vi fosse l'obbligo di stipula dell'atto integrativo con la nuova formulazione dell'art. 17.

Tale modo di procedere non solo è palesamente elusivo dell'ordinanza del TAR Lazio n. 4787/2015, ma è illegittimo anche in quanto pone un discrimine fondato sul mero esercizio di un diritto (quello alla tutela giurisdizionale degli interessi legittimi) costituzionalmente garantito.

1.3 Né vale a rendere legittima una simile previsione il dichiarato fine, enunciato a pag. 5 nelle premesse del DCA 555/15, "*di garantire la certezza nei rapporti giuridici con gli erogatori di prestazioni sanitarie con onere a carico del SSR nonché la tenuta del sistema finanziario regionale in ambito sanitario*".

Infatti, il principio della certezza dei rapporti giuridici non attiene ad accordi in via di definizione o di stipula, ma costituisce corollario del principio di certezza del diritto, per il quale, al fine di garantire le libertà fondamentali e l'eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, ogni soggetto dell'ordinamento deve essere posto in condizione di valutare

e prevedere, in base alle norme vigenti, le conseguenze giuridiche della propria condotta.

Pertanto, l'applicazione di tale principio non è in questa sede correttamente invocata.

In realtà, l'espressione "certezza dei rapporti giuridici" indica il vero scopo che la Regione persegue illegittimamente con la clausola di salvaguardia: inserire nello schema contrattuale una previsione che la metta al riparo da iniziative giurisdizionali e sostanzialmente sottragga al vaglio dei giudici gli atti programmatori.

1.4 Giova rilevare che una clausola di contenuto analogo, già in passato contenuta in provvedimenti della Regione, è **stata definitivamente annullata da parte del TAR Lazio** *"apparendo illegittima – perché, appunto, violativa del diritto di difesa costituzionalmente garantito – una rinuncia preventiva ad adire il giudice perché accerti la legittimità della delibera autoritativa con cui è stato determinato il budget, non potendo le scelte effettuate dall'Amministrazione essere sottratte al controllo di legittimità, cioè alla verifica che le medesime siano conformi alle norme ed ai principi che regolano il regime di accreditamento e che non siano il frutto di valutazioni macroscopicamente incoerenti o irragionevoli, così da comportare un vizio della funzione"* (T.A.R. Lazio, sez. III *quater*, 15 ottobre 2013, n. 8859; 24 ottobre 2013, n. 9139; cfr. anche 17 ottobre 2011, n. 7978 e 5 ottobre 2011, n. 7742).

Il delineato profilo di illegittimità è stato condiviso e approfondito in numerosi altri arresti giurisprudenziali dei quali il DCA 555/15 non tiene alcun conto (T.A.R. Puglia Lecce, II, 16 aprile 2015, n. 1247. V. pure C.G.A. sezioni riunite, parere 20 novembre 2012: *"la clausola di salvaguardia in esame si pone in contrasto con diritti costituzionalmente rilevanti così come sanciti dagli artt. 24 e 113 Cost., laddove determinano il diritto alla tutela giurisdizionale"*), confermandosi da più parti che la clausola impugnata configura una rinuncia preventiva alla tutela giurisdizionale, che si pone in netto contrasto con gli articoli 24 e 113 Cost. (in tal senso, v. pure T.A.R. Sardegna Cagliari Sez. I, 08/02/2011, n. 111).

1.5 Come si è già evidenziato anche nel ricorso introduttivo, a tali decisivi rilievi non possono opporsi gli argomenti enucleati dal Consiglio di Stato in sede cautelare (da ultimo con ordinanza n. 906/2015), secondo il quale la sottoscrizione della clausola di salvaguardia sarebbe imposta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Ministero della Salute per esigenze di programmazione finanziaria, inserendosi nel contesto di atti programmatori, i cui "aspetti quantitativi" sono sostanzialmente non

negoziabili dalle strutture sanitarie. In tale ottica, il Consiglio di Stato ha escluso “*ad un primo esame la violazione del diritto costituzionale ad agire in giudizio a tutela dei propri diritti e interessi legittimi **limitatamente agli aspetti quantitativi relativi alle concrete fattispecie in essere**, dal momento che: a) la clausola è limitata a definire un conflitto già in essere o potenziale relativo a concrete e definite questioni; b) chi intende operare nell’ambito della sanità pubblica deve accettare i limiti in cui la stessa sanità pubblica è costretta, dovendo comunque e in primo luogo assicurare, pur in presenza di restrizioni finanziarie, beni costituzionali di superiore valore quale i livelli essenziali relativi al diritto di salute; c) in alternativa, agli operatori resta la scelta di agire come privati nel privato; in tali circostanze dominate dalla esistenza di un grave disavanzo e dalla necessità di corrispondere comunque a superiori diritti costituzionali facenti capo alla generalità della popolazione, la clausola di salvaguardia, in quanto sia limitata ai rapporti già in essere o che vengano contestualmente stipulati e **ai loro aspetti quantitativi**, possa equivalere ad una formula transattiva necessaria in presenza di fattori e vincoli di ordine costituzionale e finanziario che sovrastano la volontà delle parti”.*

1.5.1 In primo luogo, l’ordinanza n. 905/2015 non è suscettibile di applicazione al caso in esame.

Infatti, come si evince anche dalla sentenza del TAR Abruzzo del 29 luglio 2015, n. 585 che ne ha fatto applicazione, l’ordinanza afferma che l’interesse delle strutture private ad operare con il SSN deve essere ritenuto recessivo rispetto ad esigenze di contenimento della spesa sanitaria solo allorquando le controversie attengano **esclusivamente ad aspetti quantitativi**. Pertanto, la pronuncia **non ha rilievo con riferimento alla fattispecie di Villa Tiberia**, ove i profili di illegittimità del DCA 332/15 (sollevati con il ricorso introduttivo del presente giudizio) **non attengono**, come si è visto, **ad aspetti meramente quantitativi (a fronte dei quali potrebbe opporsi l’esigenza di contenimento della spesa pubblica)**, ma anche all’applicazione arbitraria di nuovi e diversi criteri che, senza una logica giustificazione e senza soprattutto evidenziazione dell’istruttoria, penalizzano in modo particolare **esclusivamente 3 strutture interessate da amministrazione straordinaria nel corso del 2014**. Si tratta, com’è evidente, **di gravi profili discriminatori**, che condizioneranno anche l’attività futura di Villa Tiberia, per la quale è innegabile che la

riduzione di prestazioni erogabili a carico dal SSN da un importo di Euro 14.638.610 a un importo di Euro 11.710.888 abbia un notevole impatto sul relativo bacino di utenza.

1.5.2 In secondo luogo, anche a volere ritenere che il ragionamento sviluppato dal Consiglio di Stato nell'ordinanza n. 906/2015 trovi applicazione indiscriminata a qualsiasi profilo di illegittimità che riguardi gli atti amministrativi a monte (ma così non è), **nessuno degli argomenti enucleati nella predetta ordinanza appare condivisibile.**

In particolare, si osserva che il diritto di difesa ha copertura costituzionale e non può essere limitato se non per atto legislativo ed in presenza di un interesse preminente di pari rango costituzionale, donde l'evidente illegittimità di una siffatta deroga introdotta non per effetto di una negoziazione delle parti, ma preventivamente, in via amministrativa; senza considerare che le legittime esigenze di contenimento della spesa pubblica valgono a giustificare l'adozione di atti programmatici finalizzati a garantire il corretto equilibrio del sistema sanitario, ma non certo a escludere la responsabilità della Regione in caso di arbitrarie prevaricazioni (come quelle perpetrate nei confronti di Villa Tiberia), che si pongono in contrasto con lo stesso interesse pubblico alla corretta allocazione delle risorse finanziarie ed all'equilibrata distribuzione della spesa sanitaria.

Del resto, la consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato ha sempre escluso in radice che la pubblica amministrazione, in forza dei suoi poteri autoritativi, possa imporre clausole particolarmente onerose o vessatorie al privato: *"è vero, al contrario, che la p.a., quando agisce iure privatorum e ricorre al modulo pattizio, è tenuta al rispetto dei principi e dei limiti inerenti all'autonomia contrattuale, senza poter addurre l'esercizio di poteri autoritativi al fine di imporre condizioni contrattuali inique, onerose o vessatorie al contraente privato, al di là delle previsioni derogatorie espressamente introdotte dal diritto, pubblico o privato. È dunque errata o, comunque, inesatta l'affermazione di principio, che si legge nella sentenza impugnata, secondo cui la pubblica amministrazione possa giustificare l'imposizione di clausole unilaterali sulla base dei soli poteri discrezionali che le competono"* (Cons, St., sez. III, sent. 25.06.2014, n. 3219).

1.5.3 Inoltre, non può condividersi la qualificazione della clausola di salvaguardia in termini transattivi, in quanto la stessa non è frutto all'autonomia negoziale delle parti, pubblica e privata, ma di un'imposizione della parte pubblica.

A ben vedere, infatti, nessun richiamo all'istituto civilistico della transazione ex art. 1965 c.c. può essere utilmente esperito, poiché nella specie il percorso che ha condotto alla predisposizione della clausola è il risultato, non già di reciproche concessioni fra le parti (la rinuncia al contenzioso a carico dell'erogatore privato non è controbilanciata da nessuna concessione a favore dello stesso), bensì di una decisione unilaterale della Regione, in aperto contrasto con le indicazioni fornite al riguardo dalla Corte Costituzionale nella sentenza 23 maggio 2005, n. 200, che evidenzia la necessità di valorizzare la fase negoziale di (effettivo) confronto tra l'autorità sanitaria e le strutture accreditate prevista dall' art. 8 *quinquies* del D.Lgs. 502/1992.

1.5.4 Si osserva, *ad abundantiam*, che la rinuncia al contenzioso imposta dalla Regione, precludendo l'attivabilità di contenziosi futuri, costituisce una rinuncia preventiva alla tutela giurisdizionale che non è ammissibile nel nostro sistema costituzionale (Cons. Stato, sez. V, 26 ottobre 1998, n. 1540; sez. V, 14 novembre 2006, n. 6678; sez. V, 9 giugno 2008, n. 2848; sez. V, 16 febbraio 2009, n. 837).

1.6 A tali rilievi, già di per sé assorbenti, vale la pena aggiungere un'ulteriore considerazione.

Alla stregua del principio ribadito anche dall'art. 112, co. 1, c.p.a. su tutte le parti del giudizio incombe l'obbligo di dare esecuzione ai provvedimenti del giudice; e ciò vale specialmente per la pubblica amministrazione, in un'ottica di leale ed imparziale esercizio del *munus publicum*, in esecuzione dei principi costituzionali scanditi dall'art. 97 Cost. e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (ove il diritto alla esecuzione della pronuncia del giudice è considerato quale inevitabile e qualificante complemento della tutela offerta dall'ordinamento in sede giurisdizionale).

La pubblica amministrazione ha quindi l'obbligo di soddisfare la pretesa di tutte le parti alla corretta esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali, e di non frustrare tale legittima aspettativa con comportamenti elusivi.

Nel caso in esame, come si è detto, Villa Tiberia, in ottemperanza all'ordinanza n. 4787/2015 ha proceduto alla sottoscrizione dell'accordo contenente l'art. 17 nella sua precedente formulazione, precisando che, considerato l'intervento del TAR, ciò non comportava rinuncia all'azione giurisdizionale intrapresa avverso il DCA 332/15 e il DCA 324/15.

La Regione ha commesso una pluralità di violazioni in quanto:

- (i) non ha controfirmato l'accordo sottoscritto da Villa Tiberia in ottemperanza all'ordinanza n. 4787/2015;
- (ii) non ha interposto appello avverso l'ordinanza n. 4787/2015, ma, con il DCA 555/15, ha modificato in modo meramente apparente il precedente art. 17 dello schema di accordo di budget, in realtà reiterandone il contenuto e imponendo la sottoscrizione dell'atto integrativo a tutti coloro che non avessero ancora sottoscritto l'accordo;
- (iii) con la nota prot. 651850 del 26 novembre 2015 ha poi imposto che l'atto integrativo fosse firmato da coloro che avessero proposto azione giurisdizionale avverso la precedente clausola di salvaguardia, onde superare, senza interporre appello, gli effetti della tutela cautelare concessa dal TAR a favore delle strutture.

E' evidente che tale *modus operandi* costituisce violazione ed elusione del provvedimento interinale di sospensione dell'art. 17 concesso dal TAR.

Con il ricorso per motivi aggiunti è stata proposta anche **istanza di sospensione – previa adozione di misure cautelari monocratiche ex art. 56 c.p.a.** Con il decreto cautelare n. 5706 del 17 dicembre 2015, il Presidente della Sezione III Quater del TAR Lazio ha accolto la domanda cautelare monocratica autorizzando la ricorrente alla sottoscrizione del contratto ex art. 8 *quinquies* D.Lgs. n. 502/1992 secondo la formulazione approvata con schema di accordo allegato al DCA 324/2015 senza che ciò comporti la rinuncia come previsto anche nell'art. 17 così come modificato con il DCA 555/2015 a prerogative e funzioni costituzionalmente garantite, fissando la camera di consiglio per la discussione al 26 gennaio 2016.

Con il medesimo decreto il Presidente, ritenendo la sussistenza dei presupposti cui al comma 4 dell'art. 41 c.p.a., ha al contempo autorizzato la notificazione dei motivi aggiunti a mezzo di pubblici proclami attraverso pubblicazione sul sito internet della Regione Lazio – Sezione Sanità, del sunto dell'atto di motivi aggiunti, del decreto cautelare e dell'elenco nominativo delle strutture indicate nell'allegato B del DCA 332/15.

Pertanto, in ottemperanza decreto cautelare n. 5706/2015, oltre alla pubblicazione del presente sunto del ricorso r.g. n. 11647/2015, viene richiesto alla Regione Lazio di pubblicare al contempo il decreto cautelare n. 5706/2015 medesimo e l'elenco nominativo delle strutture indicate nell'allegato B del DCA n. 332/15.

Roma, 28 dicembre 2015

Avv. Antonio Liroi

Avv. Ilaria Giulia Monorchio