

*T.A.R. Lazio Roma, Sez. III quater, Sent., (data ud. 11/02/2020)
27/03/2020, n. 3685*

ISTRUZIONE PUBBLICA E PRIVATA › Scuole e personale di sostegno

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 13551 del 2019, proposto da

-OMISSIS-, in proprio e in qualità di eredi della Sig.ra -OMISSIS-, rappresentati e difesi dagli avvocati Massimo Dragone, Stefano Sacchetto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv.to Stefano Sacchetto in Roma, borgo Pio n. 44;

contro

Ministero della Salute, Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

del provvedimento del Ministero della salute prot. -OMISSIS-, con cui è stato disposto il rigetto definitivo per la posizione degli eredi di -OMISSIS- in relazione alla "Procedura per ristorare i soggetti danneggiati da trasfusione con sangue infetto, da somministrazione di emoderivati infetti o da vaccinazioni obbligatorie di cui all'art. 27-bis del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla L. 11 agosto 2014, n. 114" nonché in relazione alle "Transazioni di cui alle L. 29 novembre 2007, n. 222 e L. 24 dicembre 2007, n. 244", nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e inerente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Salute e del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 febbraio 2020 il dott. Paolo Marotta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

I ricorrenti premettono quanto segue:

- di essere figli ed eredi legittimi del Sig. -OMISSIS-(deceduto il -OMISSIS-), il quale era stato contagiato in vita dal virus dell'HCV a seguito di trasfusioni di sangue infetto subite nel corso di alcuni ricoveri ospedalieri, come accertato dalla Commissione Medica Ospedaliera (C.M.O.) di -OMISSIS-, con verbale n. -OMISSIS-, nel procedimento promosso dagli odierni ricorrenti ai sensi della [L. 25 febbraio 1992, n. 210](#);
- gli odierni ricorrenti, unitamente alla loro madre (-OMISSIS-), con atto di citazione notificato in data -OMISSIS-, proponevano azione civile nei confronti del Ministero della salute per ottenere il risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali patiti dal loro congiunto a seguito del contagio post-trasfusionale subito; con sentenza del Tribunale di Venezia n. -OMISSIS-, la domanda risarcitoria veniva respinta per ritenuta prescrizione; avverso tale decisione, i ricorrenti proponevano appello e la causa civile risulta tuttora pendente in secondo grado avanti la Corte d'Appello di Venezia (R.G. n. -OMISSIS-);
- in considerazione delle numerose azioni civili risarcitorie promosse nei confronti dello Stato, il legislatore nazionale ha emanato la [L. 29 novembre 2007, n. 222](#) (art. 33) e la [L. 24 dicembre 2007, n. 244](#) (legge finanziaria 2008) commi 361 e 362, con cui ha previsto la possibilità di stipulare "transazioni con soggetti talassemici, affetti da emoglobinopatie o affetti da anemie ereditarie, emofilici ed emotrasfusi occasionali danneggiati da trasfusione con sangue infetto o da somministrazione di emoderivati infetti";
- ritenendo di possedere i requisiti previsti, i ricorrenti presentavano domanda di adesione alla procedura transattiva di cui alla predetta normativa, che veniva validata in via definitiva in data -OMISSIS-;
- con nota del -OMISSIS-, il Ministero della salute ha invitato i ricorrenti, laddove interessati, ad inviare il modulo di accettazione dell'equa riparazione e contestualmente il modulo di rinuncia all'azione risarcitoria;
- tenuto conto del lasso di tempo trascorso dall'avvio della procedura transattiva, con lettera raccomandata del -OMISSIS-, i ricorrenti dichiaravano di aderire alla procedura di equa riparazione, allegando i relativi moduli debitamente compilati e sottoscritti;

- dal momento che l'art. 27bis del [D.L. n. 90 del 2014](#) prevede, quale presupposto per la concessione del beneficio dell'equa riparazione, l'esistenza di un danno ascrivibile ad una delle categorie di cui alla Tabella A annessa al [D.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834](#), accertato dalla competente Commissione medico ospedaliera, e considerato che invece, nel verbale n. -OMISSIS-, la Commissione medico ospedaliera di -OMISSIS-, pur essendosi pronunciata sulla sussistenza del nesso di causa tra le trasfusioni ed il contagio da HCV del Sig. -OMISSIS-(dante causa degli odierni ricorrenti), aveva ommesso di indicare il giudizio di ascrivibilità tabellare della patologia da quest'ultimo riportata in vita, in data -OMISSIS-, i Sigg. -OMISSIS- hanno presentato formale istanza affinché la CMO si pronunciasse, ad integrazione del proprio precedente verbale, indicando l'ascrivibilità tabellare della patologia da cui era affetto in vita il Sig. -OMISSIS-
- a seguito della predetta istanza, la Commissione medico ospedaliera di -OMISSIS- emetteva il verbale n. -OMISSIS-, ha precisato che "l'infermità riscontrata in vita, epatite HCV post trasfusionale, è ascrivibile all'ottava categoria della Tabella A di cui al [D.P.R. n. 834 del 1981](#)"; il relativo verbale è stato trasmesso al Ministero con PEC -OMISSIS-;
- con lettera protocollo -OMISSIS-, il Ministero della salute comunicava al procuratore dei ricorrenti il preavviso di rigetto, sia con riguardo alla procedura di equa riparazione che con riguardo alla procedura transattiva, "in quanto dalla disamina della documentazione presente agli atti dello scrivente non risulta riconosciuto, per il de cuius -OMISSIS-, la sussistenza del nesso causale ai fini del conseguimento dell'indennizzo di cui alla [L. 25 febbraio 1992, n. 210](#) ai sensi del [D.M. 28 aprile 2009](#), accertato da parte della Commissione Medica Ospedaliera competente o dall'Ufficio Medico legale a seguito di ricorso o da una sentenza ...";
- in data -OMISSIS-, il procuratore dei ricorrenti inviava le proprie osservazioni con i relativi documenti allegati, evidenziando che il nesso causale era requisito accertato dalla CMO di -OMISSIS- (verbale n. -OMISSIS-), che si era nuovamente pronunciata sulla pratica de qua, ribadendo che il de cuius era affetto in vita da "epatite HCV post trasfusionale... ascrivibile all'ottava categoria... categoria..." (verbale n. -OMISSIS-) e chiedendo conseguentemente al Ministero della salute di procedere al pagamento dell'equa riparazione;
- con lettera protocollo -OMISSIS-, il Ministero della salute ha disposto quanto segue: "... si conferma che alle SS.LL. non può essere riconosciuto il beneficio dell'equa riparazione di cui all'[art. 27 bis del D.L. 24 giugno 2014, n. 90](#) convertito dalla [L. 11 agosto 2014, n. 114](#) e che non è ammessa alla successiva fase dell'operazione transattiva di cui all'[art. 2](#), comma 361 della [L. 24 dicembre 2007, n. 244](#) stante il mancato riconoscimento in capo al sig. -OMISSIS- della sussistenza del nesso causale ai fini del conseguimento dell'indennizzo di cui alla [L. 25 febbraio 1992, n. 210](#) ai sensi del [D.M. 28 aprile 2009](#), accertato da parte della Commissione Medica ospedaliera competente, o dall'Ufficio Medico Legale a seguito di ricorso o da una sentenza".

Tanto premesso, gli odierni ricorrenti sono insorti avverso il provvedimento di diniego da ultimo richiamato, contestandone la legittimità con due articolati motivi.

Oltre all'annullamento del provvedimento impugnato, i ricorrenti hanno chiesto la declaratoria della sussistenza dei presupposti per la liquidazione in loro favore dell'importo previsto a titolo di equa riparazione del danno dall'[art. 27 - bis](#) del [D.L. n. 90 del 2014](#).

Si sono costituiti in giudizio con atto formale il Ministero della salute e il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Alla Camera di Consiglio del 2 dicembre 2019, fissata per la delibazione della istanza cautelare, presentata in via incidentale dalle parti ricorrenti, la trattazione della causa è stata rinviata alla fase di merito.

All'udienza pubblica dell'11 febbraio 2020, su richiesta delle parti, come da verbale, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Con il primo motivo, i ricorrenti deducono nullità del provvedimento per difetto assoluto di motivazione ai sensi dell'[art. 21- septies](#) della [L. n. 241 del 1990](#) e s.m.i. e, in subordine, per violazione dell'[art. 3](#) della [L. n. 241 del 1990](#) e s.m.i. e dell'[art. 111](#) Cost.

Con il secondo motivo, i ricorrenti deducono violazione dell'[art. 27 - bis](#) del [D.L. n. 90 del 2014](#) in relazione all'[art. 2](#), lett. a), del [D.M. 28 aprile 2009, n. 132](#); violazione dell'[art. 3](#) della [L. n. 241 del 1990](#) ed eccesso di potere sotto diversi profili (travisamento dei fatti, contraddittorietà, difetto di presupposto, perplessità della motivazione).

Il ricorso va accolto nei termini di seguito indicati.

Fondate e assorbenti sono le censure relative alla dedotta violazione dell'[art. 27 - bis](#) del [D.L. n. 90 del 2014](#) (inserito dalla [legge di conversione 11 agosto 2014 n. 114](#)) e dell'[art. 2](#) del [D.M. 28 aprile 2009, n. 132](#).

L'[art. 27 - bis](#), primo comma, del [D.L. n. 90 del 2014](#) dispone:

"1. Ai soggetti di cui all'[articolo 2](#), comma 361, della [L. 24 dicembre 2007, n. 244](#), che hanno presentato entro la data del 19 gennaio 2010 domanda di adesione alla procedura transattiva, nonché ai loro aventi causa nel caso in cui nelle more sia intervenuto il decesso, è riconosciuta, a titolo di equa riparazione, una somma di denaro, in un'unica soluzione, determinata nella misura di Euro 100.000 per i danneggiati da trasfusione con sangue infetto e da somministrazione di emoderivati infetti e nella misura di Euro 20.000 per i danneggiati da vaccinazione obbligatoria. Il riconoscimento è subordinato alla verifica del possesso dei requisiti di cui all'[articolo 2](#), comma 1, lettere a) e b), del regolamento di cui al [decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali 28 aprile 2009, n. 132](#), e alla verifica della ricevibilità

dell'istanza. La liquidazione degli importi è effettuata entro il 31 dicembre 2018, in base al criterio della gravità dell'infermità derivatane agli aventi diritto e, in caso di pari entità, secondo l'ordine del disagio economico, accertato con le modalità previste dal regolamento di cui al [D.P.C.M. 5 dicembre 2013, n. 159](#), nei limiti della disponibilità annuale di bilancio".

L'[art. 2 del D.M. 28 aprile 2009, n. 132](#) dispone invece:

"1. Costituiscono presupposti per la stipula delle transazioni con i soggetti di cui all'articolo 1:

a) l'esistenza di un danno ascrivibile alle categorie di cui alla Tabella A annessa al [D.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834](#), accertato dalla competente Commissione Medico Ospedaliera di cui all'[articolo 165 del D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092](#), di seguito denominata "Commissione", o dall'Ufficio medico legale della Direzione generale della programmazione sanitaria, dei livelli essenziali di assistenza e dei principi etici di sistema del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di seguito denominato "Ufficio medico legale", o da una sentenza;

b) l'esistenza del nesso causale tra il danno di cui alla precedente lettera a) e la trasfusione con sangue infetto o la somministrazione di emoderivati infetti o la vaccinazione obbligatoria, accertata ad opera della competente Commissione o dall'Ufficio Medico Legale o da una sentenza; limitatamente alle transazioni da stipulare con gli aventi causa di danneggiati deceduti, si prescinde dalla presenza del nesso di causalità tra il danno di cui alla lettera a) ed il decesso, accertato dalla competente Commissione o dall'Ufficio Medico Legale o da una sentenza.

2. Per la stipula delle transazioni si tiene conto dei principi generali in materia di decorrenza dei termini di prescrizione del diritto".

In base alle disposizioni normative sopra richiamate, al fine di accedere alle transazioni per i danni da emotrasfusione o al connesso istituto dell'equa riparazione del danno, per gli aventi causa di danneggiati deceduti, si prescinde dalla sussistenza del nesso di causalità tra il danno e il decesso, dovendo ritenersi sufficiente che l'accertamento medico, secondo le modalità sopra richiamate, abbia riguardato il nesso di causalità tra la trasfusione con sangue infetto o la somministrazione con emoderivati infetti e il danno che ne sia derivato.

Orbene, nel caso di specie, nel verbale del -OMISSIS-, la Commissione medico ospedaliera di -OMISSIS- ha dichiarato: "...come risulta dagli atti, l'interessato è stato trasfuso con unità di sangue di cui una il -OMISSIS-proveniente da donatore coinvolto nell'epatite HCV post - trasfusionale; - che pur considerando che l'interessato è stato contratto epatite da HCV con le trasfusioni, la causa di decesso di cui al G.D. rappresenta evoluzione naturale e terminale di patologia non collegata al danno epatico".

La Commissione medico ospedaliera di -OMISSIS-, dunque, pur escludendo la sussistenza del nesso causale tra la trasfusione e il decesso, ha però accertato che il danno epatico del Sig. -OMISSIS- è stato

contratto per effetto di trasfusioni con sangue infetto.

Avendo l'Amministrazione (erroneamente) fondato il provvedimento impugnato sulla ritenuta insussistenza del nesso di causalità ai fini del conseguimento dell'indennizzo di cui alla [L. n. 210 del 1992](#), secondo quanto previsto dal [D.M. 28 aprile 2009, n. 132](#), il provvedimento impugnato si presenta viziato sotto il profilo motivazionale e conseguentemente va annullato.

Deve invece essere dichiarata inammissibile la domanda dei ricorrenti diretta ad ottenere la declaratoria della sussistenza dei presupposti per la liquidazione in loro favore dell'importo previsto a titolo di equa riparazione del danno dall'[art. 27 - bis](#) del [D.L. n. 90 del 2014](#), tenendo conto della natura discrezionale dell'attività relativa alla valutazione delle domande di concessione del beneficio della equa riparazione del danno e di quanto disposto dall'[art. 31](#), comma 3, del [codice del processo amministrativo](#), a norma del quale: "Il giudice può pronunciare sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio solo quando si tratta di attività vincolata o quando risulta che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non sono necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione".

L'accoglimento parziale delle domande formulate dalle parti ricorrenti giustifica l'equa compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Dichiara inammissibile la domanda dei ricorrenti diretta ad ottenere la declaratoria della sussistenza dei presupposti per la liquidazione in loro favore dell'importo previsto a titolo di equa riparazione del danno dall'[art. 27 - bis](#) del [D.L. n. 90 del 2014](#).

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'[articolo 52](#), commi 1 e 2, del [D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196](#), e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'[articolo 2-septies](#) del [D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196](#), come modificato dal [D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101](#), manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Conclusione

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Massimo Santini, Consigliere

Paolo Marotta, Consigliere, Estensore