

*T.A.R. Lazio Roma, Sez. III quater, Sent., (data ud. 14/01/2020)
11/03/2020, n. 3161*

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA › Responsabilità

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 3097 del 2016, proposto da

-OMISSIS-, in proprio e nella qualità di erede del Sig. -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati Luciano Garatti, Simone Lazzarini, con domicilio eletto presso lo studio del dott. Giuseppe Placidi in Roma, via Barnaba Tortolini, 30;

contro

Ministero della Salute, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

- della comunicazione -OMISSIS-di mancato accoglimento della domanda di adesione alla procedura transattiva per il risarcimento danni a seguito di emotrasfusione od assunzione di emoderivati infetti;
- del parere reso dall'Avvocatura generale dello Stato menzionato nel provvedimento di rigetto;
- di tutti gli atti presupposti, conseguenti e connessi;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Salute;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2020 il dott. Paolo Marotta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

La ricorrente, in proprio e nella dichiarata qualità di erede del Sig. -OMISSIS-, evidenzia che quest'ultimo, essendo affetto da -OMISSIS- sin dalla nascita, fu sottoposto alla periodica somministrazione di emoderivati, contraendo conseguentemente infezione da HIV che ne determinò il decesso (-OMISSIS-).

Ritenendo che la patologia contratta e il successivo decesso fossero causalmente ricollegati al trattamento sanitario ricevuto dal suo congiunto, la ricorrente (moglie del Sig. -OMISSIS-) ha agito in sede giudiziale nei confronti del Ministero della salute per ottenere il risarcimento del danno subito iure proprio e iure hereditatis.

La ricorrente ha altresì presentato domanda di adesione alla transazione di cui alle leggi nn. 222/2007 e n. 244/2007, validata in via definitiva in data -OMISSIS-.

Con il ricorso in esame, depositato in data 14 marzo 2016, ha chiesto l'annullamento della nota indicata in epigrafe, con la quale il Ministero della salute ha respinto la richiesta di adesione alla transazione di cui alle leggi sopra richiamate, per decorso del termine di cui all'[art. 5](#), comma 1, lett. a), del [decreto del Ministero della salute del 4 maggio 2012](#).

A sostegno della proposta impugnativa, la ricorrente ha formulato un unico articolato motivo.

Si è costituito in giudizio (con atto formale) il Ministero della salute.

All'udienza pubblica del 14 gennaio 2020, su richiesta delle parti, come da verbale il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Dopo aver evidenziato la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo, la ricorrente, a sostegno della domanda di annullamento degli atti impugnati, ha dedotto le seguenti censure: violazione e falsa applicazione degli [artt. 1 e 5](#) del [D.M. 4 maggio 2012](#); violazione dei principi di correttezza e buona fede nelle trattative; violazione dei principi di imparzialità e buon andamento; violazione e falsa applicazione degli [artt. 1, 10, 10 - bis e 12](#) della [L. n. 241 del 1990](#); omessa predeterminazione dei criteri.

La ricorrente sostiene che l'amministrazione non abbia applicato in maniera corretta le disposizioni normative di cui all'[art. 5](#) del [d.m. del 4 maggio 2012](#).

In particolare, la ricorrente sostiene che l'accertamento dei requisiti per accedere alla transazione avrebbe

dovuto essere effettuato in relazione al momento della presentazione della domanda e non con riguardo al momento della conclusione del procedimento. Evidenzia che, se il Ministero della salute avesse verificato il possesso dei requisiti con riguardo al momento di presentazione della domanda, la ricorrente sarebbe stata sicuramente ammessa alla transazione.

Anche ammettendo che l'Amministrazione potesse valutare le circostanze sopravvenute rispetto al momento della presentazione della istanza, gli atti sarebbero comunque illegittimi, in quanto l'amministrazione avrebbe dovuto tener conto del termine prescrizione decennale di cui all'[art. 5](#), comma 1, lett. b), del [D.M. 4 maggio 2012](#), anziché di quello di cui alla lett. a) del medesimo articolo.

A tale riguardo, fa rilevare che il Sig. -OMISSIS- è deceduto in data -OMISSIS-, mentre l'atto di citazione per il risarcimento del danno è stato notificato dalla ricorrente il -OMISSIS-.

Le censure sono infondate.

Il Collegio reputa necessaria una sintetica premessa circa il quadro legislativo e regolamentare dal quale ha preso le mosse il provvedimento impugnato.

La [L. n. 222 del 29 novembre 2007](#) e la [L. n. 244 del 31 dicembre 2007](#) hanno autorizzato il Ministero della salute a stipulare transazioni con soggetti talassemici, affetti da altre emoglobinopatie o affetti da anemie ereditarie, emofilici ed emotrasfusi occasionali danneggiati da trasfusione con sangue infetto o da somministrazione di emoderivati infetti e con soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie che avessero instaurato azioni di risarcimento del danno ai sensi degli artt. 2043 e segg. cod. civ.

Con decreto del Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e Finanze, del 28 aprile 2009 n. 132, è poi stato adottato il Regolamento per la determinazione dei criteri in base ai quali definire le transazioni da stipulare con i soggetti danneggiati; l'art. 5 dello stesso ha altresì rinviato, per la definizione dei "moduli" transattivi (cioè dei parametri e corrispondenti importi da riconoscere ai fini transattivi per ogni singola categoria di danneggiati), ad un decreto di natura non regolamentare del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, da adottarsi sulla scorta di istruttoria condotta dalla Commissione tecnica interministeriale e sentita l'Avvocatura Generale dello Stato.

È stato a tal fine emanato il [D.M. 4 maggio 2012](#) il quale, per quanto di interesse ai fini dell'odierno giudizio, all'art. 5 ha disposto:

"1. In attuazione di quanto disposto dall'art. 2, comma 2, del regolamento i moduli transattivi si applicano ai soggetti che abbiano presentato istanze, entro il 19 gennaio 2010, per le quali:

a) non siano decorsi più di cinque anni tra la data di presentazione della domanda per l'indennizzo di cui alla [L. n. 210 del 1992](#), ovvero tra la eventuale data antecedente rispetto alla quale risulti - in base ai criteri

di cui all'allegato 6 al presente decreto - già documentata la piena conoscenza della patologia da parte del danneggiato e la data di notifica dell'atto di citazione, da parte dei danneggiati viventi;

b) non siano decorsi più di dieci anni tra la data del decesso e la data di notifica dell'atto di citazione da parte degli eredi dei danneggiati deceduti;

c) non sia già intervenuta una sentenza dichiarativa della prescrizione.

2. In attuazione di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del regolamento, i moduli transattivi si applicano ai soggetti che abbiano presentato istanze per le quali risulti un evento trasfusionale - accertato da una sentenza o, in mancanza, nell'ordine, dal parere dell'ufficio medico legale, dal verbale della Commissione medica ospedaliera, dal parere emesso dall'ufficio medico legale ai soli fini transattivi - non anteriore al 24 luglio 1978, data di emanazione della circolare ministeriale n. 68 che rende obbligatoria la ricerca dell'antigene dell'epatite B nel sangue e negli emoderivati".

Quest'ultima previsione è stata peraltro annullata da questo TAR con la sentenza n. 7075 del 16 luglio 2013, mentre quella di cui al comma 1 è stata ritenuta esente da vizi. Di qui anche l'adozione, nel caso di specie, della citata sentenza di questa stessa sezione n. 10156 del 10 ottobre 2017.

Infine, è intervenuto l'[art. 27-bis del D.L. n. 90 del 2014](#), convertito in [L. n. 114 del 2014](#), il quale ha introdotto una fattispecie di "equa riparazione per i soggetti danneggiati da trasfusione con sangue infetto o emoderivati infetti da vaccinazioni obbligatorie" (o ai loro eredi, in caso di decesso) che abbiano presentato domanda di adesione alla procedura transattiva di cui alla [L. 24 dicembre 2007, n. 244](#), entro il 19 gennaio 2010.

Sulla base della documentazione depositata in giudizio, il Collegio rileva che la ricorrente ha agito nel 2005 nei confronti del Ministero della salute davanti al Tribunale di Brescia per i danni subiti iure proprio e iure hereditatis.

Con sentenza del -OMISSIS-, il predetto Tribunale ha accolto parzialmente la domanda della ricorrente, condannando il Ministero della salute al pagamento in favore della ricorrente della somma di Euro - OMISSIS-, a titolo di risarcimento del danno non patrimoniale da perdita del rapporto parentale, dichiarando prescritte le ulteriori domande presentate dalla ricorrente.

Con nota del -OMISSIS-, il Ministero della salute ha comunicato al procuratore della ricorrente il preavviso di rigetto della domanda di transazione, per effetto di quanto disposto dall'[art. 5, comma 1, lett. c\) del D.M. 4 maggio 2012](#), in relazione alla sentenza sopra richiamata, dichiarativa della prescrizione del diritto al risarcimento del danno iure hereditatis.

Con successivo atto del 29 dicembre 2015, l'Amministrazione ha definitivamente respinto l'istanza della ricorrente di ammissione alla transazione, in quanto "...le transazioni di cui alla normativa in oggetto, in

caso di decesso del danneggiato, possono concludersi esclusivamente con gli eredi che agiscono iure hereditatis, fattispecie in cui trova applicazione il termine di prescrizione quinquennale previsto dall'[art. 5](#), comma 1, lett. a) del [D.M. 4 maggio 2012](#)...".

Tanto premesso, la tesi sostenuta dalla ricorrente non può essere condivisa.

Anzitutto, destituita di fondamento è la censura secondo la quale la verifica del possesso dei requisiti di accesso alla transazione avrebbe dovuto essere effettuata considerando il momento di presentazione della domanda e non quello di adozione del provvedimento finale.

La transazione, per sua definizione, ha la funzione di prevenire una controversia futura o porre fine ad una controversia in atto. In tal senso, le transazioni previste dalle leggi n. 222 e n. 244 del 2007 hanno una funzione deflattiva del contenzioso in materia di danni da emotrasfusioni o da trattamento con prodotti emoderivati.

Ne consegue che la sentenza dichiarativa della prescrizione del diritto (iure hereditatis) azionato dalla odierna ricorrente non poteva non incidere sull'esito del procedimento transattivo. Del resto, l'[art. 5](#), comma 1, lett. c), del [D.M. 4 maggio 2012](#) richiede ai fini dell'accesso alla transazione, che non sia intervenuta una sentenza dichiarativa della prescrizione.

Né a diverse conclusioni si può pervenire per il fatto che il Tribunale di Brescia ha riconosciuto il diritto della ricorrente al risarcimento del danno non patrimoniale (iure proprio) da perdita del rapporto parentale.

Deve infatti ritenersi che il Ministero della salute non sia tenuto a concludere transazioni, ai sensi delle leggi n. 222 e n. 244 del 2007, in presenza di richieste avanzate "iure proprio" dagli eredi del deceduto. L'interpretazione sistematica delle due leggi indicate, come attuate con [D.M. n. 132 del 2009](#) e con [D.M. 4 maggio 2012](#), induce a ritenere che le transazioni possano riguardare solo i danni dubiti dai diretti danneggiati e dagli eredi di questi ultimi (iure hereditatis) e non anche i danni subiti (iure proprio) dagli eredi per la perdita del rapporto parentale.

Ciò trova conferma nello stesso [D.M. 4 maggio 2012](#), dalle cui premesse si evince che la somma di 150 milioni di Euro è diretta a finanziare le transazioni con i soggetti danneggiati da trasfusioni o vaccinazioni obbligatorie, che abbiano instaurato azioni pendenti, con la conseguenza che le transazioni possono essere concluse soltanto con i danneggiati diretti o con gli eredi di questi ultimi, qualora questi abbiano agito in sede giudiziale iure hereditatis.

Nel caso di specie, il diritto al risarcimento del danno asseritamente subito dalla ricorrente (iure hereditatis) è stato dichiarato prescritto dal Tribunale di Brescia, con la sentenza sopra richiamata, con la conseguenza che trova applicazione la causa ostativa di cui all'[art. 5](#), comma 1, lett. c), del [D.M. 4 maggio 2012](#).

La natura della controversia 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 respinge.

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.

Conclusioni

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Massimo Santini, Consigliere

Paolo Marotta, Consigliere, Estensore