



AZIENDA SANITARIA LOCALE DI PESCARA
Via Renato Paolini, 47 – 65124 Pescara (PE)

**DELIBERAZIONE DEL DIRETTORE GENERALE
AZIENDA SANITARIA LOCALE DI PESCARA**

ANNO: 2026

N. 961

Data 23/06/2026

OGGETTO: ESECUZIONE DELL'OPGR ABRUZZO N. 105/2020 E DELLA DGR ABRUZZO N. 298/2021. CADUCAZIONE DELLE DELIBERAZIONI DI LIQUIDAZIONE PROVVISORIA DELL'INDENNITÀ DI RISTORO IN FAVORE DELLE STRUTTURE PRIVATE ACCREDITATE INSISTENTI SUL TERRITORIO DELLA ASL DI PESCARA E RECUPERO DELLE SOMME EROGATE A TITOLO DI INDEBITO OGGETTIVO AI SENSI DELL'ART. 2033 C.C. PROVVEDIMENTI CONSEGUENTI.

IL DIRETTORE GENERALE

OGGETTO: Esecuzione dell'OPGR Abruzzo n. 105/2020 e della DGR Abruzzo n. 298/2021. Caducazione delle deliberazioni di liquidazione provvisoria dell'indennità di ristoro in favore delle strutture private accreditate insistenti sul territorio della ASL di Pescara e recupero delle somme erogate a titolo di indebito oggettivo ai sensi dell'art. 2033 c.c. Provvedimenti conseguenti.

Preso atto della relazione del Dirigente proponente, che qui si riporta e si intende integralmente richiamata, nei termini che seguono.

Premesse normative e procedurali

Con decreto-legge 9 novembre 2020, n. 149, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 279 del 9 novembre 2020, c.d. “*Decreto Ristori-bis*”, al Titolo II, recante disposizioni in materia di salute, lavoro e famiglia, e, in particolare, all'art. 9 (“*Prestazioni acquistate dal SSN da privati accreditati*”), sono state introdotte specifiche forme di ristoro riferite alle prestazioni sanitarie acquistate dal Servizio sanitario nazionale da privati accreditati, nell'ambito degli accordi e dei contratti stipulati per la produzione delle prestazioni sanitarie medesime.

In particolare, l'art. 9 del decreto-legge n. 149/2020 ha modificato l'art. 4 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, introducendo i commi 5-bis e 5-ter, i quali dispongono quanto segue:

“5-bis. Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano che, in funzione dell'andamento dell'emergenza Covid, hanno sospeso, anche per il tramite dei propri enti, le attività ordinarie, possono riconoscere alle strutture private accreditate destinatarie di apposito budget per l'anno 2020, fino a un massimo del 90 per cento del budget assegnato nell'ambito degli accordi e dei contratti di cui all'articolo 8-quinquies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 stipulati per l'anno 2020, ferma restando la garanzia dell'equilibrio economico del Servizio sanitario regionale. Il predetto riconoscimento tiene conto, pertanto, sia delle attività ordinariamente erogate nel corso dell'anno 2020 di cui deve essere rendicontata l'effettiva produzione, sia, fino a concorrenza del predetto limite massimo del 90 per cento del budget, di un contributo una tantum legato all'emergenza in corso ed erogato dalle regioni e province autonome su cui insiste la struttura destinataria di budget, a ristoro dei soli costi fissi comunque sostenuti dalla struttura privata accreditata e rendicontati dalla stessa struttura che, sulla base di uno specifico provvedimento regionale, ha sospeso le attività previste dai relativi accordi e contratti stipulati per l'anno 2020.

Resta fermo il riconoscimento, nell'ambito del budget assegnato per l'anno 2020, in caso di produzione del volume di attività superiore al 90 per cento e fino a concorrenza del budget

previsto negli accordi e contratti stipulati per l'anno 2020, come rendicontato dalla medesima struttura interessata.

5-ter. La disposizione prevista al comma 5-bis si applica altresì agli acquisti di prestazioni socio-sanitarie per la sola parte a rilevanza sanitaria con riferimento alle strutture private accreditate destinatarie di un budget 2020 come riportato nei relativi accordi e contratti stipulati per l'anno 2020.”

Con Ordinanza del Presidente della Giunta Regionale Abruzzo del 25 novembre 2020, n. 105 (OPGR n. 105/2020), avente ad oggetto “Misure urgenti per la prevenzione e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Disposizioni conseguenti al regime di sospensione delle prestazioni di cui all'OPGR n. 3/2020 e seguenti. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica - D.L. n. 149 del 9 novembre 2020 - art. 9 «Prestazioni acquistate dal SSN da privati accreditati» e OPGR n. 90/2020 - Determinazioni”, la Regione Abruzzo ha disposto quanto segue:

1. che, conformemente alle disposizioni del decreto-legge 9 novembre 2020, n. 149, “Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese e giustizia, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19” - art. 9, “Prestazioni acquistate dal SSN da privati accreditati” - comma 1, lett. b), e in attuazione delle stesse, sussistendo i presupposti descritti in premessa, si riconosca alle strutture private accreditate, destinatarie di apposito budget per l'anno 2020 ricomprese nell'ambito di applicazione del comma 5-bis e del comma 5-ter dell'art. 9 del D.L. n. 149/2020, fino a un massimo del 90 per cento del budget assegnato nell'ambito degli accordi e dei contratti di cui all'art. 8-quinquies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 stipulati per l'anno 2020;

2. che, per il riconoscimento anzidetto, si tenga conto sia delle attività ordinariamente erogate nel corso dell'anno 2020, di cui deve essere rendicontata l'effettiva produzione, sia, fino a concorrenza del predetto limite massimo del 90 per cento del budget, di un contributo una tantum da erogarsi in quanto legato all'emergenza in corso;

3. che il contributo debba coprire i soli costi fissi, comunque sostenuti dalle strutture private accreditate per la sospensione delle attività previste nell'ambito del budget assegnato per l'anno 2020, debitamente rendicontati assieme alla rendicontazione dell'effettiva produzione delle attività ordinariamente erogate nel corso dell'anno 2020, come previsto dalle disposizioni succitate, tra i quali costi devono intendersi ricompresi, a titolo esemplificativo e non esaustivo, quelli relativi alle retribuzioni e contribuzioni per il personale, quelli inerenti alle locazioni e manutenzioni della struttura, quelli correlati alla

continuità del suo funzionamento e all'approvvigionamento dei beni e dei servizi, anche energetici, all'uopo necessari, quelli riguardanti le sanificazioni, i dispositivi di protezione individuale, l'esecuzione dei tamponi e quant'altro richiesto per la gestione dell'attività nel periodo in cui vige lo stato di emergenza;

4. che il riconoscimento previsto sia comunque ricompreso nell'ambito del budget assegnato per il 2020 e operi fino a sua concorrenza, non riconoscendosi alcun ammontare in extrabudget, al fine di garantire il rispetto dell'equilibrio economico del Servizio sanitario regionale, anche in caso di produzione del volume di attività superiore al 90 per cento;

5. che, prima di procedere alle liquidazioni anzidette, riconosciute solo nell'ambito dei tetti di spesa 2020, le AA.SS.LL. provvedano, per le strutture operanti nei rispettivi ambiti territoriali, all'acquisizione delle rendicontazioni previste.

A seguito di quanto sopra, tutte le AA.SS.LL. della Regione Abruzzo hanno concordato, in data 17 febbraio 2021, il “*Protocollo operativo*” per il pagamento del ristoro in esame.

Con deliberazione della Giunta Regionale Abruzzo n. 153 del 16 marzo 2021 sono state definite le linee negoziali per l'acquisto di prestazioni sanitarie da strutture private accreditate relative agli anni 2020 e 2021 ed è stato stabilito:

1. di approvare, quale allegato parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, lo schema di contratto, che recepisce i contenuti meglio rappresentati in premessa con gli adattamenti necessari alle diverse tipologie prestazionali (Allegato A per le prestazioni ospedaliere, Allegato B per le prestazioni dell'area territoriale);

2. di precisare che il presente atto, con gli allegati, verrà, a conclusione del procedimento complesso di contrattazione come meglio precisato in premessa, notificato agli erogatori privati accreditati da contrattualizzare a mezzo posta elettronica certificata.

Con deliberazione della Giunta Regionale Abruzzo n. 298 del 18 maggio 2021 sono stati definiti gli indirizzi per dare attuazione alla citata OPGR n. 105/2020 ed è stato stabilito:

1. di definire gli indirizzi applicativi delle disposizioni di cui all'OPGR n. 105/2020 in conformità alle disposizioni del decreto-legge 9 novembre 2020, n. 149, nonché alle disposizioni di cui al D.L. n. 149 di modifica e integrazione del D.L. n. 34/2020, come riproposte nelle disposizioni di cui al D.L. n. 137 del 28 ottobre 2020 e, in particolare, nell'art. 19-ter, “Prestazioni acquistate dal Servizio sanitario nazionale da privati accreditati”;

2. di riconoscere, in attuazione delle disposizioni vigenti richiamate nel provvedimento, i costi fissi elencati nell'Allegato 1, parte integrante e sostanziale del provvedimento, che sono stati sostenuti e/o iscritti in bilancio, non altrimenti recuperabili o già ristorati;

3. di stabilire che le istanze, da presentarsi entro il quindicesimo giorno dalla pubblicazione del presente atto nella sezione denominata “Atti della Regione” del sito istituzionale della Regione Abruzzo, redatte su schema libero, devono comprendere apposito documento contabile nel quale siano riportate le categorie di costi conteggiati nella richiesta di rimborso; e che, per le finalità del provvedimento, l'Erogatore produca, ai sensi e per gli effetti degli artt. 45, 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000 e ss.mm.ii., le dichiarazioni di non aver usufruito di altre misure di sostegno, con riferimento alle medesime categorie per le quali viene richiesto il ristoro, ai sensi dell'OPGR n. 105/2020 e delle disposizioni ad esso correlate;

4. di stabilire altresì che il ristoro dei costi fissi sostenuti è assicurato mediante l'assegnazione di un contributo una tantum alle strutture richiedenti, in forza della sofferta sospensione delle attività ordinarie a causa del COVID-19, come determinata da provvedimenti nazionali e regionali medio tempore intervenuti;

5. di specificare che il riconoscimento dell'una tantum per il 2020 deve prioritariamente riguardare, per le strutture sanitarie accreditate coinvolte nella vertenza per il rinnovo del CCNL del personale non medico dipendente, definita attraverso la sottoscrizione presso il Ministero della Salute dell'accordo con AIOP, ARIS e FP CGIL, CISL FP, UIL FP, i costi relativi, dato l'impegno della Regione Abruzzo ad assicurare la copertura dell'importo fino al 50% degli oneri connessi al rinnovo nei limiti delle risorse disponibili;

6. di disporre che il riconoscimento degli importi, da rendicontare con riferimento al periodo di sospensione dell'attività ordinaria e alle categorie interessate, tenga conto dell'ammontare ritenuto sostenibile per il SSR e sia comunque ammesso entro il tetto di spesa previsto per il 2020; che il contributo complessivo compartecipato dalla Regione per il rinnovo del CCNL del personale non medico dipendente delle strutture accreditate, che applicano il contratto ARIS-AIOP, venga concesso per il 2020 a titolo di una tantum; e che la trattazione e la definizione delle pratiche, a cura dei Servizi aziendali preposti, tenga conto delle disposizioni vigenti in materia di procedimento amministrativo e ad esse si conformi;

7. di confermare che il periodo di sospensione delle attività tiene conto dei provvedimenti regionali e nazionali, comprese le circolari ministeriali che hanno riguardato “la riprogrammazione delle attività clinicamente differibili in base a valutazione del rapporto rischio-beneficio, volte a rendere coerenti ed omogenei sul territorio nazionale interventi di riorganizzazione assunti a livello locale per il contenimento del rischio di diffusione del virus SARS-CoV-2 nelle strutture sanitarie e per il soddisfacimento dell'incremento delle necessità di ricovero”, e che, come espresso nella nota del Ministero della Salute allegata

al provvedimento quale parte integrante e sostanziale, è ritenuta “valida l'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 5-bis e 5-ter dell'articolo 4 del decreto-legge n. 34/2020, ancorché la Regione/Province o i propri enti non abbiano adottato uno specifico provvedimento di sospensione”;

8. di confermare ogni altro indirizzo espresso nella succitata nota applicativa;

9. di disporre che la ASL territorialmente competente provveda a verificare quanto dichiarato dagli erogatori privati, procedendo ad ogni altro accertamento funzionale alla liquidazione del richiesto e documentato, nonché a liquidare gli importi dichiarati e accertati come conformi alle disposizioni vigenti;

10. di stabilire altresì che, nelle more della sottoscrizione del contratto per il biennio 2020-2021, le ASL potranno concludere il procedimento attraverso liquidazioni da effettuarsi in via provvisoria, tenuto conto del tetto 2020 già individuato con nota dell'11 febbraio 2020, prot. RA/40357/20, con riserva di successivo eventuale conguaglio da determinarsi all'esito della formalizzazione degli accordi contrattuali, che, come convenuto, riguarderanno il biennio suindicato;

11. di riservare ulteriori determinazioni all'esito di successivi approfondimenti o direttive eventualmente impartite dal Ministero della Salute o da altri organismi a ciò deputati;

12. di prevedere che successivi approfondimenti e indirizzi aggiuntivi siano definiti dai Servizi competenti del Dipartimento Sanità, anche relativamente a problematiche inerenti alla fatturazione e alle liquidazioni dei costi riconosciuti, in conformità con la programmazione regionale del FSR;

13. di trasmettere il provvedimento ai Ministeri della Salute e dell'Economia e delle Finanze, come previsto nell'Accordo con la Regione Abruzzo per l'attuazione del Piano di rientro dai disavanzi e individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico;

14. di disporre che il provvedimento venga trasmesso ai Direttori Generali delle Unità Sanitarie Locali e alle strutture private accreditate e che sia pubblicato sul sito istituzionale della Regione Abruzzo, nella sezione “Atti della Regione”, e sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo.

Con deliberazione della Giunta Regionale Abruzzo n. 299 del 18 maggio 2021 è stato inoltre statuito:

1. di recepire, nei limiti normativi e di spesa consentiti, quanto disposto dalla Conferenza delle Regioni e Province Autonome nella seduta del 17 ottobre 2019 e ribadito successivamente, ai fini del rinnovo del contratto del personale sanitario non medico dipendente delle strutture private accreditate per l'assistenza ospedaliera che applicano il

contratto AIOP-ARIS sottoscritto in data 8 ottobre 2020;

2. di prendere atto dei valori rendicontati dalle singole strutture, come da prospetto riepilogativo allegato, da cui si evince un incremento complessivo annuo di spesa per il rinnovo del CCNL del personale non medico della sanità privata pari a euro 4.167.944;

3. di impegnare gli uffici regionali competenti, verificato il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del Servizio sanitario regionale, ad inserire nell'ambito degli atti di programmazione finanziaria 2021 un incremento del budget complessivo previsto per l'acquisto di prestazioni ospedaliere da privato accreditato, utilizzando il margine di manovra di cui all'art. 45, comma 1-ter, del D.L. n. 124/2019, convertito nella legge 19 dicembre 2019, n. 157, in modo da coprire, nei limiti delle somme disponibili, il 50% del valore rendicontato dalle strutture;

4. di stabilire, nelle more di interventi normativi che consentano l'aumento delle tariffe, che la distribuzione della predetta somma tra gli erogatori privati accreditati per l'assistenza ospedaliera che applicano il contratto AIOP-ARIS sottoscritto in data 8 ottobre 2020 avverrà attraverso un incremento del budget 2021 delle strutture e verrà attribuita in sede di contrattazione per l'acquisto delle prestazioni ospedaliere;

5. di disporre che il predetto incremento di budget sarà proporzionato al peso economico del rinnovo contrattuale del personale, certificato dalle singole case di cura con dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà rese con assunzione di responsabilità per il caso di falso e con consapevolezza, in tale evenienza, della decadenza dai benefici;

6. di prevedere che le informazioni comunicate dalle strutture siano inoltrate all'INPS per le dovute verifiche;

7. di precisare che, a seguito degli interventi normativi che consentiranno di incrementare le tariffe per la remunerazione delle prestazioni di assistenza ospedaliera, la Regione si riserva di redistribuire, in via ordinaria, il budget complessivo previsto per la contrattualizzazione dell'ospedalità privata tra le strutture accreditate secondo parametri di fabbisogno di prestazioni;

8. di riservare a successivo atto l'adozione di analoghe misure per il rinnovo del CCNL del personale non medico dipendente dalle strutture sanitarie accreditate che applicano il contratto AIOP-ARIS sottoscritto in data 8 ottobre 2020 diverse da quelle oggetto del provvedimento;

9. di stabilire che i costi sostenuti nel 2020, non diversamente recuperabili, potranno essere valutati nell'ambito dei ristori previsti dalla normativa vigente, come da specifico provvedimento regionale, tenendo conto dei costi sostenuti e/o regolarmente iscritti in bilancio.

Istruttoria aziendale e provvedimenti di liquidazione provvisoria

Con deliberazione del Direttore Generale della ASL di Pescara n. 1467 del 17 settembre 2021, avente ad oggetto “*Ordinanza Presidente Giunta Regionale n. 105 del 25 novembre 2020. Definizione criteri per la valutazione delle istanze presentate dalle strutture private accreditate*”, sono stati definiti i criteri per la valutazione delle istanze presentate dalle strutture private accreditate ai fini dell'ottenimento del ristoro una tantum di cui all'OPGR n. 105/2020.

Successivamente all'adozione, da parte della Regione Abruzzo, degli atti sopra richiamati e, in particolare, delle deliberazioni di Giunta Regionale nn. 298/2021 e 299/2021, alcune strutture accreditate presso la Regione Abruzzo, che avevano stipulato con la Regione Abruzzo e con la ASL di Pescara, ai sensi dell'art. 8-quinquies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, gli accordi e contratti per l'anno 2019, hanno richiesto alla ASL di Pescara, per l'annualità 2020, il relativo contributo una tantum ai sensi della DGR n. 298/2021, in attuazione dell'OPGR n. 105/2020.

A seguito dell'istruttoria effettuata, questa ASL ha adottato i provvedimenti con i quali sono state liquidate, in via provvisoria, in favore di alcune strutture accreditate insistenti sul territorio della ASL di Pescara, somme per complessivi euro 4.282.523,64, a titolo di indennità una tantum prevista dalla normativa nazionale e regionale in materia di ristori di cui all'art. 9 del D.L. n. 149/2020, ad integrazione dell'art. 4 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, nonché ai sensi dell'OPGR n. 105/2020 e della successiva DGR Abruzzo n. 298/2021, secondo il prospetto analitico riportato nell'Allegato 1.

In particolare, l'indennità di ristoro sopra richiamata è stata liquidata alle strutture ivi indicate, con specificazione del relativo provvedimento di liquidazione, dell'importo riconosciuto, dell'eventuale data di pagamento/riscossione e dell'eventuale mancata riscossione.

L'adozione dei predetti provvedimenti - e, precisamente, delle deliberazioni del Direttore Generale della ASL di Pescara nn. 1505, 1617, 1618, 1619, 1620, 1621, 1622, 1623, 1624 e 1638/2021, nonché n. 57/2022 - si è basata sui criteri interpretativi e applicativi della normativa nazionale formulati dalla Regione Abruzzo con DGR n. 298/2021.

Con le citate deliberazioni del Direttore Generale della ASL di Pescara, l'Azienda sanitaria, con riferimento alle richieste di ristoro, ha disposto quanto segue:

“1. DI LIQUIDARE, in via provvisoria, in esecuzione degli atti regionali citati in narrativa, alla struttura accreditata [●], la complessiva somma di euro [●] a titolo di indennità una tantum prevista dalla normativa nazionale e regionale in materia, già richiamata in premessa, autorizzando il Servizio Economico-Finanziario al pagamento previa

acquisizione e verifica della regolarità del DURC;

2. DI RISERVARE l'adozione di eventuali provvedimenti diretti al recupero di somme liquidate con il presente atto - mediante trattenute sui prossimi compensi dovuti, sulla base del rapporto contrattuale in essere - qualora, in esito ad attività di controllo, siano accertate risultanze di fatto diverse dalle attestazioni formali rilasciate dalla struttura accreditata ai sensi del D.P.R. n. 445/2000.”

Con le medesime deliberazioni è stato altresì precisato che “*il pagamento del ristoro in questione avverrà a seguito di emissione di specifico documento contabile da parte della struttura beneficiaria e che, qualora la fattura trasmessa non dovesse corrispondere esattamente alla somma liquidata nel presente provvedimento, la fattura sarà respinta*”.

È stata inoltre rilevata la necessità di riservare eventuali successivi atti di controllo circa le dichiarazioni prodotte dalla struttura accreditata, con possibilità di recupero delle somme liquidate con i predetti provvedimenti, qualora, a seguito di successive verifiche, fossero accertate risultanze di fatto diverse dalle attestazioni formali.

Con i citati atti, l'ASL ha interpretato il concetto di “sospensione delle attività”, quale presupposto per l'accesso al ristoro da parte delle strutture accreditate operanti per conto del SSR ai sensi degli accordi ex D.Lgs. n. 502/1992, in modo conforme alla circolare del Ministero della Salute n. 0004429 del 26 febbraio 2021. Tale circolare ha chiarito che la sospensione delle attività ordinarie poteva ritenersi sussistente anche in assenza di specifici provvedimenti regionali o provinciali, quando l'impatto sull'attività delle strutture derivasse dalle linee di indirizzo emanate a livello nazionale.

Tra tali provvedimenti assunti a livello nazionale la predetta circolare indicava le circolari del Ministero della Salute nn. 7422 del 16 marzo 2020, 7865 del 25 marzo 2020 e 8076 del 30 marzo 2020, relative, tra l'altro, alla rimodulazione e riprogrammazione delle attività clinicamente differibili.

Sopravvenienze giurisprudenziali

Il T.A.R. Abruzzo, sede dell'Aquila, Sezione I, con sentenza n. 139/2023 del 13 marzo 2023, resa nel giudizio R.G. n. 347/2021, ha respinto il ricorso proposto dal Presidio Ospedaliero Villa Letizia S.r.l. di Preturo (AQ) avverso il provvedimento della ASL dell'Aquila di diniego dell'indennità di ristoro di cui alla predetta normativa nazionale e regionale.

Le motivazioni della sentenza attengono alla mancanza dei presupposti normativi per il riconoscimento dei costi fissi sostenuti dall'operatore sanitario, secondo il disposto di cui all'art. 4, commi 5-bis e 5-ter, del D.L. n. 34/2020 e ss.mm.ii., nonché ai sensi dell'OPGR n. 105/2020 e della DGR n. 298/2021, nei confronti della struttura erogatrice di prestazioni di ricovero ospedaliero e ambulatoriali, essendo stato ritenuto il riconoscimento dell'indennità in

oggetto ancorato alla totale sospensione delle attività ordinarie in conseguenza dell'emanazione di uno specifico provvedimento di sospensione delle stesse.

Il T.A.R. ha ritenuto che, per le prestazioni di “ricovero ospedaliero”, “*nella Regione Abruzzo non è intervenuto alcun provvedimento di sospensione*”, mentre, per le prestazioni “ambulatoriali”, “*è stata disposta una mera temporanea rimodulazione limitatamente a quelle non urgenti che, poi, è rapidamente evoluta verso il ritorno ad un regime ordinario*”.

Di fatto, la sentenza del T.A.R. Abruzzo, sede dell'Aquila, n. 139/2023 fornisce un'interpretazione restrittiva del termine “*sospensione delle attività*”, limitando la stessa alla fattispecie della chiusura totale delle attività medesime, ossia alla sospensione assoluta.

Nella sentenza è stato inoltre ritenuto che non fosse utile a modificare i termini della questione la DGR n. 298/2021, con la quale la Regione Abruzzo ha ritenuto rilevanti anche le circolari ministeriali riguardanti la riprogrammazione delle attività clinicamente differibili, nonché la nota del Ministero della Salute allegata al provvedimento, ove è stata ritenuta valida l'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 5-bis e 5-ter dell'art. 4 del D.L. n. 34/2020, ancorché la Regione, le Province o i propri enti non avessero adottato uno specifico provvedimento di sospensione.

Nella medesima decisione si evidenzia, infatti, che, per il Presidio Ospedaliero Villa Letizia, non appare ravvisabile il presupposto della “sospensione” nel periodo da marzo 2020 a giugno 2020, che non può essere confuso con la mera contingente “rimodulazione” delle attività assistenziali rese in accreditamento, nella cui ricorrenza il legislatore ha accordato alle Regioni la facoltà di procedere al rimborso dei costi fissi sostenuti.

La sentenza del T.A.R. Abruzzo, sede dell'Aquila, n. 139/2023 è stata gravata innanzi al Consiglio di Stato con ricorso n. 4580/2023.

Nelle more della pronuncia del Consiglio di Stato, questa ASL, con singole comunicazioni trasmesse a ciascun soggetto beneficiario dei ristori in parola e inviate, per competenza, alla Regione Abruzzo e all'Avvocatura Regionale - note prot. ASL Pescara nn. 0081024, 0081026, 0081027, 0081028, 0081029, 0081030, 0081031, 0081032, 0081034, 0081043 e 0081047 del 28 settembre 2023 - ha portato a conoscenza delle strutture interessate le motivazioni della sentenza n. 139/2023, preavvertendo che tale sopravvenienza giurisdizionale imponeva all'Azienda una rivalutazione degli interessi sottostanti ai provvedimenti di corresponsione dei ristori a suo tempo adottati dalla ASL di Pescara.

Con le predette comunicazioni è stato altresì rappresentato che, in attesa della sentenza del Consiglio di Stato, i medesimi provvedimenti di liquidazione dei ristori in esame sono stati sospesi.

Il giudizio dinanzi al Consiglio di Stato si è concluso con la sentenza n. 2465/2025, che ha confermato la decisione di primo grado del T.A.R. Abruzzo, sede dell'Aquila, n. 139/2023.

Il Consiglio di Stato, definitivamente pronunciando, ha respinto l'appello proposto dal Presidio Ospedaliero Villa Letizia, confermando le motivazioni attinenti alla mancanza dei presupposti normativi per il riconoscimento dei costi fissi sostenuti dall'operatore sanitario, secondo il disposto di cui all'art. 4, commi 5-bis e 5-ter, del D.L. n. 34/2020 e ss.mm.ii., nonché ai sensi dell'OPGR n. 105/2020 e della DGR n. 298/2021.

In particolare, anche il giudice d'appello ha ritenuto che il riconoscimento dell'indennità in oggetto fosse ancorato alla totale sospensione delle attività ordinarie in conseguenza dell'emanazione di uno specifico provvedimento di sospensione delle stesse.

Il predetto pronunciamento, pur avendo efficacia inter partes, costituisce elemento di assoluto rilievo, poiché fornisce uno specifico orientamento giurisprudenziale in materia di applicazione, in sede regionale, della normativa sui ristori.

Ne consegue che, per le strutture interessate - sia per quelle erogatrici di prestazioni ospedaliere e di specialistica ambulatoriale, sia per quelle dell'area territoriale che, analogamente, non avevano sospeso in modo totale le attività, ma avevano subito gli effetti dei provvedimenti adottati in tempo di pandemia, con riduzione o rimodulazione delle attività e conseguente ipo-produzione, pur continuando a garantire, come richiesto dai provvedimenti regionali, l'erogazione, ancorché in forma non ordinaria, delle prestazioni sanitarie - non risulta ravvisabile il presupposto della sospensione per l'anno 2020 ai fini della concessione del ristoro di cui all'art. 4, commi 5-bis e 5-ter, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, e ss.mm.ii.

Richieste di parere e ulteriori approfondimenti

Con le succitate note del 28 settembre 2023, la ASL di Pescara si è rivolta anche alla Regione Abruzzo per le valutazioni inerenti alla complessiva vicenda e all'Avvocatura Regionale della Regione Abruzzo, chiedendo di esprimere un parere sulla fattispecie riferita alla liquidazione dell'indennità di ristoro in favore delle strutture private accreditate prevista dall'art. 4, commi 5-bis e 5-ter, del D.L. n. 34/2020 e ss.mm.ii., nonché ai sensi dell'OPGR n. 105/2020 e della DGR n. 298/2021.

Il Direttore del Dipartimento Sanità della Regione Abruzzo, con nota prot. RA/0404395/23 del 3 ottobre 2023, avente ad oggetto “Indennità di ristoro una tantum - Sentenza TAR L'Aquila n. 00139/2023. Richiesta di parere legale”, a seguito della corrispondenza inviata dalla ASL di Pescara e nelle more del ricorso in appello, ha interessato l'Avvocatura Regionale, richiedendo espressamente uno specifico parere “alla luce dell'interpretazione restrittiva fornita dal Giudice di primo grado nell'ottica di eventuali interventi

provvedimentali ispirati alla tutela dell'interesse della Regione Abruzzo”.

La Regione Abruzzo ha evidenziato l'importanza del suddetto parere, in quanto la ASL di Pescara aveva provveduto ad informare le strutture di afferenza, destinatarie del ristoro, che il consolidamento del pronunciamento del T.A.R. Abruzzo, sede dell'Aquila, avrebbe imposto all'Azienda di procedere al recupero delle somme corrisposte.

Successivamente, con nota prot. n. 0039220/26 del 21 aprile 2026, questa Azienda, al fine di valutare le eventuali azioni da porre in essere in merito alla problematica sopra richiamata, anche in considerazione del fatto che analoga fattispecie interessa le altre Aziende sanitarie regionali, ha nuovamente richiesto alla Regione Abruzzo e all'Avvocatura Regionale un parere idoneo a tracciare un indirizzo univoco per tutte le ASL regionali, invitando le stesse a trasmettere il riscontro entro trenta giorni dalla richiesta.

La richiesta di parere si fonda sulla necessità di tutela del preminente interesse pubblico correlato alla disciplina normativa della corresponsione dell'indennità una tantum - ristori, tenuto conto del valore delle somme di cui trattasi e della necessità di acquisire ogni utile approfondimento giuridico in vista dell'eventuale contenzioso che potrebbe insorgere con gli erogatori privati nel caso di avvio di azioni di recupero delle somme liquidate da questa Azienda.

Alla data di adozione del presente provvedimento, l'Avvocatura Regionale non ha fornito il parere richiesto, comunicando in data 06/05/2026 che “non è prevista, dunque, l'attività consultiva in favore di strutture estranee ai dipartimenti ed ai servizi regionali”.

Valutazioni conclusive

Pertanto, alla luce della sentenza del T.A.R. Abruzzo, sede dell'Aquila, n. 139/2023, confermata dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 2465/2025, per le strutture assegnatarie e beneficiarie dei ristori non è ravvisabile il presupposto della sospensione per l'anno 2020 ai fini della concessione del ristoro di cui all'art. 4, commi 5-bis e 5-ter, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

Infatti, le medesime strutture, come da documentazione dalle stesse prodotta in sede di richiesta del ristoro, non risultavano destinatarie, all'epoca dei fatti, di provvedimenti regionali o dei propri enti che avessero disposto la sospensione delle attività ordinarie delle strutture stesse.

Da ciò consegue la necessità di disporre la caducazione delle deliberazioni del Direttore Generale della ASL di Pescara nn. 1505, 1617, 1618, 1619, 1620, 1621, 1622, 1623, 1624 e 1638/2021, nonché n. 57/2022, con le quali è stata liquidata in via provvisoria, alle strutture accreditate di cui trattasi, la complessiva somma di euro 4.282.523,64 a titolo di indennità una tantum prevista dalla normativa nazionale e regionale in materia.

Il recupero si impone altresì in considerazione dei seguenti principi:

- il recupero di somme erroneamente e indebitamente erogate dalla Pubblica Amministrazione ha carattere doveroso e costituisce esercizio, ai sensi dell'art. 2033 c.c., di un diritto soggettivo a contenuto patrimoniale non rinunciabile, in quanto correlato al perseguimento delle finalità di pubblico interesse cui sono istituzionalmente destinate le somme indebitamente erogate;
- gli atti diretti al recupero di somme erroneamente corrisposte dall'Amministrazione hanno natura vincolata, non autoritativa e doverosa, inserendosi nell'ambito di un rapporto obbligatorio paritetico di reciproco dare-avere;
- nel caso di recupero da parte dell'Amministrazione di somme erroneamente corrisposte, né l'affidamento del percipiente né il decorso del tempo sono, di per sé, ostativi all'esercizio del diritto-dovere di ripetere le somme, trattandosi di recupero doveroso;
- i provvedimenti di liquidazione in esame, avuto riguardo alla natura del rapporto e alla materia del recupero, attengono a posizioni di diritto soggettivo e non assumono natura autoritativa, come confermato dall'ordinanza della Corte di Cassazione, Sezioni Unite civili, 3 giugno 2024, n. 15404, resa con riguardo a fattispecie analoga relativa al diniego dei ristori da parte dell'ASL n. 1 Avezzano-Sulmona-L'Aquila.

Resta fermo che l'azione di ripetizione dell'indebito ex art. 2033 c.c. dovrà essere riferita alle sole somme effettivamente corrisposte e riscosse dalle strutture beneficiarie, mentre, per gli importi liquidati ma non riscossi, il presente provvedimento produce effetto caducatorio della liquidazione provvisoria.

Ravvisata, pertanto, per tutte le motivazioni di cui alla detta relazione, la necessità di adottare il presente provvedimento di caducazione delle deliberazioni del Direttore Generale della ASL di Pescara nn. 1505, 1617, 1618, 1619, 1620, 1621, 1622, 1623, 1624 e 1638/2021, nonché n. 57/2022, con le quali è stata liquidata in via provvisoria, alle strutture accreditate di cui trattasi, la complessiva somma di euro 4.282.523,64 a titolo di indennità una tantum prevista dalla normativa nazionale e regionale in materia;

Dato atto che, per effetto di quanto sopra riepilogato, occorre procedere, ai sensi dell'art. 2033 c.c., al recupero delle somme liquidate e pagate in favore delle strutture sanitarie contrattualizzate che hanno beneficiato dell'indebito pagamento, come analiticamente riportato nell'Allegato 1, che costituisce parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, oltre agli interessi legali ex art. 1284 c.c. dalla data di ricezione delle somme indebitamente percepite fino al soddisfo;

Visto il D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e ss.mm.ii.;

Visto il D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286 e ss.mm.ii.;

Acquisito il parere tecnico favorevole espresso dal Dirigente proponente, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii., che ne attesta la regolarità e la completezza;

Dato atto dell'attestazione resa dai competenti Responsabili in ordine alla regolarità amministrativo – contabile e tecnica del presente provvedimento:

1. Dirigente proponente nella sua qualità di Responsabile della UOS competente; nonché la registrazione al centro di costo
2. Dirigente della U.O.C. Controllo di Gestione; e al conto economico dell'esercizio di competenza
3. Dirigente della U.O.C. Bilancio e Gestione Economico-Finanziaria;

Acquisiti, per quanto di competenza, i pareri favorevoli espressi in merito dal Direttore Amministrativo d'Azienda e dal Direttore Sanitario d'Azienda;

DELIBERA

Per tutto quanto sopra esposto, che qui si intende integralmente richiamato:

1. DI CADUCARE E DICHIARARE PRIVE DI EFFETTI le deliberazioni del Direttore Generale della ASL di Pescara nn. 1505, 1617, 1618, 1619, 1620, 1621, 1622, 1623, 1624 e 1638/2021, nonché n. 57/2022, con le quali è stata liquidata in via provvisoria, alle strutture accreditate di cui all'Allegato 1, la complessiva somma di euro 4.282.523,64 a titolo di indennità una tantum prevista dalla normativa nazionale e regionale in materia;

2. DI PROCEDERE, per le motivazioni espresse in premessa, al recupero delle somme che, in esecuzione delle deliberazioni di liquidazione provvisoria sopra richiamate, sono state effettivamente corrisposte e riscosse dalle strutture beneficiarie, a titolo di indennità una tantum prevista dall'art. 9 del decreto-legge 9 novembre 2020, n. 149, che ha modificato l'art. 4 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, introducendo i commi 5-bis e 5-ter;

3. DI PROMUOVERE azione civile di ripetizione dell'indebito ai sensi dell'art. 2033 c.c. nei confronti delle strutture sanitarie contrattualizzate che hanno effettivamente beneficiato dell'indebito pagamento, come meglio individuate nell'Allegato 1, oltre agli interessi legali, ai sensi dell'art. 1284 c.c., dalla data di ricezione delle somme indebitamente percepite fino al soddisfo;

4. DI APPROVARE l'Allegato 1, recante l'elenco delle strutture interessate, l'indicazione dei provvedimenti di liquidazione, degli importi liquidati, della riscossione o mancata riscossione, dell'eventuale data di pagamento e del totale da recuperare, quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

5. DI DARE MANDATO alla U.O.C. Affari Generali e Legali di porre in essere tutti gli atti necessari al recupero delle somme, ivi compresa la preventiva richiesta formale di

restituzione, con assegnazione del termine di quindici giorni dal ricevimento della comunicazione per il pagamento spontaneo ovvero per la presentazione di motivata istanza di rateizzazione, da valutarsi; in caso di mancato pagamento spontaneo o di mancata definizione della rateizzazione, di promuovere l'azione giudiziale di ripetizione dell'indebito nei confronti delle strutture sanitarie interessate e individuate nel detto Allegato 1 , per la quota capitale e per gli interessi legali ex art. 1284 c.c.;

6. DI CONFERIRE, per l'eventuale giudizio di ripetizione dell'indebito, specifico incarico ad un legale del libero foro, secondo le modalità e le procedure previste dalla disciplina aziendale vigente;

7. DI TRASMETTERE il presente atto deliberativo alla U.O.C. Affari Generali e Legali, alla UOS GACEP e alla U.O.C. Gestione Economico-Finanziaria per gli adempimenti di rispettiva competenza;

8. DI NOTIFICARE il presente atto alle strutture accreditate interessate, come individuate nell'Allegato 1, a cura della U.O.C. Affari Generali e Legali;

9. DI DARE ATTO che il presente provvedimento, ai sensi dell'art. 6 del Regolamento approvato con deliberazione n. 705 del 28 giugno 2012, è immediatamente esecutivo;

10. DI DISPORRE che il presente atto venga pubblicato nell'Albo Pretorio online della ASL ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013;

11. DI DARE ATTO che, ai sensi della legge regionale n. 10/2022, decorsi i termini di pubblicazione di cui alla legge n. 69/2009, il presente provvedimento sarà soggetto a pubblicazione integrale.

Il Dirigente Amministrativo, con la presente sottoscrizione, attesta la regolarità tecnica e amministrativa nonché la legittimità del provvedimento

Il Dirigente Amministrativo

Fabrizio Veri

firmato digitalmente

Il Direttore dell'UOC Controllo di Gestione attesta che la spesa risulta corrispondente al bilancio di previsione dell'anno corrente.

Il Direttore

firmato digitalmente

Il Direttore dell'UOC Bilancio e Gestione Economica Finanziaria attesta che la spesa risulta imputata sulla voce di conto del Bilancio n.

Anno

Il Direttore

firmato digitalmente

Ai sensi del D. Lgs. 502/92 e successive modificazioni ed integrazioni, i sottoscritti esprimono il seguente parere sul presente provvedimento:

Parere favorevole

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO

Dott. Francesca Rancitelli

firmato digitalmente

Parere favorevole

IL DIRETTORE SANITARIO

Dott. Rossano Di Luzio

firmato digitalmente

IL DIRETTORE GENERALE

Dott. Vero Michitelli

firmato digitalmente

Deliberazione n. 961 del 23/06/2026 ad oggetto:

ESECUZIONE DELL'OPGR ABRUZZO N. 105/2020 E DELLA DGR ABRUZZO N. 298/2021. CADUCAZIONE DELLE DELIBERAZIONI DI LIQUIDAZIONE PROVVISORIA DELL'INDENNITÀ DI RISTORO IN FAVORE DELLE STRUTTURE PRIVATE ACCREDITATE INSISTENTI SUL TERRITORIO DELLA ASL DI PESCARA E RECUPERO DELLE SOMME EROGATE A TITOLO DI INDEBITO OGGETTIVO AI SENSI DELL'ART. 2033 C.C. PROVVEDIMENTI CONSEGUENTI.

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

- Si attesta che il presente atto viene pubblicato, in forma integrale, all'ALBO ON LINE dell'ASL di Pescara (art. 32 L. 69/09 e s.m.i.), in data 23/6/2026 per un periodo non inferiore a 15 giorni consecutivi.

Atto soggetto al controllo della Regione (art. 4, co. 8 L. 412/91): NO

Il Funzionario Incaricato