



Corte III
C-5694/2013

Sentenza del 20 febbraio 2014

Composizione

Giudici Vito Valenti (presidente del collegio),
Madeleine Hirsig-Vouilloz e Michael Peterli,
cancelliera Marcella Lurà.

Parti

Clinica Luganese SA, via Moncucco 10, 6903 Lugano,
rappresentata dall'avv. Emanuela Agustoni,
Studio legale, via Zurigo 5, casella postale 5099,
6901 Lugano,
ricorrente,

contro

**Organo decisionale della Convenzione intercantonale
sulla medicina altamente specializzata (Organo
decisionale MAS)**, Speichergasse 6, casella postale 684,
3000 Berna,
rappresentato dall'avv. Andrea Gysin,
Studio legale Dufour, Dufourstrasse 49, 4010 Basilea,
autorità inferiore.

Oggetto

Pianificazione della medicina altamente specializzata (MAS)
nel settore dei grandi interventi rari di chirurgia viscerale:
resezione bassa del retto (decisione dell'Organo decisionale
MAS del 4 luglio 2013, pubblicata nel Foglio federale del 10
settembre 2013).

Ritenuto in fatto e considerato in diritto:

che l'Organo decisionale della Convenzione intercantonale sulla medicina altamente specializzata (in seguito, Organo decisionale MAS), mediante 5 decisioni del 4 luglio 2013, pubblicate nel Foglio federale del 10 settembre 2013, ha deciso di concentrare gli interventi medici nel settore dei grandi interventi rari di chirurgia viscerale in Svizzera (resezione dell'esofago, resezione epatica, resezione del pancreas, resezione bassa del retto, chirurgia bariatrica complessa) presso una cerchia ristretta di alcuni fornitori di prestazione per tutta la Svizzera e di assegnare a questi ultimi dei mandati di prestazione provvisori o definitivi,

che la Clinica Luganese SA ha inoltrato il 9 ottobre 2013 un ricorso contro la decisione del 4 luglio 2013 concernente gli interventi di resezione bassa del retto, mediante il quale ha chiesto, in via principale, l'assegnazione di un mandato di prestazione provvisorio; subordinatamente, ha postulato il rinvio degli atti di causa all'autorità inferiore affinché la stessa pronunci una nuova decisione,

che la ricorrente ha tempestivamente versato, il 24 ottobre 2013, sul conto del Tribunale amministrativo federale, il richiesto anticipo sulle presumibili spese processuali,

che il Tribunale amministrativo federale, con scritto del 6 dicembre 2013, ha invitato l'autorità inferiore a pronunciarsi sulla conformità della decisione impugnata con i principi procedurali stabiliti nella sentenza di principio DTAF C-6539/2011 del 26 novembre 2013,

che l'autorità inferiore, nella presa di posizione del 24 gennaio 2014, ha dichiarato che intende procedere alla riconsiderazione delle proprie decisioni nel settore dei grandi interventi rari di chirurgia viscerale ed ha postulato la sospensione delle relative procedure di ricorso fino a quando le procedure di riconsiderazione non saranno terminate mediante la pronuncia di nuove decisioni,

che, ai sensi dell'art. 53 cpv. 1 della legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie (LAMal, RS 832.10) e dell'art. 12 cpv. 1 della Convenzione intercantonale sulla medicina altamente specializzata del 14 marzo 2008 (CIMAS), il Tribunale amministrativo federale giudica i ricorsi contro le decisioni, ai sensi dell'art. 39 cpv. 2^{bis} LAMal, dell'Organo decisionale MAS (DTAF 2012/9 consid. 1),

che la decisione del 4 luglio 2013 è stata pronunciata in applicazione dell'art. 39 cpv. 2^{bis} LAMal in relazione con l'art. 3 cpv. 3 a 5 CIMAS e, pertanto, questo Tribunale è competente a pronunciare il presente giudizio (v. anche art. 90a cpv. 2 LAMal),

che, ai sensi dell'art. 37 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32) e dell'art. 53 cpv. 2 prima frase LAMal, la procedura dinanzi al Tribunale amministrativo federale è retta, di principio, dalla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021), in quanto la LTAF e le disposizioni speciali dell'art. 53 cpv. 2 LAMal non prevedano delle eccezioni,

che la ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore ed ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica della decisione impugnata dal momento che, quale società che gestisce una clinica, è particolarmente toccata dalla decisione impugnata di diniego del suddetto mandato di prestazione,

che, per conseguenza, la ricorrente ha diritto di ricorrere nel caso in esame (art. 48 PA),

che il ricorso è stato interposto tempestivamente e rispetta i requisiti previsti dalla legge (art. 50 e 52 PA); l'anticipo spese essendo stato corrisposto entro i termini accordati, il ricorso è pertanto ammissibile,

che, preliminarmente, occorre pronunciarsi sulla domanda dell'autorità inferiore del 24 gennaio 2014 tendente ad ottenere da questo Tribunale la sospensione della procedura di ricorso in esame fino al momento in cui la procedura di riconsiderazione, che l'amministrazione intende effettuare, sia conclusa mediante la pronuncia di una nuova decisione,

che l'autorità inferiore ha motivato la propria intenzione di procedere alla riconsiderazione delle proprie decisioni con la necessità di effettuare una procedura decisionale in due fasi, di attuare una procedura di pianificazione conforme al diritto federale e di adempire al proprio obbligo di esame ed al proprio obbligo di motivazione, nel rispetto dei principi sviluppati nella sentenza di principio DTAF C-6539/2011 del 26 novembre 2013,

che il Tribunale amministrativo federale può, d'ufficio o su richiesta di una parte, sospendere una procedura di ricorso in presenza di motivi particolari (v. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessie-

ren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2a ed., Basilea 2013, pag. 142 n. 3.14),

che la sospensione della procedura deve essere giustificata da motivi sufficientemente pertinenti, in caso contrario la stessa comporterebbe il rischio di ritardare inutilmente la trattazione del caso, ciò che sarebbe incompatibile con l'esigenza di celerità posta all'art. 29 cpv. 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost; RS 101 [DTF 134 IV 43 consid. 2.3]),

che in particolare ragioni di opportunità e motivi di economia processuale, come ad esempio la risoluzione di un'altra contestazione la cui definizione può influire sulla decisione della causa, possono giustificare eccezionalmente una sospensione della procedura (v. DFT 130 V 90 consid. 5, DTF 123 II 1 consid. 2b, DTF 122 II 211 consid. 3e),

che per contro una sospensione della procedura è esclusa allorquando si oppongono interessi pubblici o privati preponderanti (v. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., pag. 142 n. 3.15),

che l'autorità giudiziaria adita dispone di un notevole margine di apprezzamento allorquando si tratta di decidere se una procedura deve essere sospesa (v. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., pag. 143 n. 3.16),

che la pianificazione intesa a coprire il fabbisogno ai sensi dell'art. 39 cpv. 2^{bis} LAMal in combinazione con l'art. 39 cpv. 1 lett. d LAMal nonché con gli art. 58a e 58b dell'ordinanza del 27 giugno 1995 sull'assicurazione malattie (OAMal, RS 832.102), è soggetta a continui cambiamenti sia per quanto riguarda il fabbisogno sia per quanto riguarda l'economicità della fornitura di prestazioni,

che, per conseguenza, non appare potersi senz'altro ammettere che i risultati della pianificazione del fabbisogno conforme al diritto federale, preannunciata dall'autorità federale, nel settore dei grandi interventi rari di chirurgia viscerale nonché la nuova attribuzione dei mandati di prestazione sulla base di detta pianificazione, condurranno a dei risultati sovrapponibili a quelli ottenuti al momento della pronuncia delle decisioni del 4 luglio 2013, segnatamente per quanto attiene all'attribuzione dei mandati di prestazione,

che l'autorità inferiore, nella menzionata presa di posizione, ha riconosciuto che la procedura, che ha condotto alla pronuncia delle decisioni del

4 luglio 2013, non è stata effettuata in modo conforme al diritto federale e si è dichiarata disposta ad avviare una nuova procedura conforme al diritto federale,

che, in siffatte circostanze, una sospensione della procedura di ricorso in esame sarebbe contraria all'esigenza di celerità prevista dalla Costituzione federale nonché alle disposizioni speciali poste dall'art. 53 cpv. 2 LAMal tendenti ad accelerare la procedura,

che non sussiste pertanto alcun motivo suscettibile di giustificare la sospensione della procedura di ricorso in esame,

che, anzi, la causa è pronta per essere decisa, fermo restando che sia l'interesse della ricorrente sia l'interesse pubblico richiedono che nel caso in esame sia pronunciata una decisione senza indugio,

che, per conseguenza, la domanda dell'autorità inferiore di sospensione della procedura di ricorso in esame è respinta ed occorre decidere nel merito della causa,

che, con il ricorso in esame dinanzi al Tribunale amministrativo federale, possono essere invocati una violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere d'apprezzamento, oppure un accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (art. 49 PA in relazione con l'art. 53 cpv. 2 LAMal),

che, ai sensi dell'art. 39 cpv. 1 lett. d LAMal in relazione con il capoverso 2^{bis} della medesima norma, i cantoni sono tenuti ad approntare una pianificazione intesa a coprire il fabbisogno ospedaliero per tutta la Svizzera, prima di definire l'elenco degli ospedali nel settore della medicina altamente specializzata e di attribuire dei mandati di prestazione,

che l'Organo decisionale MAS, istituito dai Cantoni, deve dapprima determinare in maniera generale ed astratta i settori sottoposti alla medicina altamente specializzata, che necessitano di una concentrazione per tutta la Svizzera (art. 3 cpv. 3 CIMAS),

che in seguito detto Organo deve effettuare la pianificazione del fabbisogno secondo i principi dell'art. 39 LAMal in relazione con gli art. 58a a 58e OAMal e prendere delle decisioni di attribuzione individuali e concrete nel rispetto del diritto di essere sentito delle parti (art. 3 cpv. 3 e 4 CIMAS; DTAF C-6539/2011 del 26 novembre 2013),

che l'Organo decisionale MAS non ha manifestamente tenuto conto in modo sufficiente di questi principi nella procedura in esame, ciò che peraltro non contesta nella presa di posizione del 24 gennaio 2014,

che, da quanto esposto, discende che la decisione del 4 luglio 2013 nel settore dei grandi interventi rari di chirurgia viscerale (resezione bassa del retto) viola il diritto federale e, per conseguenza, la conclusione subordinata della ricorrente deve essere accolta,

che la decisione del 4 luglio 2013 – nella misura in cui concerne il diniego dell'attribuzione alla ricorrente di un mandato di prestazione – incorre pertanto nell'annullamento e gli atti di causa sono rinviati all'autorità inferiore affinché la stessa proceda ad effettuare una procedura conforme al diritto federale ai sensi dei considerandi,

che, in siffatte circostanze, non è necessario pronunciarsi sulle altre censure sollevate dalla ricorrente,

che, di regola, secondo l'art. 63 cpv. 1 PA, le spese processuali sono poste a carico della parte che soccombe, fermo restando che, secondo l'art. 63 cpv. 2 PA, nessuna spesa processuale è messa a carico dell'autorità inferiore che soccombe,

che nel caso di cui trattasi l'anticipo equivalente alle presunte spese processuali di fr. 5'000.-- versato dalla ricorrente, sarà restituito a quest'ultima, vincente in causa, mediante versamento sul conto che la stessa indicherà a questo Tribunale,

che nella fattispecie nessuna spesa processuale è messa a carico dell'autorità inferiore che soccombe (art. 63 cpv. 2 PA; DTAF C-6539/2011 del 26 novembre 2013 consid. 9.1),

che, in virtù dell'art. 64 cpv. 1 PA, l'autorità di ricorso, se ammette il ricorso in tutto o in parte, può, d'ufficio o a domanda, assegnare al ricorrente un'indennità per le spese indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato (v. anche art. 14 cpv. 2 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]),

che, visto l'esito della causa, si giustifica l'attribuzione alla ricorrente di un'indennità a titolo di spese ripetibili, indennità fissata complessivamente in fr. 2'800.--, disborsi ed imposta sul valore aggiunto compresi (art. 64 cpv. 1 PA, art. 7 cpv. 1 TS-TAF), ritenuto che, nel caso in esame, il rinvio

della causa all'autorità inferiore per complemento istruttorio ai sensi dei considerandi equivale a un pieno successo di causa (DTF 132 V 215 consid. 6.2),

che il ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale contro una decisione in materia di assicurazione malattie, pronunciata dal Tribunale amministrativo federale in virtù dell'art. 33 lett. i LTAF in combinazione con l'art. 53 cpv. 1 LAMal è inammissibile, giusta l'art. 83 lett. r della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF, RS 173.110) e, pertanto, il presente giudizio è definitivo,

(dispositivo alla pagina seguente)

il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

La domanda dell'autorità inferiore del 24 gennaio 2014 di sospensione della procedura in esame è respinta.

2.

Il ricorso è parzialmente accolto, nel senso che la decisione impugnata del 4 luglio 2013 è annullata nella misura in cui concerne il diniego dell'attribuzione alla ricorrente di un mandato di prestazione in materia di interventi di resezione bassa del retto.

In tale misura, gli atti di causa sono rinviati all'autorità inferiore affinché proceda ad effettuare una pianificazione del fabbisogno conforme al diritto federale e si pronunci nuovamente ai sensi dei considerandi.

3.

Non si prelevano spese processuali. L'anticipo spese di fr. 5'000.--, corrisposto il 24 ottobre 2013, sarà restituito alla ricorrente.

4.

L'autorità inferiore rifonderà alla ricorrente fr. 2'800.-- a titolo di spese ripetibili.

5.

Comunicazione a:

- rappresentante della ricorrente (Atto giudiziario; allegati: presa di posizione dell'autorità inferiore del 24 gennaio 2014 e formulario "indirizzo per il pagamento")
- autorità inferiore (n. di rif. BBL 2013 5855; Atto giudiziario)
- Ufficio federale della sanità pubblica

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Vito Valenti

Marcella Lurà

Data di spedizione: