



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Prima)

Il Presidente

ha pronunciato il presente

DECRETO

sul ricorso numero di registro generale 83 del 2021, proposto dalla Regione Sardegna - in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Sonia Sau, Mattia Pani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Ministero della Salute, in persona del Ministro pro tempore, il Ministero della Salute, Cabina di regia di cui al D.M. 29.5.2020, in persona del legale rappresentante pro tempore, e la Presidenza del Consiglio dei Ministri,- Dipartimento della Protezione Civile- Comitato Tecnico scientifico- in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi ex lege dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Cagliari, presso i cui uffici in Cagliari, via Dante n. 23, sono domiciliati per legge (ads.ca@mailcert.avvocaturastato.it);

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- dell'ordinanza del Ministro della Salute del 22 gennaio 2021, recante "Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 per la Regione Sardegna";
- del verbale del 22 gennaio 2021 della Cabina di regia di cui al decreto del Ministro della Salute 29 maggio 2020 in essa richiamato e relativi allegati;
- della nota del 22 gennaio 2021 del Comitato tecnico-scientifico di cui all'ordinanza del Capo dipartimento della protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630 in essa richiamato, ove pertinente;
- di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso e, in particolare, dell'eventuale provvedimento di proroga o mantenimento della Sardegna in zona arancione anche per la seconda settimana.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Vista l'istanza di misure cautelari monocratiche proposta dalla Regione ricorrente, ai sensi dell'art. 56 del c.p.a.;

Visto il decreto monocratico n. 24 del 31 gennaio 2021 con il quale sono stati chiesti al Ministero della Salute chiarimenti:

- sulle ragioni che hanno determinato la permanenza della Regione Sardegna per un'altra settimana in zona arancione, anche nel confronto con i dati riguardanti le altre Regioni;
- sui criteri automatici, o con margini di discrezionalità, seguiti per l'assegnazione alle Regioni di una colorazione, anche in sede di aggiornamento (come quello che è stato fatto il 29 gennaio), nonché sulla valutazione (automatica o discrezionale) sul numero dei giorni minimi di valutazione favorevole necessari per il passaggio in una colorazione meno restrittiva;
- sulle valutazioni eventualmente fatte sui dati trasmessi dalla Regione Sardegna ai fini di ottenere il reinserimento in zona gialla, anche con riferimento all'attivazione dei nuovi posti di terapia intensiva;

Vista la memoria depositata in giudizio dall'Avvocatura dello Stato;

Vista la successiva memoria depositata in giudizio dalla Regione Sardegna;

Considerato che il ricorso, alla luce della documentazione e degli atti depositati, non appare assistito, ad un primo sommario esame tipico della fase cautelare, da sufficienti elementi di fondatezza per i seguenti motivi:

- la Regione Sardegna è stata assegnata in zona arancione, con ordinanza del Ministro della Salute in data 22 gennaio 2021, in base alle risultanze delle valutazioni fatte, nella stessa data, dalla Cabina di Regia dedicata al monitoraggio del rischio sanitario e dal Comitato Tecnico Scientifico;
- nella fattispecie sono state applicate le nuove disposizioni volte a contrastare il diffondersi dell'epidemia da Covid-19 dettate con il decreto legge 5 gennaio 2021 n. 1, con cui sono stati introdotti nuovi parametri di classificazione delle regioni a maggiore rischio epidemiologico, e con l'art. 1, comma 5, del decreto legge 14 gennaio 2021, n. 2, nonché con il DPCM 14 gennaio 2021 con il quale, sulla base dei parametri introdotti dai citati decreti legge, sono state individuate 4 zone con diverse colorazioni (giallo, arancione, rosso e bianco) con le relative misure per il contenimento dell'epidemia;
- in particolare, per quel che qui interessa, è stata prevista l'assegnazione della c.d. "zona arancione", alle regioni nel cui territorio si manifesta un'incidenza settimanale dei contagi superiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti, che si collocano in uno scenario almeno di "tipo 2" (con riferimento al valore del RT), con un livello di rischio almeno "moderato", ovvero che si collocano in uno scenario di "tipo 1" e con un livello di rischio "alto";
- la classificazione del rischio del diffondersi dell'epidemia (molto bassa, bassa, moderata, alta, molto alta), è individuata sulla base degli indicatori di cui al D.M. 30 aprile 2020, monitorati dalla citata Cabina di Regia di cui al D.M. 29 maggio 2020, che consentono una classificazione settimanale della situazione regionale;
- l'applicazione dei nuovi parametri è effettuata mediante uno schema che prevede l'assegnazione del colore in modo automatico sulla base della probabilità e dell'impatto accertati in base ai dati oggetto del rapporto settimanale dell'ISS che, sulla base delle segnalazioni trasmesse, indica il rischio epidemiologico delle regioni in base a diversi indicatori;
- la Regione Sardegna è stata assegnata in zona arancione, come si evince dallo schema riportato alla pagina 2 del verbale della riunione della Cabina di Regia del 22 gennaio 2021, perché, sulla base dei suddetti parametri predeterminati, è risultata "alta" la classificazione complessiva del livello di rischio, accertato con i dati dell'incidenza dei casi su 100.000 abitanti (rispettivamente 203,81 e 78,57 nei 14 giorni e nei 7 giorni di rilevazione); con il dato di RT (di 0,95) e con l'indicatore 1 della compatibilità RT sintomi puntuale con gli scenari di trasmissione;
- la Regione Sardegna è stata quindi assegnata in zona arancione facendo applicazione dell'art. 2 del citato DPCM secondo cui le misure previste per la "zona arancione" sono applicate alle regioni nel cui territorio si manifesti un'incidenza settimanale dei contagi superiore a 50 casi ogni 100.000 abitanti e che si collocano in uno scenario di "tipo 1" e con un livello di rischio "alto";
- tali dati e tali parametri, accertati nel previsto periodo di rilevazione, non sono risultati successivamente erronei;
- non può condividersi la tesi sostenuta dalla Regione secondo cui la classificazione in zona arancione della Sardegna è stata determinata da una valutazione discrezionale ed immotivata degli organi tecnici dell'Amministrazione posto che tale valutazione è frutto dell'applicazione della suindicata tabella e, per quanto riguarda la classificazione del rischio (che indubbiamente è stata decisiva per l'assegnazione della Sardegna in zona arancione), è frutto dell'applicazione di numerosi criteri -- per lo più automatici o che comunque sono espressione di discrezionalità tecnica (che non può essere sindacata se non quando manifestamente illogica)-- elaborati con un algoritmo, che sono stati scelti per monitorare l'andamento dell'epidemia e riguardano diversi ambiti: la capacità di raccolta dati delle singole regioni, di testare i casi sospetti, la possibilità di garantire adeguate risorse per contact tracing, isolamento e quarantena nonché la tenuta dei servizi sanitari;
- in particolare per la Regione Sardegna, nel periodo di rilevazione, erano risultati peggiorati quattro indicatori importanti: la percentuale di occupazione dei posti letto nelle terapie intensive, l'incidenza dei casi attivi ogni 100.000 abitanti, l'andamento dei focolai e la completezza e la velocità di trasmissione dei dati;
- la percentuale di occupazione dei posti letto in terapia intensiva, sempre nel periodo di riferimento, era salita al 31%, un punto percentuale sopra la soglia di allerta del 30%, e tale dato solo successivamente è stato migliorato con la discesa sotto la soglia del 30%;
- con una probabilità di diffusione moderata e un impatto alto, la classificazione del rischio è stata quindi definita "alta" e la Regione Sardegna è stata pertanto classificata in zona arancione;

- nella successiva riunione del 29 gennaio la Cabina di Regia, dopo aver esaminato i nuovi dati del report riguardante il periodo di rilevazione 18/24 gennaio 2021, ha espressamente esaminato la richiesta della Regione Sardegna di ottenere una *“nuova classificazione... al fine di alleviare le misure di contenimento attualmente previste”* ed ha confermato il *“miglioramento della situazione con attuale classificazione a rischio basso con una trasmissibilità compatibile con uno scenario di tipo 1, coerente con un riposizionamento del livello di mitigazione secondo le modalità e i tempi previsti dalla normativa vigente”*;

- la normativa vigente (articolo 1, comma 16-ter, del decreto-legge n. 33 del 2020, convertito in legge 14 luglio 2020, n. 74, che disciplina la c.d. “declassificazione”) prevede una possibile riclassificazione migliorativa quando i parametri risultino positivi in due report consecutivi (e quindi dopo due settimane), con la conseguenza che la Sardegna potrà beneficiare dell’accertato miglioramento dei suoi dati (se confermati nel report successivo), con il passaggio alla inferiore zona gialla, già nella prossima determinazione del Ministero;

- tali criteri risulta siano stati applicati anche nei confronti delle altre Regioni che hanno ottenuto una riclassificazione migliorativa (pur avendo nell’ultimo report dati peggiori rispetto alla Sardegna ma con una classificazione migliore considerate le due settimane di rilevazione);

- solo nei confronti della Regione Lombardia risulta sia stata effettuata una variazione anticipata perché è stata dimostrata l’erroneità dei dati che erano stati precedentemente trasmessi dalla stessa Regione Lombardia e che avevano determinato la precedente classificazione in zona rossa;

Ritenuto che, quanto al danno prospettato, non sussistono i presupposti per la concessione di una misura cautelare monocratica tenuto conto che, nella comparazione degli interessi coinvolti, deve ritenersi prevalente, come ha sostenuto l’Avvocatura dello Stato, la tutela del diritto alla salute;

Considerato peraltro che il consolidarsi di dati positivi sulla diffusione epidemiologica, già rilevati dalla Cabina di Regia nella riunione del 29 gennaio 2021, potrebbe portare alla decisione di riportare la Regione Sardegna in zona gialla già nella prossima riunione della Cabina di Regia che dovrebbe tenersi il prossimo venerdì 5 febbraio;

Ritenuto, per tutti gli esposti motivi, che la domanda di misure cautelari monocratiche non possa essere accolta.

P.Q.M.

Respinge la domanda di misure cautelari monocratiche proposta dalla ricorrente Regione, ai sensi dell’art. 56 del c.p.a.

Fissa per la trattazione collegiale la camera di consiglio del 17 febbraio 2021.

Il presente decreto sarà eseguito dall’Amministrazione ed è depositato presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso il giorno 2 febbraio 2021.

**Il Presidente
Dante D'Alessio**

IL SEGRETARIO