

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA

Sez. 3Q – RG. 14350/2022

RICORSO ex art. 55 D. Lgs. n. 104 del 2010

Per **INTERSURGICAL S.p.A.**, (C.F. e P.IVA 02092530365) con sede legale in (41037) Mirandola (MO), via Morandi n. 12, in persona del legale rappresentante pro-tempore Stefano Bellarmi (C.F. BLLSFN63P17F267B), rappresentata e difesa dall'Avv. Argentino Ottaviano (C.F. TTVRNT71C09C632M, PEC aottaviano@ordineavvocatibopec.it - FAX 051.2750163), ed elettivamente domiciliata presso e nello studio di quest'ultimo, sito in (40124) Bologna, Via De' Toschi n. 11, nonché presso il seguente indirizzo digitale: aottaviano@ordineavvocatibopec.it giusta procura speciale già presente in atti;

– ricorrente –

NELL'AMBITO DEL RICORSO (R.G. 14350/2022)

CONTRO

- **MINISTERO DELLA SALUTE** (C.F. 80242250589), con sede in Roma, Viale Giorgio Ribotta n. 5, in persona del Ministro *pro tempore*;
- **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE** (C.F. 80415740580), con sede in Roma, via XX Settembre n. 97, in persona del Ministro *pro tempore*;
- **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI** (C.F. 80188230587) con sede in Roma Piazza Colonna n. 370, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

E NEI CONFRONTI DI

- **REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA**, in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80002270074), con sede in Aosta, Piazza Deffeyes n. 1;
- **REGIONE PIEMONTE** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80087670016), con sede in Torino, Piazza Castello n. 165;
- **REGIONE LIGURIA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 00849050109), con sede in Genova, via Fieschi n. 15;
- **REGIONE LOMBARDIA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80050050154), con sede in Milano, Piazza Città di Lombardia n. 1;

- **REGIONE AUTONOMA FRIULI-VENEZIA GIULIA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F.80014930327), con sede in Trieste, Piazza dell'Unità d'Italia n. 1;
- **REGIONE AUTONOMA TRENINO ALTO-ADIGE/SUDTIROL** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80003690221), con sede in Trento, Via Gazzoletti n. 2 ;
- **REGIONE VENETO** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80007580279), con sede in Venezia, Palazzo Balbi – Dorsoduro n. 3901;
- **REGIONE EMILIA-ROMAGNA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80062590379), con sede in Bologna, Viale Aldo Moro n. 52;
- **REGIONE TOSCANA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 01386030488), con sede in Firenze, Palazzo Strozzi Sacrati - Piazza Duomo n. 10;
- **REGIONE MARCHE** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80008630420), con sede in Ancona, via Gentile da Fabriano n. 9;
- **REGIONE UMBRIA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80000130544), con sede in Perugia, Corso Vannucci n. 96;
- **REGIONE LAZIO** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80143490581), con sede in Roma, Via R. Raimondi Garibaldi n. 7;
- **REGIONE ABRUZZO** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80003170661), con sede in L'Aquila, Via Vincenzo Cerulli Irelli, 15/17;
- **REGIONE MOLISE** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 00169440708), con sede in Campobasso, Via Genova n. 11;
- **REGIONE CAMPANIA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80011990639), con sede in Napoli, Via S. Lucia n. 81 - 80132 Napoli;
- **REGIONE BASILICATA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80002950766), con sede in Potenza, Viale Vincenzo Verrastro;
- **REGIONE PUGLIA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80017210727), con sede in Bari, Lungomare N. Sauro, 33;
- **REGIONE CALABRIA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 02205340793), con sede in Catanzaro, Viale Europa, Località Germaneto;
- **REGIONE SICILIA** (C.F. 80012000826), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Palermo, Piazza Indipendenza n. 21;

- **REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 80002870923), con sede in Cagliari, Viale Trento n. 69;
- **PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 00337460224) con sede legale in Trento, Piazza Dante n. 15;
- **PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (C.F. 00390090215), con sede in Bolzano, Piazza Silvius Magnago n. 1;
- **CONFERENZA PERMANENTE STATO-REGIONI**, in persona del legale rappresentante *pro tempore* Via della Stamperia n. 8 Roma;
- **CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**, in persona del legale rappresentante *pro tempore* Via Parigi n. 11 Roma;

– *resistenti* –

**PER LA SOSPENSIONE ANCHE INAUDITA ALTERA PARTE DEI
SEGUENTI PROVVEDIMENTI:**

- decreto del Direttore Generale del dipartimento salute e servizi sociali n. 7967 del 14/12/2022 della Regione Liguria e dei relativi allegati, avente come oggetto “ripiano per il superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici per agli anni 2015, 2016, 2017 e 2018. Individuazione delle aziende fornitrici e dei relativi importi di ripiano” (All. 17 Ricorso motivi aggiunti);
- decreto DG Dipartimento Salute n. 52 del 14/12/2022 della Regione Marche e dei relativi allegati, avente come oggetto “Elenchi delle aziende fornitrici di dispositivi medici soggetti 14-dic-22 decreto al ripiano per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017, 2018 ai sensi dell’articolo 9 ter, comma 9 bis del d.l. 78/2015” (All. 18 Ricorso motivi aggiunti);
- determinazione dirigenziale area Sanità e Welfare n. 2426 del 14/12/2022 della Regione Piemonte e dei relativi allegati, avente come oggetto “approvazione elenchi delle aziende fornitrici di dispositivi medici soggetti al ripiano per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017, 2018 ai sensi dell’articolo 9 ter, comma 9 bis del D.L. 78/2015, convertito in L. 125/2015” (All. 19 Ricorso motivi aggiunti);
- decreto della Direzione Centrale Salute, Politiche Sociali e Disabilità n. 29985/GRFVG del 14/12/2022 della Regione Friuli-Venezia Giulia e dei relativi allegati, avente come oggetto “decreto del Ministero della Salute 6 luglio 2022 (Certificazione del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017

e 2018), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 216 del 15 settembre 2022. Adozione decreto del Direttore della Direzione centrale salute, politiche sociali e disabilità con il quale sono definiti gli elenchi delle aziende fornitrici di dispositivi medici soggetti al ripiano per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017, 2018 ai sensi dell'articolo 9 ter comma 9 bis del d.l. 78/2015” (**All. 20** Ricorso motivi aggiunti);

- **determinazione del dirigente del Dipartimento Salute e Politiche Sociali n. 2022-D337-00238 del 14/12/2022 della Provincia Autonoma di Trento e dei relativi allegati**, avente come oggetto “Definizione dell'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e attribuzione degli importi da queste dovuti per il ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici della Provincia autonoma di Trento per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, ai sensi del comma 9 bis dell'articolo 9 ter del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, e successivamente modificato al comma 8 dall'articolo 1, comma 557, della legge 30 dicembre 2018, n. 145” (**All. 21** Ricorso motivi aggiunti);
- **decreto del direttore generale dell'area Sanità e Sociale della Regione Veneto n. 172 del 13/12/2022 e dei relativi allegati**, avente come oggetto “articolo 9-ter, comma 9-bis, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125. Ripartizione tra le aziende fornitrici di dispositivi medici degli oneri di ripiano derivanti dal superamento del tetto di spesa per dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018, certificato dal Decreto del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze del 6 luglio 2022 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 15 settembre 2022, serie generale n. 216. Decreto del Ministero della Salute 6 ottobre 2022, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 26 ottobre 2022, n. 251. Definizione dell'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici soggette a ripiano e dei relativi importi” (**All. 22** Ricorso motivi aggiunti);
- **determinazione n. 24300 del 12/12/2022 della Regione Emilia-Romagna e dei relativi allegati**, avente come oggetto “l'individuazione delle aziende fornitrici di dispositivi medici e delle relative quote di ripiano dovute dalle medesime alla Regione Emilia-Romagna per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi del comma 9 bis dell'art. 9 ter del D.L. 19/6/2015, n. 78, convertito con modificazioni, dalla L. 6/8/2015, n. 125” (**All. 23** Ricorso motivi aggiunti);
- **decreto del direttore del dipartimento alla Salute, Banda larga e Cooperative della Provincia Autonoma di Bolzano n. 24408 del 12/12/2022 e dei relativi allegati**, avente

come oggetto “fatturato e relativo importo del payback per dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi del Decreto del Ministero della Salute 6 ottobre 2022” (**All. 24** Ricorso motivi aggiunti);

- **decreto del direttore della Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale della Regione Toscana n. 24681 del 14/12/2022 e dei relativi allegati**, avente come oggetto “Approvazione degli elenchi delle aziende fornitrici di dispositivi medici soggette al ripiano per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi dell’articolo 9 ter, comma 9 bis del D.L. n. 78/2015” (**All. 25** Ricorso motivi aggiunti);
- **decreto del coordinatore reggente del Dipartimento Sanità e Salute della Regione Autonoma Valle D’Aosta n. 8049 del 14/12/2022 e dei relativi allegati**, avente come oggetto “Definizione dell’elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e attribuzione dei relativi importi da queste dovuti per il ripiano del superamento del tetto di spesa della Regione Autonoma Valle d’Aosta per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018” (**All. 26** Ricorso motivi aggiunti);
- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale a quelli sopra indicati, ancorché ad oggi non conosciuto dal ricorrente.

PREMESSE DI FATTO

1. I dati di fatto al centro della presente controversia sono noti e, pertanto, si rinvia al ricorso introduttivo con cui la ricorrente ha impugnato il Decreto Ministeriale del 6 ottobre 2022, adottato dal Ministro della Salute, e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 26/10/2022, ed il Decreto Ministeriale del 6 luglio 2022, adottato dal Ministro della Salute di concerto con il Ministro delle finanze e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 15/9/2022, ed al successivo ricorso per motivi aggiunti con cui sono stati impugnati i suddetti provvedimenti regionali con cui si individuano in concreto le quote di ripiano in capo a ciascuna azienda fornitrice.

FUMUS BONI JURIS: RINVIO

In relazione al fumus boni juris si rinvia ai motivi di impugnazione argomentati nel ricorso introduttivo e nel successivo ricorso per motivi aggiunti.

PERICULUM

I provvedimenti regionali oggetto della presente impugnazione sono potenzialmente forieri di gravi e irreparabili pregiudizi economici ai danni della ricorrente in quanto impongono a quest’ultima di corrispondere la somma complessiva di Euro 1.170.254,20 nell’arco di 30 giorni dalla pubblicazione di ciascun provvedimento. Tale termine di pagamento, dopo una prima

proroga al 30 aprile 2023, è stato dal legislatore ulteriormente prorogato con l'art. 8 comma 3 del decreto legge 30 marzo 2023 n. 34 convertito con modificazioni dalla legge 26 maggio 2023 n. 56, che ha previsto la data del 30 giugno 2023 – nel momento in cui si scrive vi è notizia dell'approvazione in sede di commissione parlamentare di una proroga del suddetto termine al 31 luglio 2023 – come nuovo termine assegnato alle aziende fornitrici di dispositivi medici, che non hanno attivato contenzioso o che intendono abbandonare i ricorsi esperiti, per provvedere al pagamento nella misura pari al 48 per cento dell'importo indicato nei predetti provvedimenti regionali e provinciali. A prescindere dagli evidenti profili di illegittimità costituzionale della predetta disposizione che viola i diritti previsti dall'art. 3 e 24 Cost., poichè la ricorrente non intende rinunciare al proprio ricorso, la richiesta di sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati si rende necessaria proprio in ragione degli stringenti limiti temporali entro cui la ricorrente sarebbe tenuta ad adempiere al pagamento di tale ingente ripiano, tenendo anche conto delle conseguenze previste dal Legislatore in caso di inadempienza.

Infatti, giova innanzitutto sottolineare l'entità dello sforzo economico richiesto alla ricorrente di cui sono allegati agli atti i bilanci degli esercizi relativi agli anni 2015-2018 da cui si può ricavare immediatamente il rilevante impatto delle somme richieste a titolo di *payback* che arrivano ad equivalere fino all'80% dell'utile realizzato dalla ricorrente e sui cui sono state già pagate le imposte dovute. Tale sacrificio di spesa è tanto più gravoso se si considera che il ripiano riguarda gli anni 2015-2018, ovvero anni nel corso dei quali eventuali accantonamenti di bilancio non potevano essere fatti se non in via puramente ipotetica, mancando parametri di riferimento ed i provvedimenti ministeriali che, annualmente, avrebbero dovuto certificare l'avvenuto sfioramento del tetto di spesa per l'acquisto dei dispositivi medici. Dunque, ad essere notevole non è solo l'entità del pagamento richiesto dalle amministrazioni regionali, ma anche la lesione del legittimo affidamento della parte privata.

A fronte di tale situazione, la ricorrente, laddove non si suspendessero i provvedimenti censurati, vedrebbe inficiati in via diretta ed immediata il flusso di cassa e le poste del bilancio aziendale. Di talché solo attraverso una riorganizzazione della propria attività, comunque dispendiosa in termini di tempo e risorse, potrebbe evitare o ammortizzare l'impatto negativo derivante dall'esborso.

A ciò si aggiunge la scure del meccanismo compensativo, previsto dal legislatore nell'eventualità in cui le aziende coinvolte non contribuiscano al ripiano nei tempi dettati. In effetti, a questo proposito, il Legislatore, attraverso il Decreto Aiuti Bis, ha stabilito che “*i debiti per acquisti di*

dispositivi medici delle singole regioni e province autonome, anche per il tramite degli enti del servizio sanitario regionale, nei confronti delle predette aziende fornitrici inadempienti sono compensati fino a concorrenza dell'intero ammontare. A tal fine le regioni e le province autonome trasmettono annualmente al Ministero della Salute apposita relazione attestante i recuperi effettuati, ove necessari? (art. 9 bis). La perdurante efficacia dei provvedimenti regionali *de qua* condurrebbe, pertanto, all'esiziale ipotesi per cui la ricorrente finirebbe per perdere gli eventuali crediti legittimamente maturati. Questo, oltre a intaccare direttamente la sfera giuridica della Intersurgical S.p.A., si riverbererebbe a cascata sul mercato, determinando il venir meno della solidità economica e della liquidità su cui l'azienda fa regolarmente (e legittimamente) affidamento. La perdita di crediti esigibili rende facilmente ipotizzabile una possibile paralisi del mercato delle commesse pubbliche. In effetti, la ricorrente, e con essa le altre aziende nella medesima posizione, potrebbe non riuscire a far fronte nell'immediato agli impegni contrattuali assunti, vedendosi, quindi, impossibilitata a dare esecuzione ai rapporti commerciali in essere ovvero a soddisfare debiti contratti con altri soggetti. Con la presente istanza cautelare si intende, dunque, evitare che il meccanismo compensativo introdotto dal Legislatore, la cui illegittimità emerge *ictu oculi*, possa produrre i suoi nefasti effetti sulla sfera giuridica della ricorrente e sulla porzione di mercato in cui opera. Sulla non conformità alla legge del meccanismo in questione basti evidenziare che la compensazione civilistica si fonda su presupposti quali l'identità fra soggetto creditore e soggetto debitore, la derivazione del rapporto di credito-debito da cause giuridiche analoghe nonché, e questo è l'aspetto che più rileva, la sussistenza di crediti e debiti reciproci che siano certi, liquidi ed esigibili. Mentre l'insussistenza dei primi due presupposti si palesa nella disposizione stessa, tanto da indurre il Legislatore a specificare "*anche per il tramite degli enti del servizio sanitario regionale*", per acclarare la carenza degli ulteriori requisiti è sufficiente fare riferimento alla consolidata giurisprudenza riguardante gli effetti della pendenza dei ricorsi giurisdizionali sulla certezza, liquidità ed esigibilità dei crediti. È evidente, allora, che la pendenza del presente ricorso giurisdizionale dovrebbe comportare il venire meno dei presupposti richiesti dall'art. 1243 c.c. e, conseguentemente, l'impossibilità di utilizzare legittimamente il meccanismo compensativo.

P.Q.M.

Voglia l'Ecc.mo Tribunale adito, *contrariis reiectis*, **sospendere in via cautelare l'efficacia** dei seguenti provvedimenti regionali di ripiano impugnati e/o comunque concedere la misura cautelare più idonea al caso di specie:

- decreto del Direttore Generale del dipartimento salute e servizi sociali n. 7967 del 14/12/2022 della Regione Liguria e dei relativi allegati;
- decreto DG Dipartimento Salute n. 52 del 14/12/2022 della Regione Marche e dei relativi allegati;
- determinazione dirigenziale area Sanità e Welfare n. 2426 del 14/12/2022 della Regione Piemonte e dei relativi allegati;
- decreto della Direzione Centrale Salute, Politiche Sociali e Disabilità n. 29985/GRFVG del 14/12/2022 della Regione Friuli-Venezia Giulia e dei relativi allegati;
- determinazione del dirigente del Dipartimento Salute e Politiche Sociali n. 2022-D337-00238 del 14/12/2022 della Provincia Autonoma di Trento e dei relativi allegati;
- decreto del direttore generale dell'area Sanità e Sociale della Regione Veneto n. 172 del 13/12/2022 e dei relativi allegati;
- determinazione n. 24300 del 12/12/2022 della Regione Emilia-Romagna e dei relativi allegati;
- decreto del direttore del dipartimento alla Salute, Banda larga e Cooperative della Provincia Autonoma di Bolzano n. 24408 del 12/12/2022 e dei relativi allegati;
- decreto del direttore della Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale della Regione Toscana n. 24681 del 14/12/2022 e dei relativi allegati;
- decreto del coordinatore reggente del Dipartimento Sanità e Salute della Regione Autonoma Valle D'Aosta n. 8049 del 14/12/2022 e dei relativi allegati;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale a quelli sopra indicati, ancorché ad oggi non conosciuto dal ricorrente.

Con vittoria di spese, diritti e onorari di lite.

Con, in via istruttoria, ogni più ampia facoltà di ulteriormente dedurre e produrre, nonché di presentare motivi aggiunti.

Avv. Argentino Ottaviano