

Avv. Micaela Grandi  
Viale Panzacchi n. 19  
40136 Bologna  
Tel. 051.9921746 – fax 051.19986153  
micalagranti@ordineavvocatibopec.it

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**LAZIO**

**ROMA**

**ISTANZA DI SOSPENSIONE**

**E ISTANZA CAUTELARE *EX* ART. 56 C.P.A.**

Nel procedimento avente R.G. n. 14552/2022, Sez. 3Q, proposto da:

**MEDI.CA S.R.L.**

(Avv. Micaela Grandi)

**CONTRO**

- **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

- **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - CONFERENZA  
PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE  
PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO**

- **CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**

- **MINISTERO DELLA SALUTE**

- **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

**E NEI CONFRONTI DI**

- **REGIONE PIEMONTE**

- **REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA**

- **REGIONE LOMBARDIA**

- **REGIONE DEL VENETO**

- **REGIONE AUTONOMA FRIULI-VENEZIA GIULIA**

- **REGIONE LIGURIA**

- **REGIONE EMILIA-ROMAGNA**

- **REGIONE TOSCANA**

- **REGIONE UMBRIA**

- **REGIONE MARCHE**

- **REGIONE LAZIO**

- **REGIONE ABRUZZO**

- **REGIONE MOLISE**

- **REGIONE CAMPANIA**

- **REGIONE PUGLIA**

- **REGIONE BASILICATA**

- **REGIONE CALABRIA**

- **REGIONE SICILIANA**

- **REGIONE SICILIANA – ASSESSORATO ALLA SALUTE**
- **REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**
- **PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO**
- **PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO**

**E CONTRO**

- **TUTTI GLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PROVINCIALE SPECIFICAMENTE INDICATI NEI RICORSI PER MOTIVI AGGIUNTI DEPOSITATI E, QUALI CONTROINTERESSATI, NEI CONFRONTI DI**
- **I.M.\*MEDICAL S.A.S. DI IVAN MAINI & C.**
- **ABBOTT MEDICAL ITALIA S.R.L.**

**PER L'ANNULLAMENTO**

- Del Decreto del Ministro della Salute, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6/7/2022, pubblicato nella GURI il 15/9/2022, serie generale n. 216;
- Del Decreto del Ministro della Salute del 6/10/2022, pubblicato nella GURI il 26/10/2022, serie generale n. 251;
- Dell'Accordo sancito tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano n. 181 del 7/11/2019;
- Della circolare del Ministero della Salute prot. n. 22413 del 29/07/2019 (doc. 4);

**NONCHE', PER QUANTO OCCORRER POSSA,**

- Delle circolari del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 19/02/2016 (prot. n. 0001341-P-19/2/2016 del Ministero della Salute), del 21/04/2016 (prot. n. 0003251-P-21/4/2016 del Ministero della Salute), del 8/2/2019 (prot. n. 0002051-P-08/02/2019 del Ministero della Salute), prot. n. 0005496-P-26/02/2020 (n. 0007435 del 17/3/2020 del Ministero dell'Economia e delle Finanze) (doc. 8 e 9);
- Dell'Accordo sancito tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano n. 182 del 7/11/2019
- Dell'Intesa della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 14/9/2022 (doc. 13);
- Dell'Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 28/9/2022 (non nota);
- nonché di ogni atto presupposto, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto

**NONCHÉ PER L'ANNULLAMENTO**

- Del Decreto n. 172 del 13/12/2022 del Direttore dell'Area Sanità e Sociale della Regione del Veneto, unitamente all'Allegato A;

- Della Determinazione dirigenziale A1400A del Direttore della Direzione Sanità e Welfare della Regione Piemonte, ATTO DD 2426/A1400A/2022 del 14/12/2022, della comunicazione della precedente Determinazione;
- Della comunicazione di avvio del procedimento pubblicata sul sito istituzionale della Regione Piemonte e sul B.U. regionale n. 47 S4, in data 24 novembre 2022;
- di tutti gli ulteriori atti e provvedimenti degli Enti del servizio sanitario regionale specificamente indicati nei diversi ricorsi per motivi aggiunti depositati.

### **EVENTUALMENTE PREVIA RIMESSIONE**

alla Corte Costituzionale o alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, in ordine alla compatibilità delle disposizioni sopra citate con la normativa, di seguito meglio precisata, rispettivamente costituzionale ed europea.

### **FATTO**

1. La ricorrente è un'azienda fornitrice di dispositivi medici e, come tale, è destinataria del c.d. *payback* dispositivi medici, meccanismo introdotto dall'articolo 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 che impone ai fornitori di presidi medici di concorrere al ripiano dello sforamento del tetto di spesa sanitario causato dalle Regioni e dalle Province Autonome relativamente agli acquisti di dispositivi medici;
2. Con il ricorso indicato in epigrafe, la ricorrente ha impugnato i provvedimenti ministeriali attuativi del *payback* rilevandone la palese ed insanabile illegittimità;
3. Successivamente, in applicazione di quanto disposto dall'articolo 9-ter, comma 9-bis, primo periodo, D.L. 78/2015, le Regioni e le Province autonome hanno dato concreta e definitiva applicazione all'istituto adottando i c.d. provvedimenti di ripiano contenenti *"l'elenco delle aziende fornitrici soggette al ripiano"* e le quote di ripiano poste a loro carico;
4. **La quota di ripiano posta in capo alla ricorrente è pari a complessivi € 610.822,63;**
5. Con separati ricorsi per motivi aggiunti, la ricorrente ha impugnato i provvedimenti di ripiano adottati dalle Regioni Piemonte e Veneto lamentandone sia l'illegittimità derivata dagli atti gravati con il ricorso introduttivo, sia l'illegittimità per vizi propri;
6. Nei mesi successivi, con il D.L. 30 marzo 2023, n. 34, è stato istituito un fondo di 1.085 milioni di € utilizzabile per gli equilibri dei servizi sanitari regionali e provinciali dell'anno 2022 da assegnare, *pro quota*, alle Regioni e alle Province autonome.

Tuttavia, con una previsione di dubbia legittimità costituzionale è stato previsto che solo le imprese che *"non hanno attivato contenzioso o che intendono abbandonare i ricorsi esperiti avverso i*

*provvedimenti regionali e provinciali di cui all'articolo 9-ter, comma 9-bis, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, e contro i relativi atti e provvedimenti presupposti*” potranno usufruire del fondo con conseguente possibilità di versare una quota ridotta pari al 48% dell'importo indicato nei c.d. provvedimenti di ripiano.

Al contrario, per le aziende fornitrici di dispositivi medici che non intendono rinunciare ai ricorsi giurisdizionali contro il *payback*, “*resta fermo l'obbligo del versamento della quota integrale a loro carico, come determinata dai richiamati provvedimenti regionali o provinciali*” e, in caso di mancato versamento della quota ridotta, “*restano ferme le disposizioni di cui al quinto e sesto periodo del medesimo articolo 9-ter, comma 9-bis*” ovvero la possibilità di compensare i crediti vantati dalle aziende fornitrici di dispositivi medici con i debiti delle regioni e province autonome (“*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*” (art. 9 *ter*, co. 9 *bis*, quinto periodo, D.L. 78/2015);

7. A seguito della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della Legge di conversione n. 26 maggio 2023, n. 56 in data 29/05/2023, il D.L. 34/2023 è stato convertito in legge senza sostanziali modificazioni;
8. Con Legge 3 luglio 2023, n. 87 di conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 10 maggio 2023, n. 51, il termine per il versamento della quota ridotta è stato da ultimo fissato al **31 luglio 2023**;
9. **La ricorrente non intende pagare la quota ridotta prevista dal citato D.L. 34/2023 né rinunciare al ricorso giurisdizionale esperito avverso il meccanismo del *payback* e a tutti gli atti e provvedimenti che lo attuano ritenendolo gravemente illegittimo e in contrasto con la Carta costituzionale e con i principi eurounitari;**
10. **La ricorrente vanta ingenti crediti verso gli enti del servizio sanitario regionale per la vendita di dispositivi medici e gli stessi, dal 1° agosto 2023, potrebbero essere portati in compensazione fino a concorrenza dell'intera somma posta a carico della ricorrente con gravissimo pregiudizio per la stessa;**
11. Alla luce di tutto quanto sopra esposto, si formula la presente istanza domandando la sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati al fine di impedire la compensazione di cui all'articolo 9-ter, comma 9-bis D.L. citato per i motivi di seguito indicati

#### **ISTANZA DI SOSPENSIONE**

A) Circa il *fumus boni iuris*.

Come chiarito nelle premesse in fatto, la ricorrente ha depositato ricorso giurisdizionale avverso il meccanismo del *payback* nella ferma convinzione della sua completa illegittimità per contrasto con i principi di cui agli artt. 3, 11, 32, 41, 42, 43, 53, 77 e 97 della Costituzione, con i principi eurounitari di cui agli artt. 5, 101 e 102 del TFUE, nonché per violazione del principio di proporzionalità, del legittimo affidamento, di certezza del diritto, oltre alla violazione dell'art. 1 Protocollo 1 CEDU e, infine, per la presenza di vizi propri degli atti impugnati così come dettagliatamente motivato nell'atto introduttivo depositato al quale si rimanda integralmente.

Inoltre, con separati ricorsi per motivi aggiunti, la ricorrente ha contestato i singoli provvedimenti di ripiano rilevandone sia l'illegittimità derivata dagli atti gravati con il ricorso introduttivo, sia l'illegittimità per vizi propri, incluso il difetto di istruttoria e di motivazione: è stato evidenziato che la quota di ripiano posta a carico della ricorrente nei diversi provvedimenti regionali impugnati è totalmente errata.

Ed infatti, dopo minuziosa ed attenta verifica dei propri dati contabili relativi agli anni 2015 – 2018 e considerato le fatture di vendita dei soli dispositivi medici da includere nel *payback* alla luce di tutte le circolari ministeriali emanate in merito (n. 22413 del 29/07/2019, n. 0001341-P-19/2/2016, n. 0003251-P-21/4/2016, n. 0002051-P-08/02/2019, n. 0005496-P-26/02/2020), la ricorrente ha accertato che l'importo presente nei diversi provvedimenti di ripiano non coincide affatto con i dati risultanti dalla propria contabilità aziendale.

**Tale conclusione è stata certificata anche nella perizia giurata depositata in atti.**

Con riferimento, ad esempio, alla quota di *payback* derivante dalla vendita di dispositivi medici al servizio sanitario piemontese per l'anno 2015, la Determinazione Dirigenziale del Direttore Sanità e Welfare della Regione Piemonte attribuisce alla ricorrente la somma di € 103.132,21. Al contrario, per lo stesso anno, il perito ha accertato che avrebbe dovuto essere richiesta alla ricorrente la minor somma di € 101.808,12.

**Secondo il perito: “Lo scostamento sistematico degli importi richiesti a rimborso rispetto a quelli calcolati con il supporto dei documenti contabili aziendale evidenzia una sostanziale inattendibilità dei dati forniti dalla Regione Piemonte”** (perizia, pag. 8).

In considerazione dei plurimi profili di illegittimità ampiamente motivati negli atti depositati, si ritiene sussistente il presupposto del *fumus boni iuris*.

B) Quanto al *periculum in mora*, si osserva quanto segue.

Come già chiarito, la ricorrente non intende affatto rinunciare al ricorso giurisdizionale contro il meccanismo del *payback* e contro i provvedimenti regionali e provinciali che lo attuano essendo

fermamente convinta della sua insanabile illegittimità per contrasto con numerosi principi costituzionali ed eurounitari.

Di conseguenza, ai sensi del D.L. 34/2023 rimane ferma per la stessa la quota di riparto pari a € 610.822,63, senza alcuna riduzione.

Non essendo in grado di versare tale ingente importo stante l'assenza di corrispondente liquidità nelle proprie casse aziendali (*"A fronte dell'ingente somma richiesta dai provvedimenti di ripiano si certifica che manca sufficiente liquidità aziendale per poter ottemperare alla richiesta di pagamento"*, perizia, pag. 9), per la ricorrente vi è il rischio di subire la compensazione prevista dal già citato D.L. 78/2015 con conseguenti gravissime ripercussioni.

La perizia depositata ha, difatti, certificato che *"Qualora venisse data esecuzione alle richieste di pagamento contenute nei provvedimenti di ripiano regionali, mediante la compensazione prevista dalla normativa di legge, la società subirebbe un danno grave e irreparabile poiché si troverebbe a dover fronteggiare una **improvvisa e non preventivabile drastica riduzione del flussi finanziari in entrata inerenti agli incassi dei crediti commerciali relativi ai clienti P.A., che attualmente rappresentano la quasi totalità della clientela**, pur dovendo continuare a far fronte e agli ordinari impegni economici di spesa per l'approvvigionamento di prodotti per la rivendita, per i costi del personale e delle spese aziendali ordinarie."* (perizia, pag. 8).

*"Inoltre, qualora la società fosse tenuta al rimborso o alla compensazione degli importi contenuti nei piani di riparto regionali si troverebbe **indebitata al punto di non poter più far fronte al regolare pagamento dei propri dipendenti, nè dei propri fornitori, con conseguente impossibilità di proseguire la propria attività di impresa se non dovesse trovare soggetti terzi disposti a finanziare e ricapitalizzare la società, con conseguente unica prospettiva percorribile quella dello scioglimento della società con il passaggio per la liquidazione**"* (perizia, pag. 9).

Si domanda, quindi, la sospensione dei provvedimenti impugnati al fine di impedire la compensazione ed evitare il **gravissimo pregiudizio** che la società subirebbe se venisse data esecuzione ai provvedimenti impugnati.

#### **ISTANZA CAUTELARE EX ART. 56 D. Lgs. 104/2010**

Nel caso di specie sussistono, poi, **ragioni di estrema gravità ed urgenza** tali da non consentire neppure la dilazione della trattazione della domanda di sospensione dei provvedimenti impugnati fino alla data della prossima udienza in Camera di Consiglio.

Premesso che il termine di pagamento delle quote di ripiano è stato definitivamente fissato al 31 luglio 2023 con Legge 3 luglio 2023, n. 87 di conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 10

maggio 2023, n. 51, e che solo ora è sorto in capo alla ricorrente l'interesse concreto ed attuale alla sospensione dei provvedimenti impugnati e considerato che dal 1° agosto 2023 le Regioni e le Province autonome hanno la facoltà di far operare la compensazione prevista dall'art. 9 *ter*, comma 9 *bis* D.L. 78/2015, se l'istanza di sospensione venisse discussa nella prima camera di consiglio utile, compatibilmente con i ruoli già fissati, il provvedimento di sospensione rischierebbe di essere adottato a compensazione già disposta.

Si ravvisa, quindi, la necessità che Codesto Ecc.mo Tar sospenda immediatamente gli atti gravati affinché la domanda cautelare formulata venga discussa nella prima udienza in Camera di Consiglio senza che la compensazione sia già stata, nemmeno in parte, attuata.

Per quanto sopra esposto sussistono, pertanto, ragioni di estrema gravità ed urgenza tali da suggerire l'adozione, prima della trattazione della domanda cautelare nella camera di consiglio, di tutte le misure cautelari provvisorie che la S.V. riterrà necessarie, e segnatamente di un provvedimento che sospenda immediatamente tutti gli atti impugnati e inibisca la compensazione di cui all'art. 9 *ter*, comma 9 *bis* D.L. 78/15.

Con osservanza,

Bologna-Roma, 21/07/2023

Avv. Micaela Grandi