



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

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

Il Presidente

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 16677 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Implantcast Italia S.r.l. in Liquidazione, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Tiziana Fiorella, Andrea Marega, Martin Hartl, Giorgia Diotallevi, Cristina Maria Celotto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Andrea Marega in Roma, via Venti Settembre 1;

contro

Ministero della Salute, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Presidenza del Consiglio dei Ministri Conferenza Permanente Rapporti Tra Stato Regioni e Province, Conferenza Permanente per i Rapporti Tra Lo Stato Le Regioni e Le Province Autonome di Trento e Bolzano, Regione Abruzzo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei

Portoghesi, 12;

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, non costituiti in giudizio;

Regione Piemonte, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Massimo Scisciot, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Cardinal Health Italy 509 S.r.l., non costituita in giudizio;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del decreto del Ministero della Salute del 6 ottobre 2022, recante “Adozione delle Linee Guida propedeutiche all'emanazione dei provvedimenti regionali e provinciali in tema di ripiano del superamento del tetto dei dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018”, pubblicato in G.U. n. 251 del 26.10.2022, unitamente agli atti e ai provvedimenti in esso richiamati (di seguito anche le “Linee Guida” o il “Decreto impugnato”) e, in particolare:

o la circolare del MEF, adottata di concerto con il MSAL, del 19.2.2016 (prot. n. 1341), avente ad oggetto "Fatture elettroniche riguardanti dispositivi medici — Indicazioni operative per l'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 9-ter, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78";

o la circolare del MEF, adottata di concerto con il MSAL, del 21.4.2016 (prot. 0003251- P-21/04/2016), avente ad oggetto "Fatture elettroniche riguardanti dispositivi medici — Indicazioni operative per l'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 9 -ter, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 — Integrazione della nota del 19 febbraio 2016”;

o la circolare del MSAL del 29.7.2019, prot. n. 22413, che ha previsto una ricognizione, da parte degli enti del SSN, della ripartizione del fatturato relativo ai

dispositivi medici tra i singoli fornitori, riconciliato con i valori contabilizzati nel modello CE di ciascun anno 2015-2018;

o l'Accordo raggiunto in Conferenza Permanente tra Governo, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano n. 181/CSR del 7.11.2019 e relativi allegati, che, in attuazione dell'art. 9-ter del D.L. n. 78/2015, ha fissato per gli anni 2015-2018' il tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici al 4,4%, unitamente a ogni altro atto e provvedimento in esso richiamato, ivi inclusi la nota del 22.10.2019, con cui il Coordinamento della Commissione salute delle Regioni ha trasmesso parere in merito allo stesso Accordo, la comunicazione del 29.10.2019, con cui lo stesso Coordinamento della Commissione salute delle Regioni ha concesso assenso tecnico, nonché l'avviso favorevole espresso dal Governo, dalle Regioni e dalle Province autonome sullo schema di accordo;

o il decreto del MSAL 15.6.2012, recante "Nuovi modelli di rilevazione economica 'Conto economico' (CE) e 'Stato patrimoniale' (SP) delle aziende del Servizio sanitario nazionali";

o il decreto adottato in data 6.7.2022 dal MSAL, di concerto con il MEF, avente ad oggetto "Certificazione del superamento dei tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018" e relativi allegati A, B, C e D, pubblicato in G.U. n. 216 del 15.9.2022";

o l'intesa raggiunta dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome in data 14.9.2022 (prot n. 22/179/CR6/C7) e in data 28.9.2022 (prot. n. 22/1800/SR13/C7), nonché l'intesa sancita dalla Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 28.9.2022, rep. n. 213/CSR;

- di tutti gli atti presupposti, consequenziali o comunque connessi.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Implantcast Italia S.r.l. in Liquidazione il 15/2/2023:

per l'annullamento, in aggiunta ai provvedimenti già impugnati con il ricorso principale,

- del decreto n. 172 adottato il 13.12.2022 dal Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale della Regione Veneto e dei relativi allegati, pubblicati sul Bollettino Ufficiale della Regione n. 151 del 14.12.2022;
- della determinazione n. 10 adottata il 12.12.2022 dal Dipartimento Promozione della salute e del benessere animale della Regione Puglia e dei relativi allegati, pubblicati in pari data sul Sito Web della Regione;
- della determinazione n. 2426/A1400A/2022 adottata il 14.12.2022 dalla Direzione Generale – Sanità e Welfare della Regione Piemonte e dei relativi allegati, pubblicati sul sito istituzionale della Regione il 14.12.2022 e sul Bollettino Ufficiale Regionale n. 50 – Supplemento ordinario n. 3 il 15.12.2022;
- della determinazione n. 24300 adottata il 12.12.2022 dalla Direzione Generale Cura della persona, Salute e Welfare della Regione Emilia Romagna e dei relativi allegati, pubblicati sul sito istituzione della medesima Regione in pari dati e comunicati il 15.12.2022 alla Società ricorrente con nota prot. n. 1226250.U del 13.12.2022;
- del Decreto GRFVG-DEC-2022-0029985-P adottato il 14.12.2022 dalla Direzione Centrale Salute, Politiche Sociali e Disabilità della Regione Friuli Venezia Giulia e dei relativi allegati, pubblicati sul sito istituzionale della Regione in pari data, nonché, per quanto occorrer possa, dell'avviso di pagamento n. 301020000014103636 emesso dalla medesima direzione regionale e comunicato alla Società il 19.12.2022;
- della Determinazione n. 1247 adottata il 13.12.2022 dall'Assessorato della Salute – Dipartimento Pianificazione Strategica della Regione Siciliana e dei relativi allegati, pubblicati in pari data sul sito istituzionale della Regione;
- della Determinazione n. 13106 adottata il 14.12.2022 dalla Direzione Regionale Salute e Welfare della Regione Umbria e dei relativi allegati, pubblicati sul sito istituzionale della Regione il 14.12.2022 e sul Bollettino Ufficiale Regionale – Serie Generale n. 66 il 16.12.2022;

- della Determinazione n. DPF/121 adottata il 13.12.2022 dal Direttore del Dipartimento Sanità – Ufficio Supporto, Affari Generali e Legali della Regione Abruzzo e dei relativi allegati, pubblicati BURA speciale n. 177 del 14.12.2022;
- del Decreto n. 24681 adottato il 14.12.2022 dalla Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale della Regione Toscana e dei relativi allegati, pubblicati sulla banca dati della Giunta Regionale in pari data e comunicato alla Società il 20.12.2022;
- del provvedimento finale adottato dalla Regione Lombardia e degli eventuali allegati, anche se non conosciuti, in quanto non pubblicati né notificati/comunicati alla Società ricorrente;
- di qualsiasi altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Considerato che, con apposita istanza, la parte ricorrente ha chiesto di essere autorizzata all'integrazione del contraddittorio con notificazione del ricorso introduttivo e dei successivi ricorsi per motivi aggiunti per pubblici proclami sui siti web istituzionali delle amministrazioni intime;

Considerato che i ricorsi di cui sopra risultano essere stati notificati ad almeno un controinteressato, e risultano, pertanto, sotto tale profilo, ammissibili e che, tuttavia, ai fini della procedibilità degli stessi, i predetti ricorsi devono essere notificati, da un lato, a tutte le amministrazioni pubbliche comunque interessate - da intendersi quali tutte le strutture del SSN/SSR, diverse dalle Regioni, operanti nel settore di cui trattasi e che hanno acquisito dispositivi medici negli anni di riferimento e conseguentemente trasmesso i relativi dati alle Regioni, dati sulla base dei quali è stato calcolato l'importo del pay back di cui trattasi - e, dall'altro, a tutti i soggetti controinteressati - da intendersi come tali tutte le ditte che hanno fornito alle strutture pubbliche di cui sopra dispositivi medici negli anni di riferimento -;

Ritenuto, pertanto, di dover disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i predetti soggetti;

Considerato che, in ragione del numero degli stessi, si ravvisa la necessità di autorizzare la notifica per pubblici proclami nei confronti dei predetti soggetti - provvedendo, come richiesto, in via monocratica, al fine di abbreviare i tempi del giudizio - ricorrendo, nella fattispecie in esame, *“una difficoltà oggettiva, e non meramente soggettiva”*, di identificare/rintracciare i nominativi degli stessi;

Ritenuto che la pubblicazione per pubblici proclami può avvenire, secondo quanto si andrà a illustrare, mediante la pubblicazione degli elementi a tanto necessari sul sito web istituzionale del Ministero della salute nonché delle singole Regioni evocate in giudizio;

Ritenuto, infatti, che, secondo l'art. 52, comma 2, c.p.a., il Presidente può autorizzare la notificazione del ricorso *“con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o fax, ai sensi dell'articolo 151 del codice di procedura civile”* e che, a norma dell'art. 151 c.p.c., *“il giudice può prescrivere, anche d'ufficio, con decreto steso in calce all'atto, che la notificazione sia eseguita in modo diverso da quello stabilito dalla legge”*;

Secondo la giurisprudenza ormai unanime (cfr., da ultimo, decreti presidenziali del Consiglio di Stato nn. 794 e 6418 del 2021), l'art. 52, comma 2, cod. proc. amm., in combinato disposto con l'art. 151 cod. proc. civ. (nella parte in cui attribuisce al giudice il potere di disporre che la notificazione sia eseguita in modo diverso da quello stabilito dalla legge) consente di disapplicare l'art. 150, comma 3, cod. proc. civ. nella parte in cui prescrive l'inserimento dell'estratto dell'atto notificato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica perché l'evoluzione normativa e tecnologica *“permette di individuare nuovi strumenti idonei a consentire la medesima finalità di conoscibilità un tempo rimessa alla sola pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, con l'indubbio vantaggio - quanto a tale modalità di notificazione - di ovviare all'eccessivo e ingiustificato onere economico della pubblicazione con modalità cartacea”*;

Ritenuto, perciò, in adesione alla predette considerazioni, stante l'idoneità della pubblicazione della notifica sui siti web istituzionali delle pubbliche

amministrazioni a contemperare il principio di integrità del contraddittorio e il diritto alla difesa in giudizio dei controinteressati con il diritto di parte ricorrente a non essere esposta a notevoli esborsi economici - che a loro volta possono tradursi in una difficoltà di accesso alla giustizia - che sussistano i presupposti per disporre la notificazione, ai sensi dell'art. 41, comma 4, c.p.a., per pubblici proclami mediante pubblicazione dell'avviso relativo ai ricorsi di cui trattasi sui siti web istituzionali del Ministero della salute nonché delle singole Regioni evocate in giudizio, con le modalità di seguito esposte:

- la pubblicazione dell'avviso sul sito web istituzionale dovrà contenere le seguenti indicazioni:

- 1) l'Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e il numero di registro generale del ricorso;
- 2) il nome di parte ricorrente e l'indicazione delle Amministrazioni intimare;
- 3) il testo integrale del ricorso e dei ricorsi per motivi aggiunti;
- 4) l'indicazione che i controinteressati sono tutte le strutture del SSN/SSR, diverse dalle Regioni, operanti nel settore di cui trattasi e che hanno acquisito dispositivi medici negli anni di riferimento nonché tutte le ditte che hanno fornito alle strutture pubbliche di cui sopra dispositivi medici negli anni di riferimento;
- 5) l'indicazione del numero della presente ordinanza con cui è stata autorizzata la notifica per pubblici proclami;

- le Amministrazioni resistenti hanno l'obbligo di pubblicare sul proprio sito web istituzionale - previa consegna, da parte ricorrente, su supporto informatico, di copia del ricorso introduttivo, dei ricorsi per motivi aggiunti e del presente provvedimento - il testo integrale del ricorso, dei ricorsi per motivi aggiunti e della presente ordinanza, in calce ai quali dovrà essere inserito l'avviso che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

- le Amministrazioni resistenti:

- 1) non dovranno rimuovere dal proprio sito web, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva di primo grado, la documentazione ivi inserita;
- 2) dovranno rilasciare alla parte ricorrente un attestato, nel quale si confermi la data dell'avvenuta pubblicazione nel sito web, reperibile in un'apposita sezione denominata "atti di notifica";
- 3) dovranno, inoltre, curare che sull'home page del relativo sito web venga inserito un collegamento denominato "Atti di notifica", dal quale possa raggiungersi la pagina sulla quale sono stati pubblicati il ricorso, i ricorsi per motivi aggiunti e la presente ordinanza, con l'integrazione dell'avviso che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

Ritenuto di dover disporre, in aggiunta, che:

- le pubblicazioni sopra indicate dovranno essere effettuate (laddove - nel caso in cui le amministrazioni indicate ravvisino difficoltà/impossibilità a provvedere nei termini indicati in ordinanza ai relativi adempimenti, atteso il consistente numero delle ordinanze di integrazione di cui saranno destinatarie e ne diano atto formalmente - per effettuazione si dovrà intendere l'inoltro, da parte ricorrente alle indicate amministrazioni, della richiesta della pubblicazione di cui trattasi), pena l'improcedibilità del gravame, nel termine perentorio di giorni 30 (trenta) dalla comunicazione del presente provvedimento, con deposito della prova del compimento di tali prescritti adempimenti entro il successivo termine perentorio di ulteriori giorni 30 (trenta) dal primo adempimento;
- parte ricorrente dovrà versare alle Amministrazioni, secondo le modalità che saranno comunicate dalle predette, l'importo eventualmente richiesto per l'attività di pubblicazione sui rispettivi siti web istituzionali;

Considerato che la presente autorizzazione, in via eccezionale, attesa la peculiare situazione inerente il contenzioso in questione, che consta, allo stato, di oltre 1.800 ricorsi, deve intendersi resa, in via preventiva, anche con riguardo a eventuali ulteriori ricorsi per motivi aggiunti nonché a eventuali nuove e ulteriori istanze di

sospensione cautelare degli atti impugnati;

P.Q.M.

Dispone l'integrazione del contraddittorio, autorizzando la notificazione del ricorso introduttivo e dei ricorsi per motivi aggiunti con i pubblici proclami, con le modalità e nei termini di cui in motivazione.

Ordina alla segreteria della Sezione di provvedere alla comunicazione della presente ordinanza.

Così deciso in Roma il giorno 9 giugno 2023.

Il Presidente

Maria Cristina Quiligotti

IL SEGRETARIO