



Via Emilio de' Cavalieri n. 11 – 00198 ROMA
monterossi@smllex.net
mariafrancesca.monterossi@pec.it
0039 348 5701343

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL LAZIO - SEDE DI ROMA
(NN. RG 13844/2022 E 554, 1556, 1921, 2688, 2689, 2691, 2693, 2739, 2740, 2749 DEL
2023)**

A S.E. l'Ill.mo Sig. Presidente della Sezione III Quater

**DOMANDA DI MISURE CAUTELARI COLLEGIALI EX ART. 55 C.P.A. CON
CONTESTUALE RICHIESTA (in calce) DI ABBREVIAZIONE DEI TERMINI
EX ART. 53 C.P.A. PER CONSENTIRE LA TRATTAZIONE NELL'UDIENZA DEL
26 APRILE 2023**

**In relazione ai giudizi iscritti ai nn. RG 13844 del 2022 e 554, 1556, 1921, 2688, 2689, 2691,
2693, 2739, 2740, 2749 del 2023** proposti

nell'interesse di **INTRAUMA S.P.A.** (C.F. e P. IVA 09270550016), con sede legale in Rivoli (TO), Via Genova, n. 19, in persona dell'Amministratore delegato e legale rappresentante *pro tempore*, Riccardo Del Medico, rappresentata e difesa dall'avvocato Maria Francesca Monterossi e dall'Avv. Antonia Romano, ed elettivamente domiciliata presso lo Studio della prima in Roma, alla Via Emilio de' Cavalieri 11 (le comunicazioni devono essere fatte agli indirizzi di posta elettronica certificata di seguito indicati mariafrancesca.monterossi@pec.it e antoniaromano@avvocatinapoli.legalmail.it o al numero di fax 06.62284911);

contro

- **MINISTERO DELLA SALUTE**, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato;
- **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato;
- **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DI MINISTRI**, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato;
- **Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano**, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato;
- **Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome**;



- **Regione Lombardia, Regione Toscana, Regione Friuli-Venezia Giulia, Regione Sicilia, Regione Puglia, Regione Sardegna, Regione Emilia-Romagna, Regione Marche, Regione Piemonte nonché contro gli Enti del SSN coinvolti e specificatamente indicati nei ricorsi iscritti ai nn. RG 13844 del 2022 e 554, 1556, 1921, 2688, 2689, 2691, 2693, 2739, 2740, 2749 del 2023.**

per l'annullamento dei seguenti atti

- 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;
- del decreto del Ministero della Salute del 6.10.2022, pubblicato in G.U.R.I. del 26.10.2022, avente ad oggetto “Adozione delle linee guida propedeutiche all’emanazione dei provvedimenti regionali e provinciali in tema di ripiano del tetto dei dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018” (le “Linee Guida”);
- “accordo, ai sensi dell’art. 9-ter del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazione dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sulla proposta del Ministero della Salute di individuazione dei criteri di definizione del tetto di spesa regionale per l’acquisto di dispositivi medici e di modalità di ripiano per gli anni 2015-2016-2018-2018”, rep. Atti n. 181/CSR, adottato in data 7.11.2019 dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano;
- Circolare del Ministero della Salute prot. n. 22413 del 29 luglio 2019 recante “Indicazioni operative per l’applicazione delle disposizioni previste dall’art. 9-ter, commi 8 e 9, del decreto-legge 18 giugno 2015 n. 78 come modificato dall’art. 1, comma 557 della legge 30 dicembre 2018 n. 145;
- Decreto del Ministro della Salute 15.6.2012, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, recante “Nuovi modelli di rilevazione economica «Conto economico» (CE) e «Stato patrimoniale» (SP) delle aziende del Servizio sanitario nazionale”;
- ‘intesa della Conferenza delle regioni e delle province autonome del 14.09.2022;
- Richieste regionali di pagamento della quota pay back individuata nei confronti di Intrauma S.p.A.;



- di ogni altro atto e/o provvedimento comunque presupposto, connesso, e/o consequenziale compresa l'intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, regioni e le province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 28.09.2022.

PREMESSO CHE

1. Come noto, l'art. 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 e successive modifiche e integrazioni, ha definito il tetto di spesa dei dispositivi medici fissandolo al 4,4 % prevedendo altresì che spetti al Ministero della Salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, la certificazione del superamento del medesimo;
2. Il comma 9 del predetto articolo dispone che l'eventuale superamento del tetto di cui sopra è posto a carico delle aziende fornitrici dei dispositivi medici che sono tenute ad adempiere entro trenta giorni dalla data di pubblicazione dei provvedimenti regionali e/o provinciali;
3. Il 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, ha certificato il superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018;
4. Con il Decreto 6 ottobre 2022 il Ministero della Salute ha pubblicato in data 26 ottobre 2022 sulla Gazzetta Ufficiale le 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;
5. Oltre a ribadire quanto già disposto in detto comma 9-bis dell'art. 9-ter del D.L. n. 78/2015, ovvero che ogni Regione è tenuta a pubblicare, entro il 15 dicembre, l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici soggette all'obbligo di restituzione di una quota-parte del fatturato per ogni anno (2015, 2016, 2017 e 2018) in proporzione all'incidenza dello stesso sul totale di spesa regionale per il relativo acquisto, le Linee guida hanno disposto, tra le altre cose, che ogni singola amministrazione sanitaria deve eseguire una ricognizione delle fatture d'acquisto della voce "BA0120-Dispositivi Medici" per ogni azienda fornitrice, per poi sommare l'ammontare di dette fatture "al lordo dell'IVA" ed ottenere così una "Scheda-contabile" di fatturato annuo per ogni fornitrice, il tutto entro il 15 novembre;
6. Gli enti del sistema sanitario regionali, sulla base delle fatture contabilizzate nei propri bilanci negli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 hanno quindi verificato il superamento del tetto di spesa;



7. **Intrauma S.p.A. è una società per azioni con sede in Piemonte che progetta, produce e commercializza prodotti chirurgici ed ortopedici ed opera come fornitore di dispositivi medici in molte Regioni italiane, oltre che all'estero;**
8. **Intrauma S.p.A. è stata chiamata, come altri, a far fronte al superamento del tetto di spesa a livello regionale;**
9. **Ritenendo il Decreto del Ministero della Salute 6 luglio 2022 illegittimo l'odierna ricorrente lo ha impugnato con ricorso di fronte al giudice amministrativo iscritto con il n. RG. 13844/2022.**
10. **Con successivo ricorso (straordinario, poi trasposto) la stessa società ha impugnato anche le Linee guida adottate per l'emanazione dei provvedimenti regionali e provinciali in tema di ripiano (n. RG. 1921/2023);**
11. **Con ricorsi successivi sono stati impugnati altresì le richieste di pagamento della quota pay back individuata dalle singole Regioni;**
12. **Con il decreto legge 11 gennaio 2023, n. 4 recante "Disposizioni urgenti in materia di procedure di ripiano per il superamento del tetto di spesa per dispositivi medici" il Consiglio dei Ministri, in deroga alla disciplina vigente e limitatamente agli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, ha rinviato al 30 aprile 2023 il termine entro il quale le aziende fornitrici di dispositivi medici sono tenute ad adempiere all'obbligo di ripiano del superamento del tetto di spesa posto a loro carico, effettuando i versamenti in favore delle singole Regioni e Province autonome;**
13. **Stante la predetta statuizione, la ricorrente ha ritenuto di non proporre con i ricorsi introduttivi istanza cautelare;**
14. **In data 30 marzo u.s. è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il Decreto-legge n. 76 che, tra le altre cose, dispone l'istituzione di un fondo per limitare l'impatto del payback previsto a carico delle imprese produttrici di dispositivi medici;**
15. **Nello specifico l'art. 8 di tale Decreto dispone che "Per superare il problema legato al payback dei dispositivi medici si prevede l'istituzione di un fondo per il 2023 il cui importo è di 1.085 milioni di euro per limitare l'impatto dei 2,2 miliardi previsti a carico delle imprese che da mesi stanno protestando e denunciando le storture della norma. Le aziende che non hanno attivato contenzioso o, che rinunciano allo stesso versano alle Regioni, entro il 30 giugno 2023, la restante quota rispetto a quella già determinata";**



16. **In sostanza, questa disposizione conferma l'operatività del pay back riconoscendo solo uno 'sconto' a favore delle imprese destinatarie delle richieste di 'rimborso' che non hanno proposto ricorso o vi rinunceranno;**

17. **La ricorrente NON intende rinunciare ai ricorsi proposti e dunque insiste per l'annullamento degli atti impugnati che ritiene palesemente e gravemente illegittimi;**

*

18. Ad oggi solo la Provincia Autonoma di Trento (che non si coinvolge quindi non è coinvolta dalla presente fase nel giudizio cautelare), in esecuzione della determinazione del Dirigente Generale del Dipartimento salute e politiche sociali n. 3257 del 30 marzo 2023, ha disposto la sospensione, per il periodo **dal 1° maggio 2023 al 30 aprile 2024**, della procedura di ripiano del superamento del tetto di spesa, avendo “Preso atto delle notevoli contestazioni avanzate da parte delle aziende fornitrici di dispositivi medici rispetto ai decreti ministeriali soprarichiamati che hanno disposto l'attivazione della predetta procedura di ripiano, che si sono realizzate tramite la promozione di numerosissimi ricorsi al TAR del Lazio e di ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica che, impugnando la normativa statale, ne contestano i profili di legittimità e costituzionalità”;

19. **A partire dal 30 aprile 2023 Intrauma S.p.A. sarà quindi tenuta nei confronti di tutte le altre Regioni ad adempiere all'obbligo di ripiano del superamento del tetto di spesa posto a suo carico per circa Euro 2.000.000;**

20. Tale situazione compromette l'operatività della società per la quale far fronte a questi pagamenti è impossibile.

21. Di conseguenza, la ricorrente avanza innanzi a Codesto Ill.mo giudicante istanza di sospensione del provvedimento impugnato.

22. La domanda viene proposta con ricorso separato rispetto a quello introduttivo di ciascun giudizio e in calce viene richiesta anche l'abbreviazione dei termini processuali per consentire la trattazione nella camera di consiglio del prossimo 26 aprile. Si precisa sin da ora che, per ragioni di economia processuale (essendo anche il numero delle parti in causa cospicuo), ci si riserva di notificare la presente domanda una volta ottenuto il decreto di abbreviazione dei termini.

23. Le motivazioni sottese alla richiesta cautelare sono le seguenti.

I. Fumus Boni juris: rinvio.



In relazione al *fumus boni juris* si rinvia al ricorso introduttivo ed ai motivi di impugnazione in esso indicati.

II. Interessi e diritti della parte ricorrente alla sospensione del provvedimento impugnato.

Il pay back intende fronteggiare una situazione di deficit dell'intero Sistema Sanitario Nazionale.

Lo strumento consiste nel coinvolgere le imprese fornitrici nel ripiano dello sfioramento di spesa sanitaria mendiate il rimborso di parte di quanto pagato loro dalla P.A..

Le criticità del funzionamento del pay back sono apparse evidentemente molteplici sin dal principio se solo si considera che l'attuazione della normativa è stata rinviata varie volte nel tempo.

Oggi la situazione è cambiata: la normativa ha trovato applicazione per gli anni dal 2015 al 2018.

Le criticità di cui sopra però rimangono e ciò è dimostrato dal fatto che i provvedimenti attuativi del pay back sono stati oggetti di centinaia di ricorsi.

In proposito rileva in questa sede cautelare sottolineare che Intrauma ha ricevuto le somme di cui ora le si chiede la restituzione (almeno in parte) per (i) forniture regolarmente eseguite (ii) in virtù di contratti sottoscritti a valle di una (iii) aggiudicazione seguita alla partecipazione a una gara pubblica che l'ha vista aggiudicatrice.

Pertanto, l'affidamento che la società vanta riguardo al mantenimento di questa posizione giuridica di vantaggio (credito) non può che dirsi incolpevole e va tutelato, almeno garantendo la sospensione dei provvedimenti impugnati in attesa di una pronuncia sul merito.

Agire diversamente significherebbe:

- provocare alla società la perdita di “benefici” ottenuti a seguito dello svolgimento di una attività regolare e inoltre anche garantita dalla Pubblica Amministrazione;
- costringere la società a un rimborso con modalità (la previsione è di pagamento intero e immediato allo spirare del termine di rinvio al 30 aprile) che rischiano di provocare uno stato di decozione irreversibile e di condurre al taglio del personale.



Inoltre non può non rilevare ai fini cautelari anche che:

- dal momento della percezione dei crediti di cui ora in parte si richiede la restituzione è decorso un margine di tempo a dir poco rilevante (fino a 8 anni);
- anche il meccanismo della compensazione qualora attivato di fatto non risolverebbe il problema del rimborso perché la ricorrente si troverebbe a dover lavorare per anni al solo fine di ripianare un debito che di fatto non era conscia di star contribuendo a creare;
- in tutti i casi la società si troverà anche a essere penalizzata sul mercato e in rapporto alle altre aziende che non sono state coinvolte dalla misura.

III. Assenza di interesse pubblico alla efficacia giuridica del provvedimento impugnato

La mancata sospensione dei provvedimenti impugnati provocherebbe alla ricorrente e alle altre imprese interessate dalle richieste di pay back seri danni.

Lo stesso non può sostenere la PA.

Il deficit che si vuole con questo intervento sanare è infatti di 2,2 miliardi di Euro.

Ebbene la spesa sanitaria complessiva gira intorno a cifre ben superiori.

Invero, solo nel 2019, la spesa sanitaria pubblica in Italia ammontava a ben 115 miliardi di euro, pari al 6,4% del Pil e a 1.925 euro annui per abitante.

Tale spesa nel 2020 è anche aumentata.

Risulta da dati OCSE che la stessa in quell'anno ha raggiunto Euro 2.473/pro capite (report 2020 dell'OCSE intitolato Health at Glance, Europe 2020).

Ebbene, e senza volersi dilungare oltre sul punto, è evidente che il rimborso richiesto alle aziende che forniscono dispositivi medici non è che una piccolissima parte della spesa sanitaria nazionale per cui sospendere i provvedimenti impugnati nelle more della decisione di merito e di fatto vincolare l'avvio di azioni di recupero al vaglio dei giudici amministrativi non potrà comportare una débâcle del nostro Stato.

P.Q.M.



Intrauma S.p.A., come in atti rappresentata e difesa, chiede che Ill.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito voglia, **in via cautelare, sospendere l'efficacia dei provvedimenti impugnati.**

Con ogni più ampia riserva.

Con vittoria di spese e onorari.

Roma, 6 aprile 2023

Avv. Maria Francesca Monterossi

Avv. Antonia Romano

RICHIESTA DI ABBREVIAZIONE DEI TERMINI
EX ART. 53 C.P.A. PER CONSENTIRE LA TRATTAZIONE NELL'UDIENZA DEL
26 APRILE 2023

In relazione ai giudizi iscritti ai nn. RG 3844 del 2022 e 554, 1556, 1921, 23688, 2689, 2691, 2739, 2740, 2749 del 2023, **INTRAUMA S.P.A.** (C.F. e P. IVA 09270550016), con sede legale in Rivoli (TO), Via Genova, n. 19, in persona dell'Amministratore delegato e legale rappresentante *pro tempore*, Riccardo Del Medico, rappresentata e difesa dall'avvocato Maria Francesca Monterossi e dall'Avv. Antonia Romano,

RILEVATO CHE

- Entro la data del 30 aprile 2023 risulta prevista la celebrazione di due camere di consiglio: una in data 12 aprile 2023 e l'altra in data 26 aprile 2023;
- L'art. 53 c.p.a. recita *"1. Nei casi d'urgenza, il presidente del tribunale può, su istanza di parte, abbreviare fino alla metà i termini previsti dal presente codice per la fissazione di udienze o di camere di consiglio. Conseguentemente sono ridotti proporzionalmente i termini per le difese della relativa fase. 2. Il decreto di abbreviazione del termine, redatto in calce alla domanda, e' notificato, a cura della parte che lo ha richiesto, all'amministrazione intimata e ai controinteressati; il termine abbreviato comincia a decorrere dall'avvenuta notificazione del decreto"*;



- Per la presente controversia, sottoposta a rito ordinario, **la concessione del dimezzamento dei termini (computabile in 10 giorni, in luogo dei 20 giorni, decorrenti dal deposito del ricorso e dal perfezionamento delle notificazioni, di cui al comma 5 dell'art. 55 c.p.a.) consente la trattazione della domanda prima del 30 aprile 2023, senza la necessità di dover richiedere di disporre misure cautelari monocratiche;**

CHIEDE

la concessione dell'abbreviazione dei termini ex art. 53 c.p.a. affinché la ricorrente possa utilmente notificare la suesposta domanda cautelare in termini tali da consentirne la trattazione nell'udienza del 26 aprile 2023.

Si precisa che il pregiudizio che la società ritiene di subire nel tempo necessario a giungere alla decisione di merito è comune a tutti i ricorsi in epigrafe indicati e ciò giustifica le modalità con cui tale la domanda cautelare e la richiesta di abbreviazione vengono presentata (insieme per tutti i ricorsi) ed, eventualmente, un'unica chiamata nel corso della camera di consiglio, anche per non appesantire il ruolo.

Con osservanza.

Roma, 6 aprile 2023

Avv. Maria Francesca Monterossi

Avv. Antonia Romano

Firmato digitalmente da

**Maria Francesca
Monterossi**

C = IT