

Avv. Micaela Grandi
Viale Panzacchi n. 19
40136 Bologna
Tel. 051.9921746 – fax 051.19986153
micalagrandi@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. 14186/2022, Sez. 3Q, proposto da:

Samo Biomedica -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 DIVERSI 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.
- JOHNSON & JOHNSON MEDICAL S.P.A.

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

- Della Determinazione del Direttore del Dipartimento Sanità (Ufficio Supporto, affari generali e legali) della Regione Abruzzo n. DPF/121 del 13/12/2022, unitamente all'Allegato A;

- Del Decreto del Commissario ad Acta della Regione Molise per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario (deliberazione del CdM 5/8/2021) n. 40 del 15/12/2022 recante "ripiano dispositivi medici anni 2015 – 2018" unitamente all'Allegato 1 recante relazione istruttoria della Direzione Generale per la salute acquisita al prot. n. 205620/2022 del 13/12/2022;
- 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 sfioramento 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 € 1.251.645,26;**
5. Con separati ricorsi per motivi aggiunti, la ricorrente ha impugnato i provvedimenti di ripiano adottati dalle Regioni Abruzzo e Molise 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.*”

7. Sempre il D.L. 30 marzo 2023, n. 34 ha, poi, stabilito la data del 30 giugno 2023 come termine ultimo per il versamento della quota ridotta precisando che, in mancanza, “*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);
8. 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;
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° luglio 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 depositata in atti: “*Dall'analisi dei dati inerenti la contabilità aziendale è emerso che, nelle annualità indicate, la Samo Biomedica S.r.l. ha emesso fatture per la compravendita di dispositivi medici nei confronti degli enti del servizio sanitario delle Regioni Abruzzo e Molise per importi completamente diversi dai valori indicati dalla Regione Molise e per importi assolutamente non confrontabili con quelli della Regione Abruzzo che, nonostante la richiesta di accesso agli atti, inoltrata dalla Samo Biomedica Srl a mezzo Pec del 21 dicembre 2022, non ha indicato i valori del fatturato acquisito dalla società fornitrice, limitandosi a indicare il solo importo del payback maturato per le quattro annualità.*”

Sia sufficiente questo esempio.

Secondo i dati comunicati dalla Regione Molise, il fatturato realizzato dalla ricorrente nell'anno 2015 per la vendita di dispositivi medici nei confronti degli enti del servizio sanitario regionale è pari a € 1.719.000,00.

Al contrario, in base alle analisi del perito, il fatturato realizzato dalla ricorrente era pari a € 1.630.197,89 con una differenza di ben 88.802,11 (v. pag. 6 perizia)!

Medesime conclusioni valgono per tutte le annualità successive (pagg. 7-8 perizia).

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 € 1.251.645,26 senza alcuna riduzione.

Non essendo in grado di versare tale ingentissimo importo stante l'assenza di corrispondente liquidità nelle proprie casse aziendali come accertato dal perito "*manca sufficiente liquidità aziendale per poter ottemperare alla richiesta di pagamento*" (pag. 9 perizia), 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 il mancato incasso delle somme fatturate rischierebbe di provocare la messa in liquidazione della società.

Secondo il perito "*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, in relazione al fatturato complessivo ed ai margini economici conseguiti, emergerebbe una consistente perdita economica, talmente rilevante sulla consistenza del patrimonio netto della Samo Biomedica Srl, che ne comporterebbe il completo azzeramento, con il conseguente obbligo di messa in liquidazione della società. Al predetto grave effetto patrimoniale, va in ogni caso aggiunta l'impossibilità finanziaria di versare le somme richieste, per l'assenza delle necessarie disponibilità finanziarie, considerato che l'indebitamento a breve della Samo Biomedica Srl, maturato nell'esercizio della propria attività commerciale e rappresentato dalle aperture di credito in conto corrente, non lascia alcun margine per ricorrere ad ulteriore credito bancario. Tra l'altro, le linee di credito attualmente disponibile consentono alla società di finanziare l'operatività corrente ordinaria, finalizzata al pagamento dei fornitori e del personale dipendente. L'eventuale utilizzo delle stesse per altre operazioni di natura straordinaria porrebbe la società nella condizione di non poter più far fronte al pagamento dei dipendenti, né dei propri fornitori, con conseguente accertata impossibilità di proseguire la propria attività di impresa, cioè il venir meno della continuità aziendale*".

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 30 giugno 2023 con D.L. n. 30 marzo 2023, n. 34 prima, e con legge di conversione n. 26 maggio 2023 n. 56 poi, 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° luglio 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, 03/07/2023

Avv. Micaela Grandi