

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

SEZIONE TERZA QUATER

ROMA

RICORSO PER ULTERIORI MOTIVI AGGIUNTI AL RICORSO N. 14634/2022

PER

UROMED S.R.L. (P. IVA: 01129030423), con sede ad Ancona (AN), Via Caduti del Lavoro 24/L, in persona dell'amministratore unico legale rappresentante p.t. Sig. Marco Polito (C.F.: PLTMRC61E29G653B), rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Pianesi (C.F.: PNSLGU75A23E783M – PEC: luigi.pianesi@pec-ordineavvocatiancona.it), elettivamente domiciliata presso il Suo Studio ad Ancona, Via Marsala n. 12 (fax n. 0719252117) e con domicilio digitale eletto presso l'indirizzo PEC: luigi.pianesi@pec-ordineavvocatiancona.it, in virtù di delega posta su foglio separato da considerarsi in calce al presente atto,

CONTRO

REGIONE MARCHE (C.F. 80008630420 – P.IVA 00481070423), con sede legale in (60125) Ancona (AN), Via Gentile da Fabriano n. 9, in persona del Presidente della Giunta regionale pro tempore, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Laura Simoncini e e Antonella Rota ed elettivamente domiciliata presso l'Avv. Cristiano Bosin, con Studio in (00195) Roma, Viale delle Milizie 34;

MINISTERO DELLA SALUTE, in persona del Ministro *pro tempore*, con sede in Roma, Lungotevere Ripa n. 1 (C.F.: 80242250589), rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato con sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, in persona del Ministro *pro tempore*, con sede in Roma, via XX settembre n. 97 (C.F.: 80415740580), rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato con sede in Roma, via dei Portoghesi n. 12

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore*, anche in qualità di Presidente della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di

Trento e Bolzano, con sede legale in (00186) Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna, 370 (C.F. 80188230587), rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato in (00186) Roma, Via dei Portoghesi n. 12

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede legale in (00187) Roma, Via della Stamperia 8, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato in (00186) Roma, Via dei Portoghesi n. 12

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede legale in (00185) Roma, Via Parigi n. 11;

E

REGIONE ABRUZZO (C.F. 80003170661), con sede legale in (67100) L'Aquila (AQ), Palazzo I Silone, Via L. da Vinci n. 6, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE BASILICATA (C.F. 80002950766 – P.IVA 00949000764), con sede legale in (85100) Potenza (PZ), Via Vincenzo Verrastro n. 4, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE CALABRIA (P.IVA 02205340793), con sede legale in (88100) Germaneto (CZ) c/o Cittadella Regionale - Viale Europa, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE CAMPANIA (C.F. 80011990639), con sede legale in (80132) Napoli (NA), Via S. Lucia N. 81, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE EMILIA-ROMAGNA (C.F. 80062590379), con sede legale in (40127) Bologna (BO), Via A. Moro n. 52, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA (C.F. 80014930327 – P.IVA 00526040324), con sede legale in (34121) Trieste (TS), Piazza Unità d'Italia n. 1, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE LAZIO (C.F. 80143490581), con sede legale in (00147) Roma (RM), Via C. Colombo n. 212, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE LIGURIA (C.F. 00849050109), con sede legale in (16121) Genova (GE), Via Fieschi n. 15, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE LOMBARDIA (C.F. 80050050154), con sede legale in (20124) Milano (MI), Piazza Città di Lombardia n. 1, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE MOLISE (C.F. 00169440708), con sede legale in (86100) Campobasso (CB), Via Genova n. 11, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE PIEMONTE (C.F. 80087670016 – P.IVA 02843860012), con sede legale in (10122) Torino (TO), Piazza Castello n. 165, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE PUGLIA (C.F. 80017210727), con sede legale in (70121) Bari (BA), Lungomare N. Sauro n. 33, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE SARDEGNA (C.F. 80002870923 – P.IVA 03072820925), con sede legale in (09123) Cagliari (CA), Viale Trento n. 69, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE SICILIA (C.F. 80012000826), con sede legale in (90129) Palermo (PA), Palazzo D'Orleans, Piazza Indipendenza n. 21, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE TOSCANA (C.F. e P.IVA 01386030488), con sede legale in (50122) Firenze (FI), Piazza Duomo n. 10, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE UMBRIA (C.F. 80000130544), con sede legale in (06121) Perugia (PG), Corso Vannucci n. 96, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE VALLE D'AOSTA (C.F. 80002270074), con sede legale in (11100) Aosta (AO), Piazza Deffeyes n. 1, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

REGIONE VENETO (C.F. 80007580279 – P.IVA 02392630279), con sede legale in (30123) Venezia (VE), Palazzo Babi - Dorsoduro n. 3901, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO (C.F. 00337460224), con sede legale in (38122) Trento (TN), Piazza Dante n. 15, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO – ALTO ADIGE (C.F. 00390090215), con sede legale in (39100) Bolzano (BZ), Piazza Silvius Magnano n. 1, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

AZIENDA SANITARIA TERRITORIALE DI ANCONA (C.F.: 02938930423) in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Viale Cristoforo Colombo 106 - 60127 Ancona (AN), anche quale subentrante alla soppressa Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche e alla Area Vasta n. 2 ai sensi dell'art. 42 L.R. Marche n. 19/2022;

AZIENDA SANITARIA TERRITORIALE DI PESARO E URBINO (C.F.: 02789340417), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Piazzale Cinelli 4, 61121, Pesaro (PU), anche quale subentrante alla soppressa Azienda ospedaliera "Ospedali riuniti Marche Nord" e alla Area Vasta n. 1 della soppressa Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche ai sensi dell'art. 42 L.R. Marche n. 19/2022;

AZIENDA SANITARIA TERRITORIALE DI MACERATA (C.F.: 02095680431) in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Via D. Annibali 31 - 62100 Macerata (MC), anche quale subentrante alla soppressa Area Vasta n. 3 dell'Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche ai sensi dell'art. 42 L.R. Marche n. 19/2022;

AZIENDA SANITARIA TERRITORIALE DI FERMO (C.F.: 02500660440) in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Via D. Zeppilli 18 - 63900 Fermo (FM), anche quale subentrante alla soppressa Area Vasta n. 4 dell'Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche ai sensi dell'art. 42 L.R. Marche n. 19/2022;

AZIENDA SANITARIA TERRITORIALE DI ASCOLI PICENO (C.F.: 02500670449) in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Via degli Iris 1 - 63100 Ascoli

Piceno (AP), anche quale subentrante alla soppressa Area Vasta n. 5 dell'Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche ai sensi dell'art. 42 L.R. Marche n. 19/2022; **AZIENDA OSPEDALIERO UNIVERSITARIA DELLE MARCHE**, già Azienda Ospedaliero Universitaria "Ospedali Riuniti Ancona Umberto I-G.M. Lancisi-G. Salesi", (C.F.: 01464630423), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Via Conca n. 71 – Torrette – Ancona (AN), con l'**Avv. Guido Locasciulli** (C.F.: LCSGDU77H20H501L), elettivamente domiciliata presso il Suo Studio ubicato in Roma (00198), via Tevere 20;

ISTITUTO DI RICERCA A CARATTERE SCIENTIFICO – ISTITUTO NAZIONALE DI RIPOSO E CURA PER ANZIANI – INRCA, (C.F.: 00204480420), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Via S. Margherita n. 5 – 60124 Ancona (AN); **COOK ITALIA S.R.L.** (P.IVA 00847380961), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Via Galileo Galilei 32 - Nova Milanese (MB).

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA RIMESSIONE DELLE QUESTIONI ESPOSTE NEI MOTIVI DI RICORSO ALLA CORTE COSTITUZIONALE E CORTE DI GIUSTIZIA, DEI SEGUENTI ATTI:

1) Decreto del Direttore del Dipartimento Salute della Regione Marche n. 14 del 14/3/2025 e dei relativi allegati (*doc. 1m2*), pubblicato sul sito Bollettino Ufficiale della Regione Marche in data 28/4/2025 (*doc. 2m2*);

OLTRE CHE DEI SEGUENTI ATTI, GIÀ IMPUGNATI CON I PRIMI MOTIVI AGGIUNTI

1) Decreto del Direttore del Dipartimento Salute della Regione Marche n. 52 del 14/12/2022, pubblicato sul sito istituzionale della Regione Marche in data 14/12/2022, e dei relativi allegati (*doc. 1m*)

NONCHÉ, PER QUANTO OCCORRER POSSA

2) della Determina del Direttore Generale dell'Azienda Sanitaria Unica Regionale – ASUR Marche n. 466 del 26/8/2019 (*doc. 2m*);

3) della Determina del Direttore Generale Azienda Ospedaliero Universitaria Ospedali Riuniti "Umberto I – G.M. Lancisi – G. Salesi" di Ancona n° 708 del 21 agosto 2019 (*doc. 3m*);

- 4) della Determina del Direttore Generale Azienda Ospedaliera Ospedali Riuniti Marche Nord n° 481 del 22 agosto 2019 (*doc. 4m*);
- 5) della Determina del Direttore Generale Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico INRCA di Ancona n° 348 del 11 settembre 2019 (*doc. 5m*);

OLTRE CHE DEI SEGUENTI ATTI, GIÀ IMPUGNATI CON IL RICORSO PRINCIPALE

- a) Decreto del Ministro della Salute e relativi allegati, adottato di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, in data 6 luglio 2022 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – Serie generale n. 216 del 15 settembre 2022 (*doc. 1*);
- b) Decreto del Ministro della Salute in data 6 ottobre 2022 con cui vengono adottate “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”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – Serie generale n. 251 del 26 ottobre 2022 (*doc. 2*);

NONCHÉ, PER QUANTO OCCORRER POSSA

- c) della circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero della Salute in data del 19 febbraio 2016;
- d) della circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero della Salute in data del 21 aprile 2016;
- e) della circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 29 luglio 2019, n. 22413;
- f) dell'Accordo tra Stato, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano in data 7 novembre 2019 rep. atti n. 181/CSR e n. 182/CSR (*doc. 3-4*);
- g) degli atti dell'intesa della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome del 14 settembre 2022;
- h) degli atti dell'intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e delle Province Autonome del 28 settembre 2022;
- i) di tutti gli atti presupposti, connessi, conseguenti e consequenziali a quelli impugnati, ancorché non conosciuti.

Con il ricorso principale, notificato in data 14/11/2022, è stata proposta impugnazione degli atti indicati in epigrafe: il ricorso è stato poi integrato da motivi aggiunti avverso i decreti regionali della Regione Marche e della Regione Umbria.

I presenti motivi aggiunti si rendono necessari avendo la Regione Marche adottato nelle more del giudizio il Decreto del Direttore del Dipartimento Salute della Regione Marche n. 14 del 14/3/2025, il quale, in dichiarata applicazione delle sentenze n. 139/2024 e n. 140/2024, entrambe del 22 luglio 2024, ha ricalcolato l'importo dovuto dalle imprese (compresa la ricorrente) determinandolo nel 48% di quanto in origine richiesto.

In particolare, l'importo previsto a carico della Uromed è di € 305.280,18 (cfr. allegato A: Elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e i relativi importi di ripiano).

Va aggiunto che si prevede che *“si procederà a dare comunicazione dell'importo così rideterminato alle aziende fornitrici di dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018”*. Comunicazione ad oggi non avvenuta.

Pur trattandosi di un mero ricalcolo dell'importo preteso, tale decreto viene qui impugnato in quanto afflitto dai medesimi vizi di illegittimità propri e in via derivata denunciati nei confronti del precedente decreto n. 52/2022.

Il nuovo decreto, infatti, non ha in alcun modo sanato le illegittimità rilevate in relazione al decreto n. 52/2022, rivelandosi illegittimo negli stessi termini.

DIRITTO

I) a) Illegittimità propria per violazione di legge ed eccesso di potere – violazione e falsa applicazione dell'art. 9-ter, co. 8 ratione temporis vigente d.l. 78/2015 - violazione e falsa applicazione degli art. 97 e 117, comma 2, lett. m) Cost. – dell'art. 41 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (C.D.F.U.E.) – degli artt. 3, 6, 7, 10 e 29 comma 2 bis l. 241/1990 – violazione della circolare congiunta del Ministero Salute e del MEF n. 7435 del 17 marzo 2020 - violazione dei diritti di partecipazione al procedimento delle aziende - violazione dei principi di trasparenza e buon andamento

dell'azione amministrativa - eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Eccesso di potere per illogicità manifesta e difetto di motivazione – travisamento dei fatti ed erroneità nei presupposti; b) Illegittimità derivata

I.a) Muovendo dall'esame del Decreto della Regione Marche n. 14/2025 (di seguito: Decreto regionale), occorre rilevare, in primo luogo, che esso ripete le medesime cause di illegittimità dal Decreto Regionale n. 52/2022 e le determina da questo presupposte (che sono, evidentemente, presupposte anche del Decreto n. 14/2025).

I.a.1) In primo luogo, anche l'odierno Decreto regionale è stato adottato in spregio ai principi del contraddittorio e della partecipazione procedimentali.

Va, infatti, rilevato che la comunicazione di avvio del procedimento è stata inviata alla Uromed senza mettere a disposizione la documentazione necessaria per poter formulare le osservazioni ivi richieste, tanto che ci si è dovuti limitare ad una generica contestazione del meccanismo del payback, avanzando richiesta di accesso agli atti.

Tuttavia, l'accesso alle determine degli enti del servizio sanitario regionale è stato consentito, mediante pubblicazione sul sito istituzionale, insieme al provvedimento conclusivo, quando ormai non era più possibile alcun apporto partecipativo da parte della Uromed, che non ha potuto prenderne atto, senza aver avuto la possibilità di incidere sul suo contenuto né in senso collaborativo, né in senso difensivo.

In sostanza, la comunicazione di avvio del procedimento relativo al Decreto regionale ha consentito solo un simulacro di partecipazione, del tutto inidonea a far ritenere rispettate le norme poste dagli artt. 1, 3, 7 e 10 della l. n. 241/1990; in relazione alle Determine dell'ASUR Marche, dell'Azienda Ospedaliera "Torrette – Lancisi – Salesi", dell'Azienda Ospedaliera Marche Nord e dell'I.N.R.C.A., invece, la comunicazione di avvio del procedimento è del tutto mancata, con conseguente totale pretermissione dei diritti partecipativi della Uromed.

Ed è appena il caso di rilevare, sul punto, che le pretese procedurali e specialmente la partecipazione procedimentale attengono ai livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali di cui all'art. 117, comma 2, lett. m) Cost. ai sensi dell'art. 29, comma 2 bis della medesima l. n. 241/1990 (norma altrettanto violata).

Violato è, altresì, sotto questi profili, il diritto ad una buona amministrazione riconosciuto dall'art. 41 C.D.F.U.E., che, in particolare al comma 2 lett. a), afferma il diritto di ogni persona “di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio”.

Ciò che non è avvenuto nel caso di specie, in cui la Uromed non è stata in alcun modo resa edotta, informata, coinvolta o messa in condizione di partecipare in senso effettivo e sostanziale al procedimento che ha condotto al Decreto regionale o agli atti degli enti del servizio sanitario regionale posti a sua base.

Peraltro, delle osservazioni inviate dalla Uromed, con le quali tra l'altro si richiedeva anche una sospensione del procedimento, non vi è traccia alcuna neppure nell'odierno Decreto regionale.

Il Decreto regionale è, dunque, illegittimo per violazione di legge ed eccesso di potere per carenza istruttoria.

I.a.2) A ciò si aggiunga che il Decreto regionale è stato adottato sulla base di determinate degli enti del servizio sanitario regionale risalenti al 2019 e dunque adottate prima dell'emanazione delle Linee Guida avvenuta con il decreto ministeriale del 6/10/2022, alle quali, dunque, non sono gioco forza conformi.

Al contrario, la Regione avrebbe dovuto chiedere alle Aziende Sanitarie una nuova determinazione, alla luce delle Linee Guida solo di recente emanate.

Ciò non è stato fatto neppure in occasione dell'adozione del presente decreto.

Anche sotto questo profilo, dunque, emerge una istruttoria non corretta e svolta in violazione della scansione delle fasi procedurali disegnate dalla norma primaria.

I.a.3) Il decreto regionale n. 14/2025 è, in ogni caso, illegittimo in via derivata dall'illegittimità del Decreto regionale n. 52/2022, che resta fermo (il Decreto n. 14/2025 si limita a ricalcolare l'importo dovuto) e nei confronti del quale restano ferme tutte le ragioni di illegittimità già sollevate nei precedenti motivi aggiunti.

I.b) Il Decreto regionale n. 14/2025, come il Decreto regionale n. 52/2022 è, comunque, illegittimo in via derivata dall'illegittimità costituzionale e unionale dell'art. 17, comma 1, lett. c) del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, dell'art. 1, comma 131, lettera b), della legge 24 dicembre 2012, n. 228, dell'art. 9-ter, commi 1, lett. b), 8, 9 e 9-bis, del d.l. 19 giugno 2015, n. 78 e degli atti ministeriali attuativi impugnati per tutte le ragioni esposte nei motivi del ricorso principale, che qui si richiamano e ribadiscono in ossequio ai principi di sinteticità.

Si tratta, invero, di atto attuativo che in dette norme e nei decreti ministeriali impugnati trova il suo indefettibile presupposto e la loro illegittimità comporta l'assenza di una valida base giuridica a fondamento degli atti regionali.

In tal senso si avanza qui espresso motivo di impugnazione, rinviando ai predetti motivi per lo svolgimento delle relative censure.

Tutto ciò premesso, con ogni più ampia riserva e salvezza, anche istruttoria e di presentazione di ulteriori motivi aggiunti e di domanda di risarcimento del danno, così

SI CONCLUDE

Voglia l'Ecc.mo T.A.R. del Lazio adito, ogni contraria istanza, eccezione e deduzione disattesa, in accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti annullare gli atti impugnati, con ogni conseguente statuizione, eventualmente previa:

- sospensione del giudizio e rimessione degli atti alla Corte Costituzionale affinché questa dichiari l'illegittimità costituzionale delle disposizioni di cui agli art. 17, comma 1, lett. c) del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, dell'art. 1, comma 131, lettera b), della L. 24 dicembre 2012, n. 228, dell'art. 9-ter, commi 1, lett. b), 8, 9 e 9-bis, del

D.L. 19 giugno 2015, n. 78, per violazione degli artt. 3, 9, 23, 32, 41, 42, 53 e 117 comma 1, in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alle CEDU per le suesposte ragioni;

- disapplicazione della normativa nazionale contrastante con quella europea ovvero, in via subordinata, previa sospensione del giudizio e rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia ex art. 267 del TFUE per le ragioni esposte in narrativa.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa.

Si deposita copia dei documenti indicati nel testo e nel separato elenco.

Il valore della causa di cui ai presenti motivi aggiunti è di € 305.280,18; il contributo unificato è pari ad € 650,00.

Ancona-Roma, 26/6/2025

Avv. Luigi Pianesi