

Studio legale Griselli – Salina  
Associazione professionale  
P.le Lavater 5, 20129 – Milano  
Tel - fax 0229530506  
info@studioavvocatigs.it  
luca.griselli@milano.pecavvocati.it

**ILL.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER IL LAZIO – ROMA – SEZ.III QUATER**

**ISTANZA DI MISURE CAUTELARI AI SENSI DELL'ART. 55 C.P.A.**

**E CONTESTUALE RICHIESTA DI PROVVEDIMENTO**

**MONOCRATICO AI SENSI DELL'ART. 56 C.P.A.**

**NEI RICORSI IN MATERIA DI PAYBACK**

**RR. GG.: 2578/23 (P.AUTONOMA BOLZANO) –2613/23 (R. FVG) –4527/23  
(R. TOSCANA)**

**per**

Per **SECURMED S.p.A.**, con sede legale in VIA MONTE GRAPPA 2/G, 36016 THIENE (VI), CF/P.IVA: 02292430242, in persona del Presidente del CdA e legale rappresentante *pro tempore* CRISTINA GEORGESCU, rappresentata e difesa, giusta delega in atti, dagli Avv.ti Luca Griselli (cod. fisc. GRSLCU73L20E463D; p.e.c.: luca.griselli @milano.pecavvocati.it; fax 02/29530506) e Marco Salina (cod. fisc. SLNMRC77R27L669N, p.e.c.: [marco.salina@milano.pecavvocati.it](mailto:marco.salina@milano.pecavvocati.it); fax 02/29530506), con domicilio digitale eletto presso l'indirizzo PEC luca.griselli @milano.pecavvocati.it e domicilio fisico eletto presso il loro Studio in Milano, P.le Lavater 5

**CONTRO**

**MINISTERO DELLA SALUTE**, in persona del Ministro *pro tempore*, rapp.to e difeso *ex lege* dall'Avvocatura di Stato

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**, in persona del Ministro *pro tempore*, rapp.to e difeso *ex lege* dall'Avvocatura di Stato

**CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO**, in persona del legale rapp.te *pro tempore*, rapp.ta e difesa *ex lege* dall'Avvocatura di Stato

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, in persona del Presidente *pro tempore*, rapp.ta e difesa *ex lege* dall'Avvocatura di Stato

**CONTRO**

**PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO, R. FRIULI VENEZIA GIULIA,  
R. TOSCANA**

**E NEI CONFRONTI DI**

**Azienda Sanitaria dell'Alto Adige, in persona del legale rapp.te p.t.**

**Uber Ros S.p.a (P.I. 01799221005), in persona del legale rapp.te p.t.**

**Azienda Sanitaria Universitaria Integrata di Trieste (ASUITS) confluita in**

**Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina (ASUGI)**

**Azienda Sanitaria Universitaria Integrata di Udine (ASUIUD) confluita in**

**Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale (ASUFC)**

**Azienda per l'Assistenza Sanitaria n. 2 confluita per l'Area Bassa Friulana**

**nell'Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale (ASUFC) e per l'Area**

**Giuliano Isontina nell'Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina**

**(ASUGI)**

**Azienda per l'Assistenza Sanitaria n. 3 confluita in Azienda Sanitaria**

**Universitaria Friuli Centrale (ASUFC)**

**Azienda per l'Assistenza Sanitaria n. 5 trasformata in Azienda Sanitaria**

**Friuli Occidentale (ASFO)**

**I.R.C.C.S. Centro di Riferimento Oncologico di Aviano (CRO)**

**I.R.C.C.S. Burlo Garofolo di Trieste (Burlo)**

**Azienda regionale di coordinamento per la salute (ARCS)**

in persona dei rispettivi legali rapp.ti p.t.

**AUSL Toscana Centro, AUSL Toscana Nord Ovest, AUSL Toscana Sud Est,**

**AOU Pisana, AOU Senese, AOU Careggi, AOU Meyer, ESTAR,** in persona dei

rispettivi legali rapp.ti p.t.

**PREMESSO CHE**

1) Il ricorso introduttivo RG 2578723 è stato proposto da Securmed s.r.l. per l'annullamento:

- del decreto nr. 24408/2022 in data 12 12 22 della **Provincia Autonoma di Bolzano**: "Fatturato e relativo importo del payback per dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi del Decreto del Ministero della salute ottobre 2022", che ha determinato gli oneri di ripiano della spesa per dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 a carico della ricorrente"; nonché di tutti gli atti e provvedimenti ad esso presupposti, connessi e consequenziali, ivi

comprese per quanto occorrer possa le delibere dell'Azienda Sanitaria dell'Alto Adige richiamate nel testo della determinazione impugnata in via principale, ma non rese disponibili (2022 1321 del 30.11.2022, 206-A-000139 del 28.04.2017, 2018-A-000228 del 27.04.2018, 2019-A-000244 del 30.04.2019);- del Decreto del Ministero della Salute 6 luglio 2022 recante “Certificazione del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018” pubblicato in GU 15 settembre 2022, nonché di tutti gli atti e provvedimenti ad esso presupposti, connessi e consequenziali, ivi compreso per quanto occorrer possa l'Accordo ai sensi dell'articolo 9ter del decreto legge 19 giugno 2015 n. 78 tra Governo, Regioni e 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- 2016-2017 e 2018 Rep.Atti n. 181/CSR del 7 novembre 2019, del Decreto del Ministero della Salute 6 ottobre 2022, pubblicato in GU n. 251 del 26 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”, dell'intesa ai sensi della L. 142/2022 sul relativo schema assunta dalla Conferenza permanente in data 28 settembre 2022 (Rep.Atti n. 213/CSR).

**2) Con ricorso RG 2613/23 è stato chiesto l'annullamento:**

- del Decreto n° 29985/GRFVG del 14/12/2022 della **Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia**: “Decreto del Ministero della Salute 6 luglio 2022 (Certificazione del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 216 del 15 settembre 2022. Adozione decreto del Direttore della Direzione centrale salute, politiche sociali e disabilità con il quale sono definiti gli elenchi delle aziende fornitrici di dispositivi medici soggetti al ripiano per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017, 2018 ai sensi dell'articolo 9 ter comma 9 bis del d.l. 78/2015” (doc. 5 e 6); della comunicazione di avvio del procedimento (doc. 7); nonché di tutti gli atti e provvedimenti ad esso presupposti, connessi e consequenziali, ivi comprese per quanto occorrer possa le seguenti delibere menzionate dal provvedimento regionale (doc. 5) ma non messe a disposizione: “Azienda Sanitaria Universitaria Integrata di Trieste (ASUITS) confluita in Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina (ASUGI) giusta legge

regionale 27 dicembre 2018, n. 27 rubricata: “Assetto istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale”: a) decreto n. 634 pubblicato nell’albo pretorio aziendale dal 20/08/2019 al 03/09/2019 avente ad oggetto: “Indicazioni operative per l’applicazione delle disposizioni previste dall’art. 9 – ter, comma 8 e 9 del Decreto Legge 19 giugno 2015 n. 78 convertito con modificazioni in legge 6 agosto 2015, n. 125, per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018”. b) decreto n. 696 pubblicato nell’albo pretorio aziendale dal 11/09/2019 al 25/09/2019 avente ad oggetto: “Indicazioni operative per l’applicazione delle disposizioni previste dall’art. 9 – ter, comma 8 e 9 del Decreto Legge 19 giugno 2015 n. 78 convertito con modificazioni in legge 6 agosto 2015, n. 125, per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018. Errata corrige”. - Azienda Sanitaria Universitaria Integrata di Udine (ASUIUD) confluita in Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale (ASUFC) giusta legge regionale 27 dicembre 2018, n. 27 rubricata: “Assetto istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale”: a) decreto n. 692 pubblicato nell’albo pretorio aziendale dal 20/08/2019 al 04/09/2019 avente ad oggetto: “decreto legge 19 giugno 2015 n.78, art.9 - ter, comma 8 e 9, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n.125: certificazione dei dati di spesa per l’acquisto dei dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018”. b) nota prot. 18453/2019 - Azienda per l’Assistenza Sanitaria n. 2 confluita per l’Area Bassa Friulana nell’Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale (ASUFC) e per l’Area Giuliano Isontina nell’Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina (ASUGI) giusta legge regionale 27 dicembre 2018, n. 27 rubricata: “Assetto istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale”: a) decreto n. 441 pubblicato nell’albo pretorio aziendale dal 21/08/2019 al 04/09/2019 avente ad oggetto: “Certificazione dati di costo dispositivi medici anni 2015-2016-2017-2018 ai fini del riparto dell’eventuale sfondamento dei relativi tetti di spesa fra le aziende fornitrici”. - Azienda per l’Assistenza Sanitaria n. 3 confluita in Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale (ASUFC) giusta legge regionale 27 dicembre 2018, n. 27 rubricata: “Assetto istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale”: a) decreto n. 187 pubblicato nell’albo pretorio aziendale dal 20/08/2019 al 04/09/2019 avente ad oggetto: “Certificazione dei dati di costo dispositivi medici anni 2015-2016-2017-2018” - Azienda per l’Assistenza Sanitaria n. 5 trasformata in Azienda Sanitaria Friuli Occidentale (ASFO) giusta legge regionale 27 dicembre 2018, n.

27 rubricata: “Assetto istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale”: a) decreto n. 145 pubblicato nell’albo pretorio aziendale dal 21/08/2019 al 05/09/2019 avente ad oggetto: “Applicazione delle disposizioni previste dall’art.9-ter, comma 8 e 9 del Decreto legge 19 giugno 2015 n.78, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125. Valore di spesa registrato nei modelli ministeriali di rilevazione economica (CE) per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018.” - I.R.C.C.S. Centro di Riferimento Oncologico di Aviano (CRO): a) decreto n. 376 pubblicato all’albo pretorio aziendale in data 14/08/2019 avente ad oggetto: “Decreto legge 19 giugno 2015 n.78, art.9-ter, comma 8 e 9, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n.125: certificazione dei dati di spesa per l’acquisto dei dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018.” - I.R.C.C.S. Burlo Garofolo di Trieste (Burlo): a) decreto n. 149 pubblicato nell’albo pretorio aziendale dal 23/10/2019 al 07/11/2019 avente ad oggetto: “Dati di costo dispositivi medici anni 2015-2016-2017-2018. Sostituzione decreti CS n. 101/2019 e 130/2019”; b) decreto n. 130 pubblicato nell’albo pretorio aziendale dal 25/09/2019 al 10/10/2019 avente ad oggetto: “Dati di costo dispositivi medici anni 2015-2016-2017-2018. Rettifica e riadozione.”; c) decreto n. 101 pubblicato nell’albo pretorio aziendale dal 13/08/2019 al 28/08/2019 avente ad oggetto: “Certificazione dati di costo dispositivi medici anni 2015-2016-2017-2018”; - Azienda regionale di coordinamento per la salute (ARCS): a) nota prot. SPS-GEN-2019-16508-A dd. 21.08.2019; b) nota prot. SPS-GEN-2019-17827-A dd. 13.09.2019. - Direzione Centrale Salute, politiche sociali e disabilità a) nota prot. SPS-GEN-2019-17999-P dd. 17.09.2019 di invio dei dati aggregati al Ministero della Salute; b) nota prot. SPS-GEN-2019-22613-P dd. 18.11.2019 di invio dei dati aggregati al Ministero della Salute, a correzione della precedente” (doc. 5 pagg. 5-7);

### **3) Con ricorso RG 4527/23 è stato chiesto l’annullamento**

- del Decreto della **Regione Toscana** n. 24681 in data 14 12 22 avente ad oggetto “Approvazione degli elenchi delle aziende fornitrici di dispositivi medici soggette al ripiano per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017, 2018, ai sensi dell’articolo 9ter, comma 9bis del D.L. 78/2015” e dei relativi allegati (doc.ti da 5 a 10), nonché della comunicazione di avvio del procedimento (doc.ti 23 e 24); nonché di tutti gli atti e provvedimenti ad esso presupposti, connessi e consequenziali, ivi comprese per quanto occorrer possa le deliberazioni citate dal provvedimento

regionale (doc. 5): “*deliberazione n. 1363 del 30/09/2019 del direttore generale dell’AUSL Toscana Centro; deliberazione n. 769 del 05/09/2019 del direttore generale dell’AUSL Toscana Nord Ovest; deliberazione n. 1020 del 16/09/2019 del direttore generale dell’AUSL Toscana Sud Est; deliberazione n. 623 del 06/09/2019 del direttore generale dell’AOU Pisana; deliberazione n. 740 del 30/08/2019 del direttore generale dell’AOU Senese; deliberazione n. 643 del 16/09/2019 del direttore generale dell’AOU Careggi; deliberazione n. 497 del 09/08/2019 del direttore generale dell’AOU Meyer; deliberazione n. 386 del 27/09/2019 del direttore generale dell’ESTAR*” (doc. 5 pag. 2, doc.ti 12 -19);

\* \* \*

### **Istanza di misure cautelari ai sensi dell’art. 55 c.p.a.**

Come noto, con i ricorsi in epigrafe sono stati impugnati e contestati tutti gli atti e i provvedimenti del meccanismo del c.d. payback sui dispositivi medici.

I fatti sono noti all’Ill.mo Collegio per essere stati diffusamente esposti nei precedenti scritti a cui sia consentito un integrale rinvio.

Ebbene, nella ormai evidenziata assurdità e palese illegittimità del meccanismo del payback nonché nella chiara violazione dei principi costituzionali ed eurounitari per come dedotti nei precedenti scritti difensivi, si aggiungono i devastanti effetti che tale misura arrecherà alle imprese una volta portata in concreta applicazione in base alle tempistiche ormai delineate con la conversione in legge del D.L. n. 34/2023.

Difatti **l’approssimarsi della scadenza per il pagamento, prevista per il prossimo 31/7/2023**, rende concreto, per la ricorrente, il rischio effettivo che le amministrazioni regionali operino direttamente la compensazione prevista dall’art. 9 ter, comma 9 bis, del D.L. n. 78/2015.

Si tratta, come è evidente, di una sottrazione di importi che andrebbero ad incidere gravemente non solo sulle liquidità dell’impresa, ma anche sulle stesse capacità produttive e imprenditoriali della ricorrente, che si vedrebbe in un sol momento mancare importanti risorse economiche e finanziarie, risultando per l’effetto potenzialmente esposta anche nei confronti di banche e altri Istituti che hanno finanziato l’attività di impresa.

Senza considerare l’impatto sui possibili investimenti presenti e futuri, che verrebbero in un sol colpo cancellati, anche in considerazione della totale imprevedibilità della misura del payback per le annualità successive al 2018 (ultima annualità sino ad oggi presa a riferimento).

La ricorrente dal pagamento della somma richiesta a titolo di ripiano entro il suddetto termine subirebbe degli effetti negativi fortemente pregiudizievoli tali da impattare sulla regolare prosecuzione dell'attività di impresa, sia nell'immediato che nel medio periodo, con elevati rischi con riferimento agli investimenti già effettuati o comunque pianificati e, segnatamente, alla concreta difficoltà di gestire le assunzioni di personale già effettuate ovvero previste per le prossime annualità.

Ancora, nella determinazione del pregiudizio deve essere tenuto in considerazione che con la minacciata compensazione legale, sul cui utilizzo nella specie si ripropongono anche in questa sede le gravi illegittimità pure dedotte nel ricorso, gli Enti sanitari bloccheranno il pagamento delle fatture in corso di liquidazione (che corrispondono in media a fatture emesse diversi mesi or sono) e le imprese si troveranno dal giorno immediatamente successivo nella difficoltà di far fronte alla quotidiana amministrazione e gestione della società, ivi compresi la copertura dei fidi e delle garanzie concesse alle imprese del settore dalle banche e dalle imprese assicuratrici, rilasciati in base alle caratteristiche di sostenibilità economica delle aziende.

Ma vi è di più.

I danni, con gli impatti sopra descritti, sarebbero difficilmente ristorabili anche se sol si considera che gli importi di payback devono essere pagati a favore direttamente delle Regioni che hanno superato il tetto di spesa; ciò significa che nello sperato accoglimento del ricorso, la ricorrente dovrebbe ripetere le somme versate nei confronti di ogni singola Regione, con un ulteriore notevole aggravio della propria posizione e con il rischio concreto di non vedere interamente soddisfatte le proprie legittime aspettative di rimborso.

Il tutto a fronte anche della mancanza di trasparenza delle amministrazioni coinvolte nel meccanismo del payback, che nonostante le istanze di accesso formulate non hanno ad oggi provveduto all'ostensione della documentazione necessaria per comprendere come sono state effettuati i conteggi a carico delle singole imprese; conteggi che – è opportuno evidenziare sin d'ora – risultano incongruenti ed erronei rispetto ai dati in possesso delle aziende del settore.

\*

Infine, anche sotto il profilo del bilanciamento dei contrapposti interessi, si osserva che la sospensione in via cautelare dei provvedimenti di cui si tratta non solo non risulta

pregiudizievole per gli enti territoriali che hanno formulato richiesta di pagamento alle singole imprese, ma rappresenta l'unica possibile soluzione di tenuta dell'intero sistema sanitario nazionale, che si troverà d'un tratto partecipato da imprese in gravissima crisi e non in grado di attendere gli impegni contrattuali assunti.

Senza considerare anche il grave effetto sul sistema nazionale delle gare pubbliche relative alla fornitura di dispositivi medici; difatti, le procedure potrebbero scontare enormi criticità: la prima, rappresentata dalla necessaria previsione di indicazioni quantitative nella base d'asta del possibile sfioramento del tetto (impossibili ovviamente da rappresentare in anticipo per l'assurdità del meccanismo del payback); la seconda, derivante dalle imprese in grave dissesto, che potrebbero non riuscire a garantire le forniture; la terza, ma non certo per ordine di importanza, che le stazioni appaltanti si troverebbero di fronte una platea di imprese la maggior parte delle quali con possibili carenze dei requisiti di partecipazione.

In conclusione, non si può fondatamente sostenere che si tratti solo di un pregiudizio economico, attese le evidenti ripercussioni che una simile misura avrà sul sistema sanitario nazionale, con il concreto rischio di una paralisi derivante dalla crisi finanziaria ed economica delle aziende del settore e con verosimile compromissione sia dei diritti delle imprese (art. 41 Cost.), sia - e soprattutto - del diritto alla salute costituzionalmente garantito (art. 32 Cost.) e dei connessi Livelli essenziali di assistenza (LEA), che -come noto- sono le prestazioni e i servizi che il Servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire a tutti i cittadini.

\*

#### **Istanza di misure cautelari monocratiche ai sensi dell'art. 56 c.p.a.**

La situazione descritta rende altresì necessario un intervento immediato dell'Ill.mo Presidente ancora prima della camera di consiglio che sarà fissata per la discussione dell'istanza cautelare che precede.

Difatti, la prima camera di consiglio utile per la discussione della suddetta istanza si terrà inevitabilmente non prima del 26 settembre 2023, ovvero in un momento successivo all'imminente scadenza più volte riferita del 31/7/2023.

Si rende necessario, pertanto, evidenziare il pregiudizio grave e irreparabile che subirebbe la ricorrente in relazione ai termini e alle tempistiche ormai definitive



emergenti dal DL. 30 marzo 2023 n. 34 come convertito in Legge n. 56 del 26 maggio 2023, che rende indispensabile l'adozione di un decreto cautelare monocratico ex art. 56 c.p.a. ai fini della sospensione dell'esecutività dei provvedimenti impugnati.

Si evidenzia infatti che:

- **il termine di pagamento delle quote di ripiano è stato definitivamente fissato al 31 luglio 2023**, facendo sorgere in capo alla ricorrente l'interesse concreto e attuale alla sospensione dei provvedimenti impugnati;

- al 31 luglio p.v. pertanto la ricorrente sarà chiamata a ripianare l'ingente quota di riparto indicata in atti da corrispondere alle Regioni e Province Autonome, tale da mettere in grave crisi economico e finanziaria la ricorrente stessa;

- in difetto del versamento dell'integrale importo di ripiano indicato in atti la ricorrente, già dal 1° agosto 2023, subirà la compensazione prevista dall'art. 9 ter, comma 9 bis, del D.L. n. 78/2015, con conseguenti gravissime ripercussioni, derivandone una crisi finanziaria tale da condizionare la continuità aziendale;

-infatti, come anticipato, nelle more della trattazione in sede Collegiale, la società ricorrente subirebbe dei pregiudizi gravi ed irreparabili, risultando in concreto a rischio le operazioni di investimenti effettuate dalla società ovvero dalla stessa pianificate per il futuro; senza contare le imminenti difficoltà di gestione delle assunzioni già avviate e programmate per le prossime annualità.

\* \* \*

Tutto ciò premesso e considerato, la ricorrente, come sopra rappresentata e difesa, insiste per l'accoglimento della presente istanza e per la concessione delle richieste misure cautelari monocratiche e di urgenza, tenendo altresì in considerazione la pure avanzata istanza di rimessione o rinvio degli atti alla Corte costituzionale o alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, affinché queste ultime possano valutare compiutamente le violazioni tutte dedotte nel ricorso introduttivo del giudizio.

### **Conclusioni**

Voglia l'Ecc.mo Tar adito, *contrariis reiectis*, così disporre:

- **in via di urgenza e monocratica:** sospendere i provvedimenti impugnati e/o adottare qualsivoglia altra misura cautelare ritenuta idonea, nel tempo necessario alla discussione collegiale delle misure cautelari richieste;

- **in via cautelare collegiale:** sospendere i provvedimenti impugnati e/o adottare qualsivoglia altra misura cautelare ritenuta idonea.

Con ogni effetto e conseguenza di legge e con vittoria di spese e di onorari anche della fase cautelare.

Milano, 24 luglio 2023

(Avv. Luca Griselli)

(Avv. Marco Salina)