

**TRIBUNALE REGIONALE AMMINISTRATIVO PER IL LAZIO**  
**ROMA - Sezione Terza Quater – N. 13492/2022 REG.RIC.**

**ISTANZA DI SOSPENSIONE**  
**E ISTANZA CAUTELARE EX ART. 56 CPA**

*Per* la **HS - HOSPITAL SERVICE S.p.A.**, con sede legale in Roma, Via Zosimo n. 13, c.f. e Reg. imprese n. 04742650585, p.iva 01296201005, in persona del Presidente del Consiglio di amministrazione e l.r. *pro-tempore*, dr. Massimiliano IMPROTA, nato a Napoli il 19.12.1971, c.f. MPRMSM71T19F839X, ai fini del presente giudizio elettivamente domiciliata in Roma, Via Oslavia n. 28, int. 3, presso lo Studio dell'avvocato Roberto BOTTACCHIARI, del foro di Roma, c.f. BTTRRT63L11H501Q, indirizzo PEC [robertobottacchiari@ordineavvocatiroma.org](mailto:robertobottacchiari@ordineavvocatiroma.org), fax 06.3720644, che la rappresenta e difende in forza di procura speciale versata in atti (RG 13492/2022),

***CONTRO***

- MINISTERO DELLA SALUTE,
- MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE;
- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI;
- CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO;

***NEI CONFRONTI***

- REGIONE LIGURIA;
- REGIONE PUGLIA;
- PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO;
- PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO;
- REGIONE UMBRIA;
- REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA;
- REGIONE PIEMONTE;
- REGIONE AUTONOMA SICILIA;
- REGIONE AUTONOMA SARDEGNA;
- REGIONE BASILICATA;
- REGIONE TOSCANA;

- REGIONE VENETO;
- REGIONE CALABRIA;
- REGIONE ABRUZZO;
- REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA;
- REGIONE EMILIA-ROMAGNA;
- ALTRI CONTROINTERESSATI, DESTINATARI DELLA NOTIFICAZIONE DEL RICORSO INTRODUTTIVO MEDIANTE PUBBLICI PROCLAMI COME DA ORDINANZA 7.6.2023 N. 02898/2023 REG. PROV. PRES.

### ***PER L'ANNULLAMENTO***

- del decreto adottato il 6 luglio 2022 dal Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, avente ad oggetto "Certificazione del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018", pubblicato sulla G.U. della Repubblica Italiana, S.G. n. 216 del 15 settembre 2022;
- nonché di tutti gli atti e provvedimenti allo stesso antecedenti, presupposti, connessi e/o conseguenti, ivi compresi, ove occorrer possa,
- la circolare del Ministero della salute del 29 luglio 2019 prot. n. 22413, ignota alla HS, e che avrebbe previsto una ricognizione da parte degli enti del SSN della ripartizione del fatturato relativo ai dispositivi medici tra i singoli fornitori debitamente riconciliato con i valori contabilizzati nel modello CE di ciascun anno 2015-2018;
- gli atti con cui tutte le regioni e province autonome hanno dato riscontro alla ricognizione di cui alla predetta circolare, anch'essi ignoti alla ricorrente;
- l'Accordo sancito in sede di Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, ai sensi dell'articolo 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, 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 (di cui al Repertorio atti n. 181/CSR del 7 novembre 2019); l'Intesa sancita in sede di Conferenza Permanente "ai sensi della legge 21 settembre 2022, n.142, sullo schema di decreto ministeriale per l'adozione delle linee guida propedeutiche all'emanazione dei provvedimenti regionali e provinciali in applicazione dell'art. 18 comma 1 del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115. Tetti N. 13492/2022 REG.RIC.

dispositivi medici 2015-2018” (di cui al Repertorio atti n. 213/CSR del 28 settembre 2022);

- il decreto adottato il 6 ottobre 2022 dal Ministro della salute, avente ad oggetto “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 sulla G.U. della Repubblica Italiana, S.G. n. 251 del 26 ottobre 2022.

\*

### **FATTO e DIRITTO**

[i documenti di seguito richiamati sono depositati con il ricorso introduttivo]

1.- H.S. Hospital Service S.p.A. (di seguito “HS”) è una società che opera nel settore medicale dal 1980 (doc. 1 – visura). Attiva a livello nazionale, la ricorrente è leader nella distribuzione di dispositivi medici dedicati ad alcune specialità ospedaliere. Emergente ed innovativa, HS presenta dispositivi medici che abbinano qualità e tecnologia d’avanguardia a costi accessibili.

La società ha un sistema della qualità conforme ai requisiti delle norme UNI EN ISO 9001:2015 e UNI EN ISO 13485:2016 ed è fornitrice di dispositivi medici per aziende sanitarie pubbliche in tutto il territorio italiano, per un volume d’affari complessivo, nel settore, pari, per quanto qui rileva, a € 3.144.528,00 per il 2015, € 4.435.259,00 per il 2016, € 3.337.981,00 per il 2017 ed € 4.032.181,00 per il 2018 (doc. 2 – prospetto fatturati e stime *payback*).

2.- Con il presente gravame la HS ha impugnato il decreto adottato il 6 luglio 2022 dal Ministro della salute di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze di cui in epigrafe, nonché gli atti e i provvedimenti tutti allo stesso antecedenti, presupposti, connessi e/o conseguenti, a mezzo dei quali è stato attuato, per la prima volta dalla sua previsione, il sistema del c.d. “*payback*” per i dispositivi medici per gli anni dal 2015 al 2018.

3.- Nel ricorso introduttivo, al quale integralmente si rinvia, al par. 1 in “diritto” (pag. 5 e ss.) è stata esposta una ricostruzione delle norme succedutesi nel tempo con cui è stato configurato e attuato il sistema del *payback* per i dispositivi medici.

È stato quindi evidenziato (p. 18 e ss.) come, alla luce della predetta ricostruzione, gli atti di cui in epigrafe impugnati risultano affetti dai seguenti vizi di illegittimità e di eccesso di potere:

- Violazione di legge: art. 9-ter, comma 1, lettera b) del D.L. n. 78/2015
- Violazione di legge: art. 9-ter, comma 8, del D.L. n. 78/2015
- Violazione di legge: art. 9-quater, comma 7, del D.L. n. 78/2015
- Violazione di legge: art. 2, comma 3, del D.Lgs. n. 46/1997
- Eccesso di potere per illogicità e manifesta irragionevolezza, carenza assoluta di motivazione, travisamento dei presupposti di fatto, difetto di istruttoria e contraddittorietà

Per gli specifici motivi, si rinvia a quanto esposto nel ricorso.

4.- 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.

5.- Con separati ricorsi, la ricorrente ha impugnato i provvedimenti di ripiano adottati dalle Province Autonome di Trento (RG 4220/2023) e di Bolzano (RG 4142/2023), dalle Regioni Emilia-Romagna (RG 4154/2023), Friuli-Venezia Giulia (RG 4159/2023), Liguria (RG 4166/2023), Piemonte (RG 4184/2023), Puglia (RG 4185/2023), Toscana (RG 4187/2023), Umbria (RG 4121/2023) e Veneto (RG 4222/2023), lamentandone sia l'illegittimità derivata dagli atti gravati con il ricorso introduttivo, sia l'illegittimità per vizi propri e, quindi, contestando sia l'*an* che il *quantum* della pretesa economica restitutoria.

5.- Con il D.L. 30 marzo 2023, n. 34, è stato istituito un fondo di 1.085 milioni di euro utilizzabile per gli equilibri dei servizi sanitari regionali e provinciali dell'anno 2022 da assegnare, pro-quota, alle Regioni e alle Province autonome.

Senonché, con una previsione normativa di evidente illegittimità 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.

Mentre, per le imprese fornitrici di dispositivi medici che non intendono rinunciare ai

ricorsi giurisdizionali contro i provvedimenti amministrativi relativi al payback, *“resta fermo l'obbligo del versamento della quota integrale a loro carico, come determinata dai richiamati provvedimenti regionali o provinciali.”*

**6.-** Il decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34 ha fissato 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, del decreto-legge 78/2015);

Il decreto-legge n. 34/23 è stato convertito con legge 26 maggio 2023 n. 56, senza sostanziali modificazioni.

La legge 3 luglio 2023, n. 87, di conversione con modificazioni, del decreto-legge 10 maggio 2023 n. 51 (c.d. "Decreto Omnibus") con l'articolo 3-bis ha disposto il differimento dal 30 giugno 2023 al 31 luglio 2023 del termine entro cui le aziende fornitrici di dispositivi medici, qualora non abbiano attivato un contenzioso o intendano rinunciare allo stesso, hanno la possibilità di versare a ciascuna regione e provincia autonoma, entro la suddetta data, in luogo della quota intera, una somma pari al 48 per cento di quanto dovuto a titolo di contributo al ripiano.

Allo scadere del 31 luglio 2023 vi è quindi il rischio che la HS, nella impossibilità di pagare, si veda applicare la compensazione oggetto di causa.

**7.-** La HS non intende pagare la quota ridotta prevista dal citato decreto-legge 34/2023 né intende rinunciare al ricorso introduttivo del presente giudizio e neanche ai ricorsi giurisdizionali sopra richiamati, proposti avverso gli atti amministrativi del c.d. *pay-back*.

**8.-** La società ricorrente ha ottemperato alla notificazione per pubblici proclami del ricorso introduttivo disposta con Ordinanza presidenziale n. 02898/2023 Reg. Prov. Pres., avendo anche provveduto in data 10 luglio 2023 al relativo deposito nel fascicolo di causa.

La società ricorrente ha depositato istanza di fissazione udienza in data 14 novembre

2022.

Per la discussione del ricorso di merito è fissata la pubblica udienza del 24 ottobre 2023 ore 12.00.

**9-** La ricorrente HS La ricorrente vanta ingenti crediti verso gli enti del servizio sanitario regionale per la vendita di dispositivi medici e gli stessi, già dal 1° agosto 2023, potrebbero essere portati in compensazione fino a concorrenza dell'intera somma posta a carico della ricorrente con conseguente gravissimo pregiudizio per la stessa;

**10.-** In ragione di quanto precede, la ricorrente HS propone la presente istanza per la sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati al fine di impedire la compensazione di cui all'articolo 9-ter, comma 9-bis, del decreto-legge.

Di seguito si indicano i presupposti dell'istanza.

\*

### **ISTANZA DI SOSPENSIONE**

#### **A) Circa il *fumus boni iuris***

Si rinvia nuovamente a quanto esposto nel ricorso introduttivo, da intendersi qui integralmente richiamato e trascritto.

In considerazione dei plurimi profili di illegittimità ampiamente motivati negli atti depositati, si ritiene sussistente il presupposto del *fumus boni iuris*.

#### **B) Circa il *periculum in mora***

Non essendo la HS in grado di versare l'ingentissimo importo che sarebbe dovuto, mediante pagamento o compensazione, in esecuzione degli atti impugnati, posto che la Società non dispone di sufficienti mezzi finanziari e considerate le ineludibili esigenze gestionali (pagamenti di stipendi, di imposte e tasse, *etc.*), risulta di tutta evidenza che per la HS vi è il concreto rischio di subire già dal prossimo 1° agosto 2023 la compensazione prevista dalla più volte citata normativa.

Anche tale eventualità, della compensazione, che si sostanzierebbe nel mancato incasso dei corrispettivi delle cessioni di merce, condurrebbe a risultati analoghi a quelli del pagamento diretto dei medesimi importi, con la disastrosa conseguenza di vedere sottratte alla Società le risorse finanziarie necessarie per la continuità aziendale.

Per di più, il solo approssimarsi del suddetto termine comporta il rischio di un pregiudizievole restringimento degli affidamenti bancari e commerciali necessari per la continuità dell'attività imprenditoriale della ricorrente.

Si domanda, quindi, la sospensione dei provvedimenti impugnati al fine di impedire la suddetta compensazione con conseguente gravissimo pregiudizio per la Società e per le numerose persone che vi lavorano.

\*

### **ISTANZA CAUTELARE EX ART. 56 C.P.A.**

Nel caso di specie sussistono anche 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. Il termine di pagamento (o di compensazione: *supra*) delle quote di ripiano è stato definitivamente fissato al 31 luglio 2023. Sicché, solo di recente è sorto in capo alla HS l'interesse concreto ed attuale alla sospensione dei provvedimenti impugnati.

Ciò detto, 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 dopo la data del 1° agosto 2023 e la HS subirebbe le “disastrose” compensazioni economiche di cui sopra.

Si ravvisa, quindi, la necessità che gli atti impugnati vengano immediatamente sospesi 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.

Sussistono, pertanto, motivi di estrema gravità ed urgenza tali da rendere necessaria l'adozione di un provvedimento cautelare ex art. 56 C.P.A.

\*

### **CONCLUSIONE**

La H.S. HOSPITAL SERVICE S.p.A., come sopra rappresentata e difesa, **chiede** che, previa sospensione presidenziale ex art. 56 C.P.A. dell'esecutività dei provvedimenti amministrativi impugnati, il T.A.R. per il Lazio voglia disporre la sospensione dell'esecutività dei medesimi provvedimenti ai sensi dell'art. 55 C.P.A. a valere sino alla decisione del ricorso, per il quale si insiste per l'accoglimento.

Con osservanza

Roma, 14 luglio 2023

Avv. Roberto Bottacchiari