

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO**

**ROMA – Sezione III -Quater**

**R.G. n. 2715/2023**

**Nel ricorso proposto da:**

**Promega Italia S.r.l.** (C.F. e P.IVA 12317560154), con sede legale in Milano (MI), viale Piero e Alberto Pirelli 6, c.a.p. 20126, in persona del legale rappresentante *pro tempore* Dott.ssa Maria Drees (C.F. DRSM66M67Z112H), rappresentata e difesa come da procura in calce all'atto di trasposizione del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, dagli avv.ti Antonio Papi Rossi (C.F. PPRNTN68M24L682B – PEC [apr@milano.pecavvocati.it](mailto:apr@milano.pecavvocati.it)) e Maria Gabriella Marrone (C.F. MRRMGB93D46F061D) del Foro di Milano, con elezione di domicilio presso il loro studio in Milano, via Visconti di Modrone, n. 12 e domicilio digitale all'indirizzo di PEC dell'avv. Antonio Papi Rossi [apr@milano.pecavvocati.it](mailto:apr@milano.pecavvocati.it), come risultante da pubblici registri (i sottoscritti difensori indicano, ai fini delle comunicazioni, il suesposto indirizzo di PEC, nonché il numero di Fax 02.62087927),

- *ricorrente* -

**CONTRO**

il Ministero della Salute in persona del Ministro legale rappresentante *pro tempore* rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato;

la Regione Toscana in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Maria Letizia Falsini e Lucia Bora dell'Avvocatura Regionale;

la Regione Piemonte in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giuseppe Piccarreta, Marco Piovano, Alessandra Rava e Massimo Scisciot dell'Avvocatura Regionale;

la Regione Marche in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, non costituita;

la Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Daniela Iuri e Michela Delneri dell'Avvocatura Regionale;

la Regione Emilia-Romagna in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, non costituita;

la Regione Liguria in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, non costituita;

la Regione Umbria in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, non costituita;

la Regione Abruzzo in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato;

la Regione Sicilia in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato;

la Regione Autonoma della Sardegna in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, non costituita;

la Regione Veneto in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Cristina Zampieri, Chiara Drago, Antonella Cusin, Bianca Peagno, Tito Munari, Francesco Zanlucchi, Luisa Londei e Giacomo Quarneri dell'Avvocatura Regionale;

la Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, non costituita;

la Provincia Autonoma di Bolzano in persona del Presidente del Consiglio Provinciale e legale rappresentante *pro tempore* rappresentata e difesa dagli avv.ti Laura Fadanelli Alexandra Roilo, Michele Purrello e Shida Galletti dell'Avvocatura Provinciale

- resistenti –

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE CAUTELARE

- i) del Decreto del Ministero della Salute del 6 luglio 2022 recante la “*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 Serie Generale n. 216 del 15 settembre 2022 (doc. 1);
- ii) del Decreto del Ministero della Salute del 6 ottobre 2022 recante la “*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”*, in GU Serie Generale n. 251 del 26 ottobre 2022 (doc. 2);

iii) dell’Accordo, ai sensi dell’articolo 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni 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 - 2017 e 2018, Rep. Atti n. 181/CSR del 7 novembre 2019 (doc. 3);

iv) dell’Accordo ai sensi dell’articolo 9-ter del decreto - legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, come modificato dall’articolo 1, comma 557 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, 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 l’anno 2019, Rep. Atti n. 182/CSR del 7 novembre 2019 (doc. 4);

v) Delle richieste di pagamento adottate dalle Regioni Toscana (doc. 5 a), Piemonte (doc. 5 b), Friuli Venezia - Giulia (doc. 5.c), Emilia-Romagna (doc. 5.d), Liguria (doc. 5.e), Umbria (doc. 5.f), Abruzzo (doc. 5.g), Sicilia (doc. 5.h), Veneto (doc. 5.i), Sardegna (doc. 5.l), Marche (doc. 5.m), Puglia (doc. 5.n), e Provincia autonoma di Bolzano (doc. 5.o), tutte per illegittimità derivata dall’illegittimità degli atti ministeriali, ai quali hanno dato pedissequa e automatica attuazione nonché di ogni ulteriore atto connesso, presupposto e/o consequenziale a quelli menzionati.

### **DOMANDA CAUTELARE EX ART. 55 C.P.A. CON CONTESTUALE**

### **ISTANZA DI ABBREVIAZIONE DEI TERMINI EX ART. 53 C.P.A.**

Volta alla sospensione dei provvedimenti originariamente impugnati, con contestuale istanza perché le Regioni forniscano i chiarimenti richiesti dalla ricorrente Promega tra il 5 e il 10 maggio 2023 (doc. 10a, 10b, 10c, 10d, 10e, 10f, 10g, 10h, 10i, che qui si allegano).

\*\*\*

### **BREVE PREMESSA IN FATTO**

**1.** Con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, **trasposto avanti all’Ecc.mo Tar in data 16 febbraio 2023**, Promega Italia S.r.l. (d’ora in poi anche solo “Promega”) ha impugnato, con istanza di sospensione incidentale, gli atti indicati in epigrafe aventi ad oggetto l’obbligo di pagamento della somma di ripiano dello sforamento della spesa sanitaria attraverso il meccanismo del cd. “Payback”.

Nelle more della definizione del presente giudizio, è stato adottato il D.L. n. 34 del 30 marzo 2023, convertito con L. n. 56 del 26 maggio 2023 che ha previsto all'art. 8, comma 3, che *“le aziende fornitrici di dispositivi medici, 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, versano a ciascuna regione e provincia autonoma, entro il 30 giugno 2023, la restante quota rispetto a quella determinata dai provvedimenti regionali e provinciali di cui all'articolo 9-ter, comma 9-bis, del citato decreto-legge n. 78 del 2015 nella misura pari al 48 per cento dell'importo indicato nei predetti provvedimenti regionali e provinciali. Per le aziende fornitrici di dispositivi medici che non si avvalgono della facoltà di cui al primo periodo, resta fermo l'obbligo del versamento della quota integrale a loro carico, come determinata dai richiamati provvedimenti regionali o provinciali. L'integrale e tempestivo versamento dell'importo pari alla quota ridotta di cui al primo periodo estingue l'obbligazione gravante sulle aziende fornitrici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, precludendo loro ogni ulteriore azione giurisdizionale connessa con l'obbligo di corresponsione degli importi relativi agli anni predetti. Le regioni e le province autonome accertano il tempestivo versamento dell'importo pari alla quota ridotta di cui al primo periodo con provvedimenti pubblicati nei rispettivi bollettini e siti internet istituzionali e comunicati senza indugio alla segreteria del tribunale amministrativo regionale del Lazio, determinando la cessazione della materia del contendere nei giudizi di cui al primo periodo, con compensazione delle spese di lite.”*. Come è noto, il termine del 30 giugno 2023 è stato, da ultimo, modificato in sede di conversione del D.L. n. 51/2023 che ha previsto un'ulteriore proroga fino al prossimo 31 luglio 2023.

**2.** In pendenza di detta proroga la ricorrente, in data 5 aprile 2023, ha rinunciato alla domanda cautelare originariamente proposta, la cui discussione era stata fissata per la Camera di Consiglio del 12 aprile 2023 non essendo, all'epoca, attuale l'obbligo di pagamento.

### **SULLE RAGIONI DI URGENZA**

#### **ALLA BASE DELLA PRESENTE ISTANZA**

**3.** In pendenza del presente giudizio, facendosi parte diligente, Promega ha inviato precise richieste di chiarimenti e di rideterminazione degli importi dovuti, con lettere trasmesse via PEC alle Regioni intimare e alla Provincia Autonoma di Bolzano, tutte nel periodo compreso tra il 5 e il 10 maggio scorso (cfr. nostri doc. 10a, 10b, 10c, 10d, 10e, 10f, 10g, 10h, 10i).

**4.** Il punto focale della questione è il seguente:

- come avevamo indicato nel ricorso introduttivo, la richiesta di pagamento formulata a Promega dalle Regioni e dalla Provincia autonoma di Bolzano ammonta complessivamente a euro **335.033,92**, importo che le amministrazioni pubbliche hanno autonomamente individuato attribuendo a Promega, presuntivamente, un fatturato complessivo di **1.999.103,94** (docc. 5a, 5b, 5c, 5d, 5e, 5f, 5g, 5h, 5i, 5l, 5m, 5n, 5o già agli atti);
- dalle nostre verifiche contabili emerge invece che il nostro fatturato eleggibile ai fini del Payback è pari a **148.233,07** (**doc. 11** che qui si allega), e dunque **tre dici volte inferiore**;
- appare *ictu oculi* evidente un manifesto scostamento tra il fatturato presuntivamente attribuitoci dalle Regioni (1.999.103,94) e quello da noi effettivamente calcolato e dimostrato (al prospetto sono allegate anche le fatture **doc. 12**), che conduce all'assurda conseguenza che l'importo chiestoci a titolo di Payback (**335.033,92**) è più del doppio del nostro fatturato (**148.233,07**) mentre la normativa (pur qui contestata) prevede la restituzione in percentuale del fatturato.

**5.** A fronte di queste evidenze, la scrivente società trasmetteva le già menzionate richieste di chiarimenti (doc. 10 e seguenti).

**6.** L'unica risposta pervenuta è quella della Provincia di Bolzano: a fronte della richiesta della ricorrente di verificare la correttezza degli importi originariamente richiesti (ben **44.316,82 euro**), la Provincia responsabilmente verificava i conteggi e comunicava a Promega l'accoglimento dell'istanza, accertando l'esistenza di errori nel calcolo delle somme dovute e per l'effetto riducendo l'importo a **135 euro (doc.13)**: come si vede, tra i 44mila euro iniziali (prima richiesta di pagamento, impugnata con il presente ricorso doc. 5.o già agli atti) e i 135 euro finali (rettifica della Provincia, doc. 13) la differenza è abissale.

**7.** La Provincia di Bolzano è l'unica ad aver risposto, mentre tutte le altre richieste inviate alle Regioni (i già più volte citati documenti 10a, 10b, 10c, 10d, 10e, 10f, 10g, 10h, 10i), volte a ricontrollare le fatture utilizzate per l'individuazione del fatturato rilevante ai fini del Payback e a rideterminare le somme richieste nei provvedimenti, sono state prive di riscontro.

In particolare, la maggioranza dei destinatari è rimasta silenziosa, e chi ha risposto lo ha fatto in maniera elusiva, limitandosi a dire che la transazione poteva avvenire applicando lo sconto del 48% come previsto dalla normativa (si vedano risposte delle Regioni Marche e Friuli-Venezia Giulia, *sub* **doc. 14 e 15**).

**8.** È evidente, quindi, che se Promega avesse ottemperato alle originarie richieste di pagamento senza indagare e senza impiegare tempo, risorse e denaro per ricostruire un'attività che è di

spettanza delle amministrazioni, avrebbe pagato un importo (335mila) più del doppio rispetto al proprio fatturato (148mila): il che appare come una evidente e obiettiva dimostrazione dell'erroneità delle richieste, perché la normativa (pur contestata) prevede la retrocessione, tramite *payback*, di una percentuale del fatturato (e non certo del doppio di esso).

**9.** Per tali ragioni, fino a quando le Regioni non forniranno chiarimenti e non ridetermineranno le somme dovute, appare evidente la necessità cautelare della società ricorrente, perché:

- è verosimile la fondatezza della contestazione sul *quantum* (data dai principi di prova sopra indicati: il fatturato stimato dalle Regioni è dieci volte quello reale; le richieste di payback anziché rappresentare una quota del fatturato sono superiori al doppio del fatturato; la verifica svolta da una delle amministrazioni richiedenti ha confermato l'erroneità dei calcoli (da 44mila a 135 euro);

- è evidente il *periculum in mora*, perché il pagamento di somme (non solo contestate) ma obiettivamente e manifestamente abnormi, rispetto al proprio fatturato, porrebbe la società in una situazione di obiettiva difficoltà finanziaria;

- è interesse della società ricorrente valutare – *causa cognita* - la possibilità di aderire alla proposta transattiva prevista dall'art. 8, comma 3, della L. n. 56 del 2023, che subordina la riduzione degli importi dovuti a titolo di Payback alla previa rinuncia del contezioso attivato e al pagamento della quota del 48% dell'importo richiesto entro il termine del 31 luglio 2023, ma è evidente che se il 48% viene applicato a una cifra dieci volte maggiore di quella dovuta, la decurtazione transattiva non può rappresentare alcun giovamento per la società. Altro è, infatti, versare il 48% dell'importo corretto (che assumiamo vada parametrato al fatturato reale, di **148.233,07** (si richiama il nostro doc. 11) altro è versare il 48% del fatturato presuntivamente assegnatoci dalle amministrazioni pubbliche in misura esorbitante ed evidentemente erronea (euro **1.999.103,94**: si richiamano i nostri documenti 5a, 5b, 5c, 5d, 5e, 5f, 5g, 5h, 5i, 5l, 5m, 5n, 5o già agli atti).

**10.** Conclusivamente, appare evidente l'esigenza cautelare della ricorrente, perché in assenza di una rideterminazione delle somme dovute, come richiesto da Promega con le istanze rimaste inevase, la ricorrente non potrebbe accedere al beneficio previsto perché rischierebbe di pagare il 48% di una somma esponenzialmente maggiore rispetto a quella valutabile ai fini della transazione;

**11.** È quindi necessario che le Regioni riscontrino urgentemente le richieste di Promega, e a tal fine si chiede all'Ecc.mo Tribunale di voler ordinare un riscontro entro quindici giorni dall'auspicata Camera di Consiglio dell'11 luglio prossimo (e comunque non oltre il 28 luglio

prossimo), così da permettere a Promega di valutare (entro le successive 48 ore) se aderire alla transazione o proseguire il contenzioso.

\*\*\*

Tutto quanto sopra premesso, la ricorrente **Promega Italia S.r.l.**, come avanti rappresentata e difesa, chiede a codesto ecc.mo Collegio, previo accoglimento dell'istanza di abbreviazione dei termini *ex art. 53 c.p.a.* formulata in calce alla presente, di voler:

- fissare la discussione della presente domanda *ex art. 55 c.p.a.* alla prossima camera di consiglio dell'11 luglio 2023;
- sospendere i provvedimenti impugnati e ordinare alle Regioni di fornire chiarimenti, di produrre i documenti rilevanti in loro possesso, di riscontrare le istanze inviate dalla ricorrente e, per l'effetto, rideterminare le somme dovute entro il termine di quindici giorni decorrenti dall'accoglimento della presente domanda.

Con vittoria di spese.

Si producono i documenti citati come da separato elenco.

\* \* \*

Con osservanza

Milano - Roma, 30 giugno 2023

Avv. Antonio Papi Rossi

Avv. Maria Gabriella Marrone

**All'Ill.mo Sig. Presidente del TAR Lazio**

**ISTANZA DI ABBREVIAZIONE DEI TERMINI EX ART. 53 C.P.A.**

Eccellenza,

Le ragioni di urgenza illustrate in precedenza ci pare sorreggano la necessità di accogliere la presente istanza di abbreviazione dei termini ai sensi dell'art. 53 c.p.a. al fine di consentire una trattazione collegiale della domanda cautelare nella prima (e unica) Camera di Consiglio di luglio, individuata dal calendario della Sezione nel giorno 11 luglio 2023.

La sollecita fissazione della trattazione della presente domanda, infatti, consentirebbe a Promega di poter valutare se aderire alla proposta di transazione prevista dall'art. 8, comma 3, della L. n. 56 del 2023 il cui termine per aderire, allo stato attuale, è fissato al prossimo 31 luglio 2023 e di non incorrere, quindi, nelle conseguenze previste dalla normativa in caso di inadempimento.

La successiva Camera di Consiglio del 2 agosto 2023, invece, è successiva rispetto al termine di eventuale adesione alla transazione (31 luglio) e appare quindi inadatta a garantire un'efficace tutela cautelare delle ragioni oggi esposte.

Con osservanza

Milano – Roma, 30 giugno 2023

Antonio Papi Rossi

Gabriella Marrone