



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

Il Presidente

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 2241 del 2023, proposto da Cardiva Italia S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Mozzati, Andrea Rossi, Emiliano Cerisoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Emilia Romagna, Regione Emilia Romagna - Direzione Generale Cura della persona, Salute e Welfare, Azienda U.S.L. di Piacenza, Azienda U.S.L. di Parma, Azienda U.S.L. di Reggio Emilia, Azienda U.S.L. di Modena, Azienda U.S.L. di Bologna, Azienda U.S.L. di Imola, Azienda U.S.L. di Ferrara, Azienda U.S.L. della Romagna, Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma, Azienda U.S.L. di Reggio Emilia (Gia' Azienda Ospedaliero-Univeristaria di Reggio Emilia), Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena, Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna - I.R.C.C.S. Istituto Ricerca e Cura A Carattere Scien. Pol. Sant'Orsola, Azienda Ospedaliero-Univeristaria di Ferrara - Arcispedale S. Anna,

I.R.C.C.S. Istituto Ortopedico Rizzoli di Bologna, Ministero della Salute, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza Consiglio dei Ministri, Presidenza Consiglio dei Ministri - Dipartimento per Gli Affari Regionali e Le Autonomie, Presidenza Consiglio dei Ministri-Conferenza Permanente Rapporti Stato Regioni Prov. Aut. Trento e Bolzano, Regione Abruzzo, Regione Basilicata, Regione Calabria, Regione Campania, Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, Regione Lazio, Regione Liguria, Regione Lombardia, Regione Marche, Regione Molise, Regione Piemonte, Regione Puglia, Regione Autonoma della Sardegna, Regione Autonoma Siciliana, Regione Autonoma Siciliana - Assessorato Alla Salute, Regione Toscana, Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Suedtirolo, Regione Umbria, Regione Autonoma Valle D'Aosta, Regione del Veneto, Provincia Autonoma di Bolzano/Autonomie Provinz Bozen Suedtirolo, Provincia Autonoma di Trento, Presidenza Consiglio dei Ministri-Conferenza Permanente Rapporti Stato Regioni Prov. Aut. Trento e Bolzano, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Promed S.r.l., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

Ricorso per l'annullamento, previa sospensione: della determinazione della Giunta Regionale dell'Emilia Romagna 12/12/2022, n. 24300, avente ad oggetto "Individuazione delle aziende fornitrici di dispositivi medici e delle relative quote di ripiano dovute dalle medesime alla regione Emilia-Romagna per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi del comma 9-bis dell'art. 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125" e dei relativi allegati; della nota della Regione Emilia Romagna – Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare 13/12/2022, prot. n. 13/12/2022.1226250.U, con la quale è stata comunicata alle aziende interessate l'individuazione dell'elenco di quelle tenute al ripiano della spesa per i dispositivi medici per gli anni 2015-2018; della nota della Regione Emilia Romagna

25/9/2022, prot. n. 0722665 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), con la quale è stata trasmessa al Ministero della Salute e al Ministero dell'Economia e delle Finanze la ricognizione dei fatturati operata dai singoli enti del S.S.R.; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda USL di Piacenza n. 284 del 6/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Pay back DM - indicazioni operative urgenti per l'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 9-ter, commi 8 e 9, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018. Certificazione dati azienda Usl di Piacenza"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda USL di Parma n. 667 del 5/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Applicazione delle disposizioni previste dall'art.9-ter commi 8 e 9 del decreto-legge 19 giugno 2015 n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n.125 per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018 – Certificazione dati"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda USL di Reggio Emilia n. 334 del 20/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Pay back D.M. – Certificazione dei costi sostenuti dall'Azienda USL di Reggio Emilia per l'acquisto dei dispositivi medici negli esercizi 2015, 2016, 2017 e 2018"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda USL di Modena n. 267 del 6/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Applicazione dell'art. 9-ter del D.L. n. 78 del 19/06/2015, convertito con modificazioni dalla L. n. 125 del 06/08/2015. Individuazione del fatturato annuo per singolo fornitore di dispositivi medici riferiti agli anni 2015, 2016, 2017 e 2018"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda USL di Bologna n. 325 del 4/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Pay back DM - Indicazioni operative URGENTI per l'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 9-ter, commi 8 e 9, del decreto-legge 19 giugno

2015, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018"; della deliberazione del Direttore Generale n. 189 del 6/9/2019 dell'Azienda USL di Imola (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Pay back DM - applicazione delle disposizioni previste dall'art. 9-ter, commi 8 e 9, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda USL di Ferrara n. 183 del 06/09/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "UB / 311/2019 - certificazione fatturato annuo dispositivi medici pay back DM -anni 2015 2016 2017 2018"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda USL della Romagna n. 295 del 18/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Applicazione delle disposizioni relative al pay back sui dispositivi medici previste dall'art. 9-ter, commi 8 e 9, del decreto -legge 19 giugno 2015, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 per gli anni 2015. 2016, 2017 e 2018 - certificazione dati"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma n. 969 del 3/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Applicazione delle disposizioni previste dall'art.9-ter commi 8 e 9 del decreto-legge 19 giugno 2015 n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n.125 per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018 – Certificazione dati"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Reggio Emilia n. 333 del 19/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Pay back D.M. – Certificazione dei costi sostenuti dalla cessata Azienda Ospedaliera di Reggio Emilia per l'acquisto dei dispositivi medici negli esercizi 2015, 2016 e primo semestre 2017"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda

Ospedaliero-Universitaria di Modena n. 137 del 5/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Pay back dispositivi medici – certificazione dei costi sostenuti dall'Azienda Ospedaliero – Universitaria di Modena per l'acquisto dei dispositivi medici negli esercizi 2015, 2016, 2017 e 2018"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera di Bologna – I.R.C.C.S. Policlinico di Sant'Orsola n. 212 del 4/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Pay back DM - Indicazioni operative URGENTI per l'applicazione delle disposizioni previste pagina 8 di 46 dall'art. 9-ter, commi 8 e 9, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018"; della deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara – Arcispedale S. Anna n. 202 del 5/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Pay back DM – deliberazione dei prospetti riepilogativi di individuazione del fatturato annuo per singolo fornitore di dispositivi medici, attraverso la rilevazione dei costi sostenuti per l'acquisto dei dispositivi medici contabilizzati alle voci dei modelli CE ministeriali anni 2015, 2016, 2017 e 2018 – BA0220, BA0230 e BA0240"; della deliberazione del Direttore Generale dell'I.R.C.C.S. Istituto Ortopedico Rizzoli n. 260 del 6/9/2019 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), avente ad oggetto "Pay back DM - Indicazioni operative URGENTI per l'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 9ter, commi 8 e 9, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018"; della nota della Regione Emilia-Romagna 13/8/2022, prot. n. 0645107 (non conosciuta, richiamata nelle premesse della determinazione n. 24300/2022), con la quale la Regione "ha provveduto ad effettuare apposita ricognizione per la verifica delle disposizioni di cui al comma 9 dell'art. 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, per gli

anni 2015, 2016, 2017 e 2018"; della deliberazione della Giunta Regionale dell'Emilia-Romagna 1/8/2022, n. 1354 (non conosciuta); della deliberazione della Giunta Regionale dell'Emilia-Romagna 27/12/2021, n. 2276 (non conosciuta); del decreto del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, del 6/7/2022, avente per oggetto la "Certificazione del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018"; del decreto del Ministro della Salute 6/10/2022, avente per oggetto la "Adozione delle linee guida propedeutiche all'emanazione del provvedimenti regionali e provinciali in tema di ripiano del superamento del tetto per i dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018"; dell'accordo sottoscritto in data 7/11/2019, rep. atti n. 181/CSR tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sulla proposta del Ministero della Salute di attuazione dell'art. 9-ter del d.l. 19/6/2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 6/8/2015, n. 125, avente ad oggetto l'"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"; della circolare del Ministero della Salute 29/7/2019, prot. n. 22413, avente ad oggetto "Indicazioni operative per l'applicazione delle disposizioni previste dall'articolo 9-ter, commi 8 e 9, del decreto-legge 18 giugno 2015, n. 78"; di ogni altro atto antecedente, presupposto, successivo, conseguente e/o comunque connesso, finalizzato a richiedere direttamente o indirettamente alla Società ricorrente di concorrere al ripiano dello sfioramento del suddetto tetto di spesa, ivi incluse – per quanto occorrer possa – le Intese della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 14/9/2022 e del 28/9/2022.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Considerato che, con apposita istanza, la parte ricorrente ha chiesto di essere autorizzata all'integrazione del contraddittorio con notificazione del ricorso

introduttivo e dei successivi ricorsi per motivi aggiunti per pubblici proclami sui siti web istituzionali delle amministrazioni intimate;

Considerato che i ricorsi di cui sopra risultano essere stati notificati ad almeno un controinteressato, e risultano, pertanto, sotto tale profilo, ammissibili e che, tuttavia, ai fini della procedibilità degli stessi, i predetti ricorsi devono essere notificati, da un lato, a tutte le amministrazioni pubbliche comunque interessate - da intendersi quali tutte le strutture del SSN/SSR, diverse dalle Regioni, operanti nel settore di cui trattasi e che hanno acquisito dispositivi medici negli anni di riferimento e conseguentemente trasmesso i relativi dati alle Regioni, dati sulla base dei quali è stato calcolato l'importo del pay back di cui trattasi - e, dall'altro, a tutti i soggetti controinteressati - da intendersi come tali tutte le ditte che hanno fornito alle strutture pubbliche di cui sopra dispositivi medici negli anni di riferimento -;

Ritenuto, pertanto, di dover disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i predetti soggetti;

Considerato che, in ragione del numero degli stessi, si ravvisa la necessità di autorizzare la notifica per pubblici proclami nei confronti dei predetti soggetti - provvedendo, come richiesto, in via monocratica, al fine di abbreviare i tempi del giudizio - ricorrendo, nella fattispecie in esame, *“una difficoltà oggettiva, e non meramente soggettiva”*, di identificare/rintracciare i nominativi degli stessi;

Ritenuto che la pubblicazione per pubblici proclami può avvenire, secondo quanto si andrà a illustrare, mediante la pubblicazione degli elementi a tanto necessari sul sito web istituzionale del Ministero della salute nonché delle singole Regioni evocate in giudizio;

Ritenuto, infatti, che, secondo l'art. 52, comma 2, c.p.a., il Presidente può autorizzare la notificazione del ricorso *“con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o fax, ai sensi dell'articolo 151 del codice di procedura civile”* e che, a norma dell'art. 151 c.p.c., *“il giudice può prescrivere, anche d'ufficio, con decreto steso in calce all'atto, che la notificazione sia eseguita in*

modo diverso da quello stabilito dalla legge”;

Secondo la giurisprudenza ormai unanime (cfr., da ultimo, decreti presidenziali del Consiglio di Stato nn. 794 e 6418 del 2021), l’art. 52, comma 2, cod. proc. amm., in combinato disposto con l’art. 151 cod. proc. civ. (nella parte in cui attribuisce al giudice il potere di disporre che la notificazione sia eseguita in modo diverso da quello stabilito dalla legge) consente di disapplicare l’art. 150, comma 3, cod. proc. civ. nella parte in cui prescrive l’inserimento dell’estratto dell’atto notificato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica perché l’evoluzione normativa e tecnologica *“permette di individuare nuovi strumenti idonei a consentire la medesima finalità di conoscibilità un tempo rimessa alla sola pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, con l’indubbio vantaggio - quanto a tale modalità di notificazione - di ovviare all’eccessivo e ingiustificato onere economico della pubblicazione con modalità cartacea”;*

Ritenuto, perciò, in adesione alle predette considerazioni, stante l’idoneità della pubblicazione della notifica sui siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni a contemperare il principio di integrità del contraddittorio e il diritto alla difesa in giudizio dei controinteressati con il diritto di parte ricorrente a non essere esposta a notevoli esborsi economici - che a loro volta possono tradursi in una difficoltà di accesso alla giustizia - che sussistano i presupposti per disporre la notificazione, ai sensi dell’art. 41, comma 4, c.p.a., per pubblici proclami mediante pubblicazione dell’avviso relativo ai ricorsi di cui trattasi sui siti web istituzionali del Ministero della salute nonché delle singole Regioni evocate in giudizio, con le modalità di seguito esposte:

- la pubblicazione dell’avviso sul sito web istituzionale dovrà contenere le seguenti indicazioni:

- 1) l’Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e il numero di registro generale del ricorso;
- 2) il nome di parte ricorrente e l’indicazione delle Amministrazioni intimare;
- 3) il testo integrale del ricorso e dei ricorsi per motivi aggiunti;

4) l'indicazione che i controinteressati sono tutte le strutture del SSN/SSR, diverse dalle Regioni, operanti nel settore di cui trattasi e che hanno acquisito dispositivi medici negli anni di riferimento nonché tutte le ditte che hanno fornito alle strutture pubbliche di cui sopra dispositivi medici negli anni di riferimento;

5) l'indicazione del numero della presente ordinanza con cui è stata autorizzata la notifica per pubblici proclami;

- le Amministrazioni resistenti hanno l'obbligo di pubblicare sul proprio sito web istituzionale - previa consegna, da parte ricorrente, su supporto informatico, di copia del ricorso introduttivo, dei ricorsi per motivi aggiunti e del presente provvedimento - il testo integrale del ricorso, dei ricorsi per motivi aggiunti e della presente ordinanza, in calce ai quali dovrà essere inserito l'avviso che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

- le Amministrazioni resistenti:

1) non dovranno rimuovere dal proprio sito web, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva di primo grado, la documentazione ivi inserita;

2) dovranno rilasciare alla parte ricorrente un attestato, nel quale si confermi la data dell'avvenuta pubblicazione nel sito web, reperibile in un'apposita sezione denominata "atti di notifica";

3) dovranno, inoltre, curare che sull'home page del relativo sito web venga inserito un collegamento denominato "Atti di notifica", dal quale possa raggiungersi la pagina sulla quale sono stati pubblicati il ricorso, i ricorsi per motivi aggiunti e la presente ordinanza, con l'integrazione dell'avviso che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

Ritenuto di dover disporre, in aggiunta, che:

- le pubblicazioni sopra indicate dovranno essere effettuate (laddove - nel caso in cui le amministrazioni indicate ravvisino difficoltà/impossibilità a provvedere nei

termini indicati in ordinanza ai relativi adempimenti, atteso il consistente numero delle ordinanze di integrazione di cui saranno destinatarie e ne diano atto formalmente - per effettuazione si dovrà intendere l'inoltro, da parte ricorrente alle indicate amministrazioni, della richiesta della pubblicazione di cui trattasi), pena l'improcedibilità del gravame, nel termine perentorio di giorni 30 (trenta) dalla comunicazione del presente provvedimento, con deposito della prova del compimento di tali prescritti adempimenti entro il successivo termine perentorio di ulteriori giorni 30 (trenta) dal primo adempimento;

- parte ricorrente dovrà versare alle Amministrazioni, secondo le modalità che saranno comunicate dalle predette, l'importo eventualmente richiesto per l'attività di pubblicazione sui rispettivi siti web istituzionali;

Considerato che la presente autorizzazione, in via eccezionale, attesa la peculiare situazione inerente il contenzioso in questione, che consta, allo stato, di oltre 1.800 ricorsi, deve intendersi resa, in via preventiva, anche con riguardo a eventuali ulteriori ricorsi per motivi aggiunti nonché a eventuali nuove e ulteriori istanze di sospensione cautelare degli atti impugnati;

P.Q.M.

Dispone l'integrazione del contraddittorio, autorizzando la notificazione del ricorso introduttivo e dei ricorsi per motivi aggiunti con i pubblici proclami, con le modalità e nei termini di cui in motivazione.

Ordina alla segreteria della Sezione di provvedere alla comunicazione della presente ordinanza.

Così deciso in Roma il giorno 20 giugno 2023.

Il Presidente
Maria Cristina Quiligotti

IL SEGRETARIO