

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

ROMA

SEZ. III QUATER – RIC. N. 6945/2023

ISTANZA CAUTELARE AI SENSI DEGLI ARTT. 55 E 56 C.P.A.

PER

TREBI DI A. ABBATE, P. IVA: 02470490422, con sede in Camerano (AN), Via E. De Nicola n. 12, in persona del suo titolare legale rappresentante p.t. Sig.ra Anna Abbate (C.F.: BBTNNA56E54B468V), 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 in atti,

CONTRO

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;

REGIONE MARCHE (C.F. 80008630420 – P.IVA 00481070423), in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, con sede legale in (60125) Ancona (AN), Via Gentile da Fabriano n. 9;

E

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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);

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).

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

- a) 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;
- b) Determina del Direttore Generale dell'Azienda Sanitaria Unica Regionale – ASUR Marche n. 466 del 26/8/2019;
- c) Determina del Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera Ospedali Riuniti Marche Nord n. 481 del 22/8/2019, *in parte qua*;
- d) 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;
- e) 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;

NONCHÉ, PER QUANTO OCCORRER POSSA

- f) della circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero della Salute in data del 19 febbraio 2016;
- g) della circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero della Salute in data del 21 aprile 2016;
- h) della circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 29 luglio 2019, n. 22413;
- i) 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;
- l) degli atti dell'intesa della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome del 14 settembre 2022;
- m) degli atti dell'intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e delle Province Autonome del 28 settembre 2022;
- n) 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;
- o) della Determina del Direttore Generale Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico INRCA di Ancona n° 348 del 11 settembre 2019;
- p) di tutti gli atti presupposti, connessi, conseguenti e consequenziali a quelli impugnati, ancorché non conosciuti.

PREMESSO

- che il termine originariamente previsto per il pagamento delle somme determinate a carico della ricorrente a titolo di *payback* dei dispositivi medici per gli anni 2015-2015 è stato postposto al 30 aprile 2023 dal d.l. 11.1.2023, n. 4;
- che successivamente il d.l. 30 marzo 2023 n. 34, art. 8, ha definito come termine per il pagamento in misura ridotta la data del 30 giugno 2023;
- che tale data è stata interpretata come termine di pagamento applicabile anche per le aziende che non intendono approfittare della riduzione del 52% prevista dall'art. 8 de decreto legge (*TAR Lazio, Roma, sez. IIIQ, decr. 7.4.2023 n. 1960*);

- che con l. 3.7.2023, n. 87, di conversione, con modificazioni, del d.l. n. 34/2023, il predetto art. 8 è stato modificato con previsione del nuovo termine del 31/7/2023;
- che il predetto termine è stato ulteriormente modificato nel 30/10/2023 dal d.l. 28 luglio 2023 n. 98, conv. in l. 18/9/2023, n. 127;
- che con ordinanza presidenziale n. 4717 del 28/6/2023 è stata autorizzata la notifica per pubblici proclami del ricorso;
- che la ricorrente ha provveduto alla richiesta di pubblicazione nei termini e con le modalità previste dalla predetta ordinanza, in relazione alla quale stanno pervenendo i vari attestati di pubblicazione, in corso di deposito man mano che vengono inviati dalle Amministrazioni;
- che la ricorrente non intende rinunciare al ricorso proposto;

tutto ciò premesso, essendo ormai imminente la scadenza del termine di pagamento, propone la presente istanza per la sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati.

In via preliminare: l'interesse alla presente istanza cautelare

Al momento della notifica e del deposito del ricorso principale il termine di pagamento delle somme a titolo di *payback* era stato differito dal d.l. 4/2023 al 30 aprile 2023 e, successivamente, nuovamente rinviato al 30.6.2023 dal d.l. 34/2023.

Come sopra ricordato, tale termine è stato poi fissato, in sede di conversione, al 31.7.2023 e poi nuovamente modificato nel 30/10/2023 ad opera del d.l. n. 98/2023, ferme restando le modalità di calcolo, di addebito, di pagamento e le conseguenze dell'eventuale mancato adempimento (compensazione).

Come anche questo Ill.mo T.A.R. ha evidenziato in sede cautelare, solo con la pubblicazione del d.l. 98/2023 si è avuta certezza dell'importo dovuto (in forma ridotta o intera) e delle modalità stabilite per accedere al pagamento in forma ridotta.

È dunque solo con l'approssimarsi del termine di pagamento del 30/10/2023 che diviene attuale la lesione agli interessi della ricorrente e sorge

interesse alla richiesta di sospendere, in via cautelare, i provvedimenti di addebito impugnati.

Si chiede insiste, dunque, sulla domanda cautelare come formulata in ricorso (ma sin qui non esaminata) e per le ragioni di seguito esposte.

Sul fumus boni iuris

Si rinvia, in questa sede, alla ricostruzione in fatto e ai motivi di diritto di cui al ricorso principale, da cui emerge la sussistenza del presupposto.

Sul pregiudizio grave e irreparabile

Sussiste, altresì, il pregiudizio grave e irreparabile.

Come si è visto, l'importo richiesto è assolutamente rilevante, tale da avere un impatto gravissimo sulla stessa possibilità di permanenza in attività della TREBI.

Si consideri che l'utile della TREBI è stato di € 41.770,00 nel 2021 (doc. 18), di € 53.519,00 nel 2020 (doc. 19), mentre nel 2019 vi è stata una perdita di € 14.864,00 (doc. 20): in sostanza neppure l'utile degli ultimi tre anni sarebbe sufficiente a coprire l'importo oggi richiesto (€ 206.699,66) e da versare in 30 giorni.

Né la conclusione cambierebbe considerando il reddito dei predetti anni (€ 43.998,00 per il 2021, € 47.811,00 per il 2020, € 40.864,00 per il 2019).

Si consideri, altresì, che l'importo richiesto a titolo di *payback* è superiore anche all'utile prodotto negli anni di riferimento:

per il 2015 viene richiesto un importo di € 28.410,13 a fronte di un reddito complessivo di € 19.308,00 (doc. 21);

per il 2016 viene richiesto un importo di € 47.062,01 a fronte di un reddito complessivo di € 9.924,00 (doc. 22);

per il 2017 viene richiesto un importo di € 60.156,03 a fronte di un reddito complessivo di € 18.487,00 (doc. 23);

per il 2018 viene richiesto un importo di € 71.071,50 a fronte di un reddito complessivo di € 22.931,00 (doc. 24).

Ciò, oltre a confermare l'irragionevolezza dell'istituto sotto i profili di cui al motivo II) del ricorso, chiarisce come l'esborso dell'importo richiesto comporterebbe la paralisi dell'attività della TREBI e la sua impossibilità di prosecuzione nell'attività.

A ciò si aggiunga che la TREBI è una ditta individuale, con i noti e gravissimi pregiudizi che ciò comporterebbe anche al patrimonio personale della Sig.ra Abbate.

Gli importi richiesti dovranno essere versati, in unica soluzione, entro il 30 ottobre 2023, anche se riferiti al ripiano di quattro annualità, richiesto cumulativamente a distanza di anni, e che avranno un impatto devastante sui bilanci aziendali e sulla liquidità necessaria a sostenere la normale attività di impresa.

Ancora, l'art. 9 del d.l. 34/2023 consente di detrarre gli importi versati, ai fini fiscali, nello stesso anno del versamento, il che vuol dire che la detrazione fiscale verrà limitata alla sola quota di imposta sugli utili del 2023, mentre resterà a carico della ricorrente l'imposta pagata per gli utili realizzati negli anni 2015 – 2018, per i quali non si poteva, per di più, considerare l'impatto del *payback* (la definizione dei tetti di spesa regionali è del novembre 2019 e il provvedimento di accertamento del superamento dei tetti di spesa è del settembre 2022).

Ciò si traduce in un aggravio di costo per la ricorrente, che va a sommarsi all'esborso sopra ricordato.

Peraltro, come ben noto, la normativa prevede che, in assenza di pagamento spontaneo, le Regioni possono rivalersi mediante compensazione sui crediti vantati dai fornitori stessi nei confronti degli Enti del Servizio Sanitario, con ciò elidendo in sostanza gli incassi derivanti dalla normale attività d'impresa per quote elevatissime del fatturato dell'Azienda, rendendo non più sostenibile l'attività e condannando l'impresa alla crisi aziendale.

Per contro, il contenzioso sul tema è stato esaminato nel merito con alcune pronunce pilota all'esito dell'udienza del 24 ottobre 2023, il che significa che una eventuale sospensione degli atti impugnati consentirebbe a tutte le parti del giudizio

di attendere la decisione *res adhuc integra*, con salvaguardia della stessa permanenza in attività della ricorrente e garanzia anche per la stessa amministrazione.

Istanza ex art. 56 c.p.a.

L'imminente scadenza del termine del 30/10/2023 rende necessaria la richiesta di provvedimento cautelare monocratico, anche *inaudita altera parte*, al fine di evitare che, nelle more della fissazione della camera di consiglio per la trattazione collegiale, possa operare il meccanismo della compensazione, come peraltro preannunciato nei provvedimenti regionali impugnati.

Nel provvedimento della Regione Marche (doc. 1m in atti) si richiama un *“successivo provvedimento”* con *“indicazioni agli Enti del Servizio Sanitario Regionale (SSR) titolari dei relativi procedimenti, in merito alle modalità di recupero delle somme in compensazione, totale o parziale, così come previsto dal comma 9 bis dell'articolo 9 ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, comma introdotto dall'articolo 18, comma 1, del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 settembre 2022, n. 142”*.

Sussistono, dunque, i presupposti per la concessione del provvedimento monocratico, al fine di tutelare la posizione della ricorrente nelle more della fissazione della camera di consiglio.

Tutto ciò premesso, con ogni più ampia riserva e salvezza, così

SI CONCLUDE

Voglia l'Ecc.mo T.A.R. del Lazio - Roma adito, ogni contraria istanza, eccezione e deduzione disattesa, in accoglimento della presente istanza cautelare, sospendere, anche ai sensi dell'art. 56 c.p.a. ed anche *inaudita altera parte*, per i motivi di cui in narrativa, gli atti impugnati.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa.

La presente istanza cautelare è esente da contributo unificato.

Ancona-Roma, 28/10/2023

Avv. Luigi Pianesi