

Publicato il 19/07/2023

N. 05500/2023 **REG.PROV.PRES.**  
N. **04338/2023 REG.RIC.**



**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 4338 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Neumed S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandro Dal Molin, Marta Enne, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Ministero della Salute, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Conferenza Permanente per i Rapporti Tra Lo Stato, Le Regioni e Le Province Autonome di Trento e di Bolzano, non costituiti in giudizio;

***nei confronti***

Regione Toscana, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Lucia Bora, Maria Letizia Falsini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Emilia-Romagna, Regione Marche, Regione Piemonte, Stryker Italia S.r.l.,

Agilent Technologies Italia S.p.A., non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

per l'annullamento

- del decreto del Ministero della salute, adottato di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, recante “Certificazione del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018” del 6 luglio 2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 15 settembre 2022;

- del decreto del Ministero della salute del 6 ottobre 2022, “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 in Gazzetta Ufficiale il 26 ottobre 2022;

- della “Intesa, 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 I del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115. Tetti dispositivi medici 2015-2018” raggiunta in seno alla Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano il 28 settembre 2022;

di tutti gli atti preordinati, conseguenti e/o comunque connessi ed in particolare:

- dell'Accordo rep. atti n. 181/CSR del 7 novembre 2019 sottoscritto 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 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, 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;

- della Circolare del Ministero della Salute e M.E.F. 26 febbraio 2020, prot. N. 5496;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Neumed S.r.l. il 8/6/2023:  
per l'annullamento

*previa sospensione*

- oltre che di tutti i provvedimenti impugnati con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica notificato in data 13.01.2023, della Determina Dirigenziale n. 24300 del 12.12.2022 della Regione Emilia-Romagna 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”, pubblicata sul portale istituzionale della Regione Emilia-Romagna il 13 dicembre 2022;
- di ogni altro atto preordinato, conseguente e comunque connesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Neumed S.r.l. il 8/6/2023:  
per l'annullamento

*previa sospensione*

- oltre che di tutti i provvedimenti impugnati con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica notificato in data 13.01.2023, del Decreto del Direttore del Dipartimento Salute n. 52 del 14.12.2022 avente ad oggetto “Articolo 9 ter del D.L. 19 giugno 2015 n. 78 convertito in legge, con modificazioni, dall'art.1 comma 1, L. 6 agosto 2015, n. 125 e s.m.i. Attribuzione degli oneri di riparto del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, certificato ai sensi del comma 8 dell'art. 9 ter D.L. 19 giugno 2015 n. 78 convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 comma 1, L. 6 agosto 2015, n.125 e s.m.i., dal D.M. del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6 luglio 2022, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 15 settembre 2022, serie generale n. 216”, pubblicato sul

portale istituzionale della Regione Marche il 14 dicembre 2022;

- dell'allegato A al Decreto del Direttore del Dipartimento Salute n. 52 del 14.12.2022;

- della comunicazione di avvio del procedimento della Regione Marche, avente ad oggetto “comunicazione di avvio del procedimento ai sensi degli artt. 7 e 8 della legge 241/1990 avente ad oggetto l'adozione del decreto del Direttore del Dipartimento Salute 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”, notificata all'odierna ricorrente il 14 novembre 2022;

- della comunicazione del Responsabile del Procedimento di riscontro alla richiesta accesso atti payback;

- di ogni altro atto preordinato, conseguente e comunque connesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Neumed S.r.l. il 8/6/2023:

per l'annullamento

*previa sospensione*

- oltre che di tutti i provvedimenti impugnati con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica notificato in data 13.01.2023, della Determinazione Dirigenziale 2426/A1400A/2022 del 14.12.2022 della Regione Piemonte avente ad oggetto “Approvazione 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, convertito in L. 125/2015” e del relativo allegato 1, pubblicata sul portale istituzionale della Regione Piemonte il 14 dicembre 2022;

- della comunicazione di avvio del procedimento della Regione Piemonte del 24 novembre 2022, ad oggetto “Comunicazione di avvio del procedimento ai sensi degli artt. 7 e 8 della legge 241/1990 e 15 e 16 della legge regionale 14/2014 in merito all'adozione della Determinazione del Direttore della Direzione Sanità e

Welfare relativa agli 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, del D.M. 6 luglio 2022 e del D.M. 6 ottobre 2022”, pubblicata sul portale istituzionale della Regione Piemonte e sul Bollettino Ufficiale n. 47 S4, in data 24 novembre 2022;

- di ogni altro atto preordinato, conseguente e comunque connesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Neumed S.r.l. il 8/6/2023:

per l'annullamento

*previa sospensione*

- oltre che di tutti i provvedimenti impugnati con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica notificato in data 13.01.2023, del Decreto Dirigenziale n. 24681 del 14 dicembre 2022 del Direttore della Direzione Sanità, welfare e coesione sociale della Regione Toscana, 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 9 ter, comma 9 bis del D.L. 78/2015”, pubblicato sul portale istituzionale della Regione Toscana il 14 dicembre 2022;

- dell'allegato n. 1 al decreto dirigenziale n. 24681 del 14 dicembre 2022 del Direttore della Direzione Sanità, Welfare e Coesione sociale della Regione Toscana, ad oggetto “Anno 2015”;

- dell'allegato n. 2 al decreto dirigenziale n. 24681 del 14 dicembre 2022 del Direttore della Direzione Sanità, Welfare e Coesione sociale della Regione Toscana, ad oggetto “Anno 2016”;

- dell'allegato n. 3 al decreto dirigenziale n. 24681 del 14 dicembre 2022 del Direttore della Direzione Sanità, Welfare e Coesione sociale della Regione Toscana, ad oggetto “Anno 2017”;

- dell'allegato n. 4 al decreto dirigenziale n. 24681 del 14 dicembre 2022 del Direttore della Direzione Sanità, Welfare e Coesione sociale della Regione

Toscana, ad oggetto “Anno 2018”;

- dell'allegato n. 5 al decreto dirigenziale n. 24681 del 14 dicembre 2022 del Direttore della Direzione Sanità, Welfare e Coesione sociale della Regione Toscana, ad oggetto “Riepilogo 2015 - 2018”;
- del provvedimento del Direttore della Direzione Sanità, Welfare e Coesione sociale della Regione Toscana ad oggetto “notifica del Decreto Dirigenziale n. 24681 del 14 Dicembre 2022”, notificato alla scrivente in data 20 dicembre 2022;
- della comunicazione di avvio del procedimento della Regione Toscana, ad oggetto “comunicazione di avvio del procedimento ai sensi degli artt. 7 e 8 della legge 241/1990 avente ad oggetto l'adozione del decreto del Direttore della Direzione Sanità, welfare e coesione sociale 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”, notificata all'odierna ricorrente il 14 novembre 2022;
- di ogni altro atto preordinato, conseguente e comunque connesso.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Considerato che la parte ricorrente, con istanza depositata in atti in data 17.7.2023, ha chiesto la revoca “*dell’ordinanza presidenziale n. 4980/2023 con la quale è stata ordinata l’integrazione del*

*contraddittorio stante un’asserita “apposita istanza” di parte ricorrente, ... in quanto parte ricorrente non ha formulato alcuna istanza di autorizzazione 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 intime”;*

Considerato che, effettivamente, parte ricorrente non risulta avere formulato nei suoi scritti difensivi un’apposita istanza di autorizzazione 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 intime;

Considerato che, avuto riguardo al consistente contenzioso avente a oggetto il cd. pay back dispositivi medici che interessa la sezione (trattasi di oltre 1850 ricorsi) e della ricorrente richiesta delle parti ricorrenti di essere autorizzati 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 intime, al fine di agevolare la trattazione dei predetti ricorsi ai fini di una loro proficua fissazione a udienza pubblica, si è proceduto "a tappeto" all'adozione di apposite ordinanze presidenziali redatte a tal fine secondo un unico "modello tipo", che appunto tiene conto della circostanza di cui sopra;

Considerato che l'art. 49 c.p.a. dispone che "*1. Quando il ricorso sia stato proposto solo contro taluno dei controinteressati, il presidente o il collegio ordina l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri.*" e che, pertanto, l'integrazione del contraddittorio può e deve essere disposta anche da parte del Presidente, salvo che non ricorra l'ipotesi di cui al comma 2 del predetto art. 49 nella parte in cui dispone che "*2. L'integrazione del contraddittorio non è ordinata nel caso in cui il ricorso sia manifestamente irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondato; in tali casi il collegio provvede con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'articolo 74.*", fattispecie che non si ritiene ricorrere in relazione ai ricorsi relativi alla materia di cui trattasi;

Considerato, altresì, che il medesimo art. 49 c.p.a. dispone al comma 3 che il giudice "*Può autorizzare, se ne ricorrono i presupposti, la notificazione per pubblici proclami prescrivendone le modalità.*";

Considerato che, per costante orientamento sia della sezione che dell'organo di appello in materia di cd. pay back (relativamente al cd. pay back farmaceutico, pervenendo in giudizio il cd. pay back dispositivi medici per la prima volta soltanto a questa tornata, ma il predetto profilo non rileva ai fini di interesse attesa l'omogeneità della questione indipendentemente dallo specifico oggetto del cd. pay back) devono considerarsi controinteressati tutti gli operatori del settore interessati

dalla misura, attese le ricadute che l'eventuale accoglimento del ricorso, soprattutto nella parte relativa alle censure inerenti la debenza delle somme da parte della singola ricorrente per motivi specifici inerenti la sua posizione o la quantificazione delle predette somme, potrebbe avere sugli altri operatori ai fini dell'importo concretamente da questi dovuto, che potrebbe essere conseguentemente relativamente incrementato;

Considerato che, pertanto, si ravvisano i presupposti per disporre d'ufficio e con provvedimento presidenziale l'integrazione del contraddittorio negli esatti termini e modalità già indicate nell'ordinanza di cui viene richiesta in questa sede la revoca; Considerato che, conseguentemente, si dispone quanto segue:

*“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.**

Revoca l'ordinanza n. 04980/2023 per le considerazioni di cui alla motivazione che

precede.

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 18 luglio 2023.

**Il Presidente**  
**Maria Cristina Quiligotti**

**IL SEGRETARIO**