

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –
Carmine Rucireta
via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari
tel./fax: 080/5219178
PEC: pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/
rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

SEDE DI ROMA

RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI AL RIC. N. 14816/2022 – SEZ. III Q

per **Artrò s.r.l.** (C.F. e p. IVA: 00976670679) con sede in Terano (TE) V. Cavour n. 28. in persona del legale rappresentante Alessandro Melozzi (C.F. MLZ LSN 66A01 L103Y), nato a Teramo l' 1.1.1966 rappresentata e difesa, giusta procura in calce al presente atto, dagli avv.ti prof. Ida Maria Dentamaro (DNTDMR54B60A662S), Pasquale Procacci (PEC: pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it – C. F.: PRCPQL83P11L109L), Carmine Rucireta (C.F. RCR CMN 77D27 G786R, Fax 080/5248842, PEC rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it) con domicilio digitale eletto all'indirizzo dentamaro.idamaria@avvocatibari.legalmail.it

CONTRO

la **REGIONE PUGLIA**, in persona del Presidente p.t.;

E NEI CONFRONTI DI

- ASL Bari, in persona del legale rappresentante p.t. (C.F. 06534340721);
- ASL BAT, in persona del legale rappresentante p.t. (C.F. 90062670725);
- ASL Brindisi, in persona del legale rappresentante p.t. (C.F. 01647800745);
- ASL Foggia, in persona del legale rappresentante p.t. (C.F.03499370710);
- ASL Lecce, in persona del legale rappresentante p.t. (C.F. 04008300750);
- ASL Taranto, in persona del legale rappresentante p.t. (C.F. 02026690731)
- A.O.U. Ospedali Riuniti di Foggia, in persona del legale rappresentante p.t. (C.F. 02218910715);
- A.O.U. Policlinico di Bari, in persona del legale rappresentante p.t. (C.F. 04846410720);
- Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico - IRCCS - “de Bellis” (C.F. 00565330727), in persona del legale rappresentante p.t.;

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: -pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

- Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico - IRCCS - “Giovanni Paolo II”
- Istituto Tumori (C.F. 00727270720), in persona del legale rappresentante p.t;

NONCHÉ NEI CONFRONTI

- di Coock Italia Srl. In persona del legale rappresentante p.t.

PER L'ANNULLAMENTO

- della comunicazione pubblicata sul sito della Regione Puglia - Salute Sport e Buona Vita in data 6.8.2025, relativa al DL n. 95/2025, conv. in l.n. 118/8.8.2025 in G.U. del 9.8.2025, nonché dell'Allegato A alla suddetta comunicazione recante *“Elenco quota di ripiano per Fornitore - Pay Back Dispositivi Medici ANNI 2015 - 2018- ex Determinazione del Dipartimento Promozione della Salute e del benessere animale n. 1 dell'08/02/2023 alla luce del D.L. n. 95 del 30/06/2025, da versare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del predetto D.L.”* nonché di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, ancorché non conosciuto ed in particolare, ove occorra, della comunicazione della Regione Puglia del 1.9.205 trasmessa a mezzo PEC.

FATTO

Con il presente ricorso per motivi aggiunti, rinviando a quanto già esposto in fatto nei precedenti scritti difensivi, la ricorrente impugna i provvedimenti di cui in epigrafe, ulteriormente applicativi del meccanismo normativo del c.d. “payback sanitario o sui dispositivi medici, emessi a seguito della conversione in legge del DL 95/2025 nelle more della definizione del presente giudizio.

Com'è noto, la sopravvenuta disposizione di cui all'art. 7, DL 95/2025, ha disposto: *“Per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 gli obblighi a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici previsti dalle disposizioni di cui all'articolo 9-ter, comma 9, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 e dall'articolo 8, comma 3, del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2023, n. 56, si intendono assolti con il versamento, in favore delle*

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

regioni ((e delle province autonome di Trento e di Bolzano)), entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, della quota del 25 per cento degli importi indicati nei provvedimenti regionali e provinciali di cui all'articolo 9-ter, comma 9-bis, del medesimo decreto-legge n. 78 del 2015. L'integrale versamento dell'importo 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”.

A seguito della conversione in legge della disposizione di che trattasi, avvenuta con l.n. 118/2025, la Regione Puglia ha pubblicato un avviso sul proprio sito istituzionale, con il quale la PA indica le modalità del versamento ed allega l'elenco dei soggetti che possono giovare della disciplina di maggior favore, nonché i relativi importi dovuti.

Tra questi soggetti figura, ancora una volta, la ricorrente, alla quale si addebita un importo pari ad € 25.963,68.

La ricorrente, pertanto, rappresentata e difesa come in atti, è costretta ad impugnare il nuovo provvedimento regionale.

Nel presente ricorso vengono ribaditi, tra l'altro, anche i profili di illegittimità costituzionale già articolati nei precedenti scritti difensivi, in quanto non coincidenti con quelli respinti dalla sentenza C. Cost. n. 140/2024.

La ricorrente, inoltre, alla luce dei principi di cui alla sentenza **Corte Costituzionale n. 139/2024**, solleva **ulteriore questione di legittimità costituzionale nei confronti della nuova disciplina di cui all'art. 7, DL 95/2025**, che risulta palesemente in violazione 3 e 119 della Costituzione della Repubblica italiana nella parte in cui limita la possibilità di accedere alla definizione agevolata del debito ai soli operatori che rinuncino al contenzioso promosso innanzi al Giudice Amministrativo.

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

Unitamente alla proposizione dell'impugnazione si segnala, da ultimo, la parziale modifica del collegio difensivo a seguito della costituzione dei due nuovi procuratori, avv.ti Pasquale Procacci e Carmine Rucireta.

DIRITTO

1. ILLEGITTIMITA' DERIVATA DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI DALLA DETERMINAZIONI DELLA REGIONE PUGLIA NN. 10/2022 E 1/2023, NONCHE' DAGLI ATTI DEGLI ISTITUTI ED AZIENDE SANITARIE PUGLIESI AD ESSA PRESUPPOSTI.

a.) Violazione dell'art. 2948 c.c. - prescrizione delle somme afferenti alle pretese creditorie azionate dalla Regione Puglia.

Le pretese creditorie azionate dalla Regione Puglia afferiscono, come visto, alle annualità 2015, 2016, 2017 e 2018.

Dal momento che le somme oggetto del payback sono strutturalmente concepite come relative a singole annualità, per le stesse trova applicazione l'art. 2948 co. 1 n. 4 c.c., secondo cui soggiace a prescrizione quinquennale "tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi".

Ora, poiché la determina di ripiano per le annualità 2015-2018 è stata adottata dalla Regione Puglia l'8 febbraio 2023, il termine di prescrizione quinquennale risulta ormai ampiamente decorso, quantomeno con riferimento alle annualità 2015 e 2016.

La ricorrente eccepisce qui, pertanto, formalmente e ad ogni effetto l'avvenuta prescrizione delle pretese creditorie azionate dalla Regione Puglia, chiedendo - dunque - che l'importo complessivamente richiesto sia quantomeno ridotto delle somme ormai prescritte di competenza delle annualità 2015 e 2016.

b) Violazione dell'art. 9 ter del d.l. n. 78/2015. Violazione degli artt. 3, 6, 7, 8, 9, 10 e 10 bis della l. n. 241/1990 e s.m.i. Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, contraddittorietà.

Nelle precedenti impugnazioni delle determinazioni della Regione Puglia nn.

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

10/2022 e 1/2023 l'odierna ricorrente ha argomentato in relazione all'illegittimità di tali atti perché adottati – al pari degli atti presupposti – senza alcuna istruttoria o contraddittorio, in palese violazione degli artt. 97 Cost. e dei canoni partecipativi di cui alla l. n. 241/1990.

Infatti, come esposto in tale sede la Regione Puglia non ha mai consentito in alcun modo la partecipazione degli operatori economici del settore al procedimento finalizzato al conseguimento del ripiano, obliterando completamente l'innegabile e fondamentale apporto, anche documentale, che le diverse società avrebbero potuto – e dovuto – fornire. Per contro, l'amministrazione ha provveduto a notificare i soli importi finali e le sole modalità di pagamento per ottemperare alla richiesta, così violando l'art. 7 l. 241/1990, distinguendosi *in pejus* rispetto al *modus procedendi* di altre Regioni (es. Marche, Toscana e Friuli-Venezia-Giulia), le quali – pur nel solco di un iter illegittimo per le ragioni dette in precedenza, nonché nel ricorso introduttivo – hanno comunque notiziato le aziende fornitrici di dispositivi medici dell'avvio del procedimento, assegnando, nella maggior parte dei casi, un termine per l'invio di memorie scritte, documenti e osservazioni.

Ebbene, tutti i vizi procedimentali già rilevati nelle precedenti impugnazioni hanno trovato esplicita conferma nei provvedimenti gravati in questa sede, sulla scorta dei quali la Regione Puglia ha parametrato in maniera erranea tutto il riparto degli oneri richiesti alle imprese, a titolo di "payback sanitario".

In sostanza, la determina n. 1/2023 della Regione Puglia conferma la nostra tesi: la - non - istruttoria effettuata dall'Amministrazione, senza l'apporto procedimentale dei privati e in mancanza del rispetto delle garanzie di cui alla l. n. 241/1990 e s.m.i., ha causato l'illegittimità dell'intero procedimento di che trattasi, di cui gli errori della ASL Brindisi e della ASL Lecce che hanno portato l'Ente a riparametrare il ripiano costituiscono soltanto il primo - invalidante - indice sintomatico.

Pertanto, questi ultimi provvedimenti della Regione Puglia violano anche l'art. 8 l. 241/1990, posto che l'Amministrazione non ha garantito in alcun modo agli interessati la possibilità di verificare i dati assunti per il calcolo del ripiano,

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: -pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

nonché il meccanismo per la determinazione dello stesso.

È infine violato anche l'art. 10, il quale da un lato conferma la facoltà di accesso alla documentazione da parte dei partecipanti e, dall'altro, sancisce il diritto *“di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento”*, ancora una volta del tutto assente nel procedimento di cui si discute.

Le illegittimità appena denunciate, come già osservato, non sono meramente formali, ma hanno, al contrario, portata sostanziale, posto che è ormai acclarata, come denunciato nei precedenti motivi aggiunti, la presenza di errori nell'istruttoria regionale e negli atti endoprocedimentali ad essa presupposti e connessi (quelli degli istituti sanitari e delle ASL). Sul punto basta osservare che una corretta valorizzazione del contraddittorio procedimentale in sede di definizione degli oneri di ripiano avrebbe permesso alla deducente di far emergere, sin da subito, l'erroneità del metodo di calcolo e del *modus procedendi* seguiti dall'Amministrazione, senza necessità di continui correttivi in corsa.

Per esempio, fermo che il meccanismo del *payback* -per come congegnato- dovrebbe riguardare solo l'importo per l'acquisto del dispositivo medico (restando perciò esclusi dall'onere di ripiano i costi dei relativi servizi accessori, ad es. installazione, manutenzione periodica ecc.), va dato atto che nella maggior parte dei casi tale metodo di calcolo non consta esser stato seguito dalla prassi amministrativa.

Basti pensare che le regole di fatturazione delle commesse pubbliche eseguite dalla ricorrente in Puglia prevedevano un compenso onnicomprensivo per la componente relativa all'acquisto del *device* e quella relativa ai servizi accessori.

A fronte di ciò, le singole Amministrazioni e Istituti sanitari coinvolti non risultano aver scomputato dalle fatture onnicomprensive appena dette il costo del servizio, falsando così il risultato di fatturato per ciascun singolo operatore.

Da tali ragioni si ricava ulteriormente il significativo *vulnus* che l'assenza di

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

contraddittorio procedimentale ha comportato nella definizione dell'importo indicato nella determinazione, il che depone inevitabilmente per l'illegittimità della stessa.

La macroscopica violazione del contraddittorio procedimentale, come *supra* declinata, si traduce altresì in un insanabile ed inconciliabile difetto di istruttoria.

La determinazione della Regione Puglia, invero, non menziona minimamente, neppure in via generica e per nessuno degli operatori economici interessati dai provvedimenti impositivi, alcuno dei seguenti dati:

i. il dettaglio delle singole fatture emesse, con precisazione dei dispositivi medici inclusi all'interno del valore complessivo e di quelli esclusi, nonché delle aliquote IVA applicate alle singole commesse;

ii. la metodologia di calcolo utilizzata, dapprima, per il calcolo della quota di mercato dell'azienda e, successivamente, per la determinazione dell'importo da corrispondere. Nel contempo, si ribadisce sul sistema "sanzionatorio" che le aziende chiamate alla rifusione fossero a conoscenza (mediante comunicazioni periodiche delle ASL) o, quantomeno, potessero essere a conoscenza dello sfioramento del tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici.

Né, come detto, la Regione ha mai fornito tale documentazione all'odierna ricorrente, nemmeno a fronte di esplicita richiesta effettuata in precedenza dalla stessa.

Questo in quanto *prius* logico del meccanismo *de quo* è la conoscenza o conoscibilità da parte dell'operatore della situazione economico-finanziaria dell'azienda pubblica committente.

Senonché, questa indefettibile conoscibilità è del tutto assente nel caso concreto, con riguardo al ripiano afferente alle annualità 2015-2018.

La ricorrente, infatti, si trova ora a dover pagare retroattivamente in relazione ad un superamento di tetti di spesa mai comunicato né dall'Amministrazione regionale, né dalle singole Aziende sanitarie. Sul punto va rimarcato con forza

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

che nel corso degli anni la ricorrente non ha mai ricevuto dalle singole aziende sanitarie presso le quali operava una comunicazione che informasse il fornitore dell'avvenuto sfioramento del tetto di spesa, né un bilancio negativo di fine esercizio.

Tanto inficia in radice la legittimità degli atti gravati, e rende l'istruttoria alla base del provvedimento regionale radicalmente viziata, alla stregua dei vizi denunciati in rubrica e delle ragioni sin qui esposte.

c) Violazione del principio del divieto di c.d. “doppia imposizione”, di cui agli artt. 67 d.P.R. n. 600/1973 e 127 d.P.R. n. 917/1986.

Inoltre, per quello che emerge dal provvedimento regionale, l'Amministrazione non ha considerato che le somme richieste non possono essere nuovamente assoggettate all'IVA, per il principio del divieto di “doppia imposizione” tributaria, di cui agli artt. 67 d.P.R. n. 600/1973 e

127 d.P.R. n. 917/1986, andando così a compiere un'operazione contraria ai principi e alle normative nazionali in materia.

2. ILLEGITTIMITÀ DERIVATA DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI DALLA ILLEGITTIMITÀ DEI DECRETI E DELLE LINEE GUIDA CHE HANNO DEFINITO A LIVELLO NAZIONALE IL “PAYBACK SANITARIO”, ALLA STREGUA DEI VIZI DI QUESTI ULTIMI PER COME ENUCLEATI NEL RICORSO INTRODUTTIVO.

Come noto, l'iter speciale e derogatorio delineato dal comma 9 bis dell'art. 9 ter del d.l. n. 78/2015 e s.m.i. ha previsto un procedimento complesso, avviato per mezzo degli atti e decreti ministeriali impugnati in sede di ricorso introduttivo, alla stregua dei vizi ivi rappresentati, sfociato in singoli provvedimenti regionali di richiesta di restituzione di somme già erogate alle aziende private fornitrici di dispositivi medici (da ultimo rideterminati a mezzo dei provvedimenti regionali indicati in epigrafe).

In proposito, risulta evidente che i decreti e le linee guida ministeriali adottate costituiscono “atti presupposti” delle determinazioni della Regione Puglia di ripiano e, da ultimo, dell'ulteriore rideterminazione ai sensi dell'art. 7 DL 95/2025, essendone il necessario fondamento, logico e giuridico.

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

Conseguenza di questo rapporto di stretta presupposizione è che l'illegittimità dei primi si riverbera sui secondi, viziandoli in via derivata.

In altre parole, l'illegittimità dei cd. “atti presupposti” si traduce senza dubbio in un vizio dei cd. “atti presupponenti”.

Per l'effetto, i provvedimenti della Regione Puglia da ultimo impugnati sono illegittimi in via derivata stante l'evidente fondatezza delle censure articolate nel ricorso introduttivo, rivolte agli atti ministeriali presupposti.

Tanto premesso, per comodità dell'Ecc.mo Collegio, si sintetizzano di seguito, brevemente, i vizi già dedotti con ricorso introduttivo e con il primo atto di motivi aggiunti.

A. VIZI RELATIVI ALL'ILLEGITTIMITÀ DIRETTA DEL D.M. SALUTE DEL 6.7.2022.

Come noto al Collegio, il meccanismo del “payback sanitario”, normato nel 2015, necessitava per entrare in funzione - tra l'altro - di un decreto ministeriale che certificasse il superamento del tetto di spesa per i dispositivi medici da parte delle regioni.

Tale atto è arrivato nel 2022, con il **decreto 6 luglio 2022** adottato dal Ministero della Salute di concerto con il MEF, provvedimento che ha certificato il superamento del tetto di spesa dei dispositivi a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, calcolato con riferimento ai dati di costo rilevati a consuntivo per ciascuno dei predetti anni.

Nel ricorso introduttivo, l'odierna istante ha innanzi tutto evidenziato l'illegittimità diretta di tale atto per i seguenti motivi.

1. Violazione di legge. Violazione dell'art. 9 ter, commi 8 e 9 bis, del d.l. n. 78/2015, come modificato dal d.l. n. 115/2022, conv. in l. 21.9.2022, n. 142. Violazione dell'art. 9 ter, comma 1, d.l. cit. Carenza e/o comunque sviamento di potere.

In primis, il D.M. è stato adottato in totale spregio della sequenza temporale procedimentale stabilita dall'art. 9 - ter, comma 8, del d.l. n. 78/2015 istitutivo del payback, secondo cui il superamento del tetto di spesa a livello nazionale e

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: -pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

regionale è dichiarato con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, **entro il 30 settembre di ogni anno.**

Tale previsione, rimasta per n. 7 anni inapplicata, è stata successivamente oggetto di un tentativo di armonizzazione ex post con le esigenze dello Stato di introdurre comunque una operatività del payback per il triennio 2015 - 2018, anche a prescindere dall'avvenuta violazione del termine annuale di cui si è detto, con l'introduzione del comma 9 - bis nel citato art. 9 - ter del d.l. n. 78/2015, da parte del d.l. n. 115/2022.

Epperò, tale “deroga” appare del tutto illegittima, posto che il termine annuale di cui all’art. 9 - ter, comma 8, del d.l. n. 78/2015 è certamente da intendersi quale perentorio, per cui la novella normativa che ha portato all’introduzione del comma 9 bis, nell’art. 9 - ter del d.l. n. 115/2022 non può essere interpretata come una “rimessione in termini” per il Ministero procedente.

2. In subordine al primo motivo: Violazione dell’art. 9 ter, comma 8, d.l. n. 78/2015. Violazione degli artt. 4 e 11 disp. prel. cod. civ. e del principio di gerarchia delle fonti.

Inoltre, il D.M. impugnato in sede introduttiva risulterebbe comunque illegittimo perché emanato prima dell’entrata in vigore dell’ultimo, suddetto decreto legge.

Invero, dalla comparazione delle date di adozione e pubblicazione del D.M. 6.7.2022 e del d.l. 115/2022, si rileva che il primo è stato emanato e sottoscritto dal Ministro della Salute in data 6 luglio 2022, ossia un mese prima dell’entrata in vigore del Decreto Aiuti *bis*, pubblicato in G.U. il 9 agosto 2022, provvedimento legislativo che, in ipotesi non creduta per quanto argomentato *sub* 1, ne avrebbe autorizzato l’adozione tardiva.

Non è rilevante, peraltro, che la pubblicazione del D.M. sia avvenuta il 15 settembre 2022, ossia dopo l’entrata in vigore del predetto decreto legge.

3. Violazione dei principi di trasparenza della pubblica amministrazione. Difetto di motivazione. Errore e travisamento nella quantificazione degli

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

importi certificati. Violazione art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241: istruttoria carente e insufficiente. Istanza istruttoria. Illegittimità derivata delle Linee Guida.

Peraltro, i decreti ministeriali gravati con il ricorso introduttivo, ossia il già citato D.M. 6.7.2022, nonché il D.M. 6.10.2022, risultano emanati in violazione della normativa in materia di procedimento amministrativo, in quanto dall'analisi degli stessi e degli atti ad essi connessi, non è possibile in alcuna maniera evincere i presupposti di fatto e l'iter logico motivazionale che ha condotto la p.a. procedente all'adozione degli stessi.

B. ILLEGITTIMITA' DIRETTA DEL D.M. SALUTE DEL 6.10.2022, PUBBLICATO IN DATA 28.10.2022.

4. Con riferimento al D.M. 6 ottobre 2022 ("Linee Guida"): violazione del principio di tipicità dell'atto amministrativo. Contraddittorietà. Eccesso di potere, sviamento. Violazione art. 97 Cost.

Il D.M. del 6.10.2022, benché recante le "Linee Guida" applicative del meccanismo del "payback", in realtà non risultano in alcun modo aderenti al principio di tipicità degli atti amministrativi, in quanto inidonee ad indicare alle imprese le concrete modalità dell'effettuazione dei ripiani.

5. Con riferimento al D.M. 6 ottobre 2022 ("Linee Guida"): violazione dell'art. 9 ter, comma 9 bis, del D.L. 19 giugno 2015, n. 78. Eccesso di potere: violazione del giusto procedimento. Sviamento. Mancanza della previa intesa.

Le Linee guida risultano illegittime per mancato adempimento delle prescrizioni contenute nell'atto di approvazione delle stesse da parte della Conferenza permanente Stato - Regioni, in sede di rilascio di Intesa, da parte del Governo; circostanza che di fatto ha privato di efficacia l'Intesa stessa, con ogni conseguenza in tema di invalidità e illegittimità della stessa.

6.- Con riferimento al D.M. 6 ottobre 2022 ("Linee Guida"): mancato richiamo principi circolare MEF 17 marzo 2020, n. 7435. Errore e travisamento. Difetto di istruttoria. Difetto di motivazione. Disparità di

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: -pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

trattamento. Ingiustizia manifesta.

Ancora, il DM 6 luglio 2022 non ha distinto tra beni e servizi, come invece imponeva la legge di bilancio 2019 (legge n. 145/2018 (“Legge di Bilancio 2019”), articolo 1 comma 557). In tal modo l’importo che sarà richiesto anche alla ricorrente risulterà sensibilmente più elevato.

C. ILLEGITTIMITA’ DERIVATA DI TUTTI GLI ATTI IMPUGNATI DALL’ILLEGITTIMITA’ COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE NAZIONALE CHE HA INTRODOTTO IL “PAYBACK SANITARIO”, CON PRECIPUO RIFERIMENTO ALL’ART. 9 TER, COMMA 9 BIS, D.L. N. 78/2015, COME CONVERTITO IN LEGGE E SUCCESSIVAMENTE MODIFICATO, NONCHÉ ALL’ART. 1, COMMA 557, L. N. 145/2018 (“LEGGE DI BILANCIO 2019”).

7.- Illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 10, 11, 41, 42, 97, 117 Cost.

Violazione dei principi di diritto eurounitario di cui al Trattato sull’Unione Europea - TUE -, al Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea - TFUE - e alla Carta di Nizza (artt. 16 e 52), in tema di legittimo affidamento, certezza del diritto, ragionevolezza, proporzionalità, uguaglianza, parità di trattamento e non discriminazione tra imprese. Violazione del principio di concorrenza, nonché delle direttive europee in materia di contratti pubblici (direttive 2014/24/UE sugli appalti pubblici nei settori ordinari e 2014/23/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione) e della normativa nazionale di recepimento di cui al d.lgs. n. 50 e s.m.i.

a.) Il complesso meccanismo del “payback sanitario” risulta altresì incostituzionale, per evidente contrasto con i principi di diritto eurounitario scolpiti nei trattati fondativi dell’Unione Europea e nella Carta di Nizza, come negli anni interpretati e sviluppati dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea.

Infatti, alla stregua del diritto eurounitario, gli Stati membri non possono adottare normative che, ove applicate a singole fattispecie concrete, violino i principi di legittimo affidamento, certezza del diritto, ragionevolezza e proporzionalità.

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

Nel caso di specie l'affidamento della ricorrente è, senza alcun dubbio, legittimo e in buona fede, atteso che deriva da contratti stipulati con il sistema sanitario nazionale (nelle sue articolazioni

regionali), a valle di procedure di evidenza pubblica, regolarmente ottemperati dal privato. Peraltro, l'affidamento di che trattasi è maturato in un tempo più che ragionevole, considerato che, *in primis*, per più di sette anni il payback sanitario è rimasto solo sulla carta ma, soprattutto, nessuno degli adempimenti previsti dalla legge per la sua messa in atto - ci si riferisce in particolare al meccanismo delle certificazioni dei superamenti dei tetti di spesa - è stato mai attuato, pur essendo sottoposto dalla legge al rispetto di un termine annuale, sistematicamente scaduto. D'altronde, dal 2015 ad oggi è anche completamente cambiato il quadro di finanza pubblica in cui tale istituto è stato disegnato, giacché le regole europee in tema di bilancio sono state sospese a causa della pandemia Covid - 19 e dunque l'Italia si è mossa negli ultimi due anni in un contesto di regole diverso e più flessibile, oltretutto in una fase del ciclo economico per cui, ai sensi dell'art. 81 Cost., l'equilibrio tra le entrate e le spese ha potuto subire alterazioni.

Di qui l'evidente contrasto tra la normativa di che trattasi e gli enucleati principi eurounitari e costituzionali in materia.

b.) Inoltre, il meccanismo di che trattasi risulta illegittimo anche alla stregua dei principi e delle norme recati dalle direttive europee in materia di appalti e concessioni 2014/24/UE, anche per come recepite nel Codice dei contratti del 2016. **b.1) Violazione del principio di tutela delle PMI (art. 30 del d.lgs. n. 50/2016).**

Come illustrato in sede di ricorso introduttivo del presente giudizio, il payback sanitario incide principalmente un mercato popolato di piccole e medie imprese, mettendo in seria difficoltà finanziaria tutto il settore, a fronte di una normativa europea, recepita nel Codice dei contratti pubblici all'art. 30 del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i., che esprime invece un evidente *favor* nei confronti dello sviluppo nel mercato unico europeo delle PMI.

b.2) Violazione del principio della remuneratività dell'appalto (art. 30 del

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

d.lgs. n. 50/2016).

Gli appalti pubblici devono sempre essere affidati ad un prezzo che consenta un adeguato margine di guadagno per le imprese.

Tale principio di remuneratività degli appalti pubblici è *jus receptum* in giurisprudenza, atteso che eventuali forniture affidate in perdita porterebbero inevitabilmente gli affidatari ad una negligente esecuzione, oltre che ad un probabile contenzioso, con evidente lesione dell'interesse pubblico.

Infatti, laddove i costi delle commesse siano tali da non poter essere coperti neanche tramite il valore economico dell'utile stimato, è evidente che l'offerta diventa non remunerativa e, pertanto, non sostenibile (cfr., *ex multis*, C.d.S., Sez. V, 27 novembre 2019, n. 8110 e 15 aprile 2013, n. 2063; Sez. IV, 26 febbraio 2015, n. 963; Sez. III, 11 aprile 2012, n. 2073).

Pertanto, applicare a commesse affidate mediante gare a evidenza pubblica una sostanziale diminuzione *ex post* della base d'asta, su cui le imprese avevano ponderato l'offerta e calcolato costi ed eventuale utile, risulta radicalmente in contrasto con il principio di remuneratività degli appalti, perché appunto compromette l'equilibrio economico di contratti in essere o addirittura già utilmente conclusi.

b.3) Erronea applicazione dell'istituto della traslazione del rischio operativo (da superamento del tetto di spesa) agli appaltatori pubblici.

Il "payback sanitario" si applica ad aziende sanitarie affidatarie per tramite di appalti di forniture / servizi e non concessionarie di pubbliche amministrazioni; pertanto risulta illegittimo ed irrazionale traslare - peraltro *ex post* - il rischio operativo della commessa sulle stesse, attesa la natura giuridica dell'appalto

8.- Illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 Cost.

a.) Disparità di trattamento con payback farmaceutico.

Come noto, il payback sui dispositivi medici è stato costruito ad immagine e somiglianza di quello già esistente nel mondo dei farmaci, senza però tener conto delle profonde differenze che sussistono tra il mercato farmaceutico e quello dei fornitori di dispositivi medici, posto che il primo è composto da

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

multinazionali mentre il secondo - come detto - da PMI.

Soprattutto, mentre gli operatori del mercato dei dispositivi medici di interesse in questa sede accedono alle commesse mediante gare ad evidenza pubblica, mentre nel farmaceutico AIFA agisce in via di trattative dirette. Di qui l'impossibilità di trattare due fattispecie così diverse in maniera analoga.

b.) Disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di fornitori.

Fermo quanto premesso nel paragrafo precedente, la denunciata illegittimità costituzionale rispetto ai principi derivanti dall'art. 3 si riscontra anche sotto un ulteriore profilo.

Infatti, l'applicazione del payback ai soli dispositivi medici crea una netta frattura rispetto agli altri fornitori dei Sistemi Sanitari Regionali (si pensi a chi fornisce materiale di cancelleria, somministrazione alimentare, arredi e via dicendo), senza che ai primi sia apprestata alcuna agevolazione per l'accesso alla fornitura.

9. Illegittimità derivata dei provvedimenti impugnati per l'illegittimità costituzionale del meccanismo di ripiano del payback (artt. 9 ter, commi 8, 9 e 9 bis del d.l. n. 78/2015 nel testo vigente) per violazione degli artt. 10, 11, 42 e 117, comma 1, Cost. in relazione all'art. 1 del Primo Protocollo addizionale alla CEDU.

Così come descritto nei precedenti motivi, il payback assume i connotati di un prelievo patrimoniale coattivo finalizzato a sanare esuberi (rispetto ai tetti) di spesa nell'acquisto di dispositivi medici causati dalle amministrazioni regionali, il cui effetto è quello di traslare la responsabilità degli sforamenti (nonché della ormai chiara sottostima dei tetti effettuata dallo Stato) dalle Regioni agli operatori fornitori di dispositivi medici.

Si tratta di una misura che presenta tutti gli elementi identificativi della "fattispecie tributaria" (Corte Cost., 12 dicembre 2013, n. 304 e 15 aprile 2008, n. 102) e che, in quanto tale, costituisce una "interferenza" con il pacifico godimento del diritto di proprietà tutelato dall'art. 1 del Primo Protocollo addizionale alla CEDU, in quanto per come concretamente normata ed attuata

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

non risulta avere i requisiti elaborati dalla giurisprudenza europea di legittimità e compatibilità con il citato art. 1 del Primo Protocollo CEDU.

10.- Illegittimità derivata dei provvedimenti impugnati per l'illegittimità costituzionale del meccanismo di ripiano del payback (artt. 9 ter, commi 8, 9 e 9 bis del d.l. n. 78/2015 nel testo vigente) per violazione degli artt. 3, 23 e 53 Cost.

a.) Come già detto nel precedente motivo, il payback presenta tutti gli elementi identificativi della “fattispecie tributaria” (Corte Cost., 12 dicembre 2013, n. 304 e 15 aprile 2008, n. 102) e, in quanto tale, è soggetta ai principi costituzionali di capacità contributiva e di proporzionalità che permeano il sistema tributario, ai sensi dell'art. 53, inteso come una particolare accezione dell'eguaglianza sostanziale, di cui all'art. 3, co. 2, della Costituzione.

Tali principi impongono che il contribuente versi un contributo proporzionale al proprio reddito societario (IRES).

Orbene, negli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 le società fornitrici di dispositivi medici hanno assolto ai propri obblighi tributari in proporzione a redditi societari che oggi, in applicazione del payback, diventano non veritieri, dovendo tener conto dell'incidenza della somma che dovrà essere ripianata per ogni anno.

Se invece il meccanismo del payback fosse stato correttamente e tempestivamente attivato, avrebbe generato una diminuzione della contribuzione a carico delle società per ogni singola annualità, risultandone rispettato - almeno verosimilmente - il principio di proporzionalità di cui sopra.

Ne deriva, inequivocabilmente, che l'applicazione retroattiva del payback viola oggi l'art. 53, co. 1, Cost., poiché società che hanno versato imposte in base ad un reddito “N”, negli anni di riferimento avrebbero dovuto versare in base a un reddito “N – ripiano payback”.

b.) Sotto diverso e ulteriore profilo va considerato che la normativa sul payback ha utilizzato, quale parametro di riferimento per determinare le quote di ripiano a carico di ogni singola azienda, non già l'utile d'impresa

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

dell'anno di riferimento, bensì il fatturato annuale.

E' nota a tutti la differenza tra fatturato e utile: il primo è la somma dei ricavi ottenuti da un'impresa attraverso la vendita di prodotti (vendite, appalti, somministrazioni) o di servizi, per i quali sia stata emessa fattura; l'utile è il risultato della differenza tra ricavi e costi; se la differenza è positiva si realizza un profitto o avanzo, se negativa una perdita o deficit o disavanzo.

Ai fini del calcolo dell'imposta sul reddito delle società, la base imponibile si ottiene considerando come reddito di impresa **l'utile di esercizio** totale derivante dal conto economico. A nulla interessa, invece, il fatturato, trattandosi di un valore lordo che non tiene conto di una serie di voci di spesa, finalizzate all'ottenimento dell'utile.

Pertanto, trattandosi -si ripete- di una fattispecie tributaria, l'applicazione della quota di ripiano a partire dal fatturato d'impresa risulta una macroscopica violazione delle norme costituzionali richiamate in epigrafe.

A tutto voler concedere, nella denegata ipotesi in cui si volesse considerare il payback come una fattispecie non tributaria, è innegabile la natura di prestazione patrimoniale imposta, che a mente dell'art. 23 della Carta Costituzionale deve trovare copertura nella legge che la impone (riserva di legge). Ebbene, anche in questo caso, tanto il D.L. 78/2015, quanto le modifiche introdotte con il D.L. 115/2022, non hanno specificato la portata del meccanismo, né le modalità di applicazione dello stesso.

Pertanto, l'applicazione del payback risulta illegittima anche sotto questi ulteriori profili.

D. ILLEGITTIMITA' DERIVATA DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI IN VIA DIRETTA CON IL PRESENTE RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI DALL'ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELL'ART. 7 D.L. 95/2025, CONV. IN L.N. 118/2025.

11.- Illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3 e 119 Cost.

La norma di cui in rubrica, al co.1 prevede: *“Per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 gli obblighi a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici previsti*

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: -pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

dalle disposizioni di cui all'articolo 9-ter, comma 9, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 e dall'articolo 8, comma 3, del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2023, n. 56, si intendono assolti con il versamento, in favore delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, della quota del 25 per cento degli importi indicati nei provvedimenti regionali e provinciali di cui all'articolo 9-ter, comma 9-bis, del medesimo decreto-legge n. 78 del 2015. L'integrale versamento dell'importo 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. Decorso il predetto termine dei trenta giorni, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano accertano l'avvenuto 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 con riferimento ai ricorsi esperiti avverso i provvedimenti regionali e provinciali di cui all'articolo 9-ter, comma 9-bis, del citato decreto-legge n. 78 del 2015, con compensazione delle spese di lite”.

Ai successivi cc. 3 e quattro, inoltre, si specifica: “Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, è istituito un fondo con dotazione pari a 360 milioni di euro per l'anno 2025, ulteriore rispetto a quello previsto dall'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2023, n. 56.

A ciascuna regione e provincia autonoma è assegnata una quota del fondo di cui al comma 3, secondo gli importi indicati nell'allegato 3 al presente decreto, determinati in proporzione agli importi complessivamente spettanti alle medesime regioni e province autonome per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, indicati negli allegati A, B,C e D del decreto del Ministro della salute 6 luglio 2022, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 216 del 15 settembre 2022.

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

L'erogazione delle risorse spettanti è effettuata per ciascuna regione e provincia autonoma entro trenta giorni dalla comunicazione di cui al comma 2".

La disposizione in esame, in altre parole, prevede:

- la possibilità di eseguire il pagamento delle somme richieste in forma agevolata (25%);
- un termine perentorio per provvedere al pagamento (30 gg. dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, ovvero entro il 9.9.2025);
- un effetto estintivo *ex lege* degli eventuali contenziosi pendenti ricollegata al pagamento;
- la previsione di un fondo integrativo da corrispondere alle Regioni in ragione della riduzione, da assegnarsi in proporzione alle quote originariamente spettanti.

Il complesso normativo esaminato, di conseguenza, riproduce (in modo totalmente sovrapponibile) il meccanismo già delineato dall'art. 8, co. 3, DL 34/2023.

In quella sede il legislatore, in modo del tutto analogo, aveva consentito ai soggetti che abbandonassero gli eventuali ricorsi in sede giurisdizionale, di procedere al pagamento degli importi addebitati per il payback dei dispositivi medici in misura agevolata (48%), facendosi carico, nei confronti delle Regioni creditrici, del restante importo per pervenire al ripiano del deficit rispetto al tetto di spesa programmato.

In relazione a siffatto contesto normativo, il Giudice delle leggi ha affermato quanto segue: *"Le questioni promosse dalla regione sono fondate, in riferimento agli artt. 119 e 3 Cost., nei termini di seguito precisati.*

8.1.– Al fine di ridurre il contenzioso, il legislatore statale ha scelto di alleviare gli oneri delle imprese che imboccano la strada della definizione bonaria e, quindi, si è fatto carico della quota che i fornitori di dispositivi medici non dovranno più versare, in virtù di una disciplina di agevolazione.

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

Le risorse stanziare nel fondo corrispondono alla quota che cessa di gravare sulle imprese, quando scelgano una definizione conciliativa delle controversie o rinuncino ad avviarle. La dotazione del fondo è determinata sul presupposto che tutte le imprese desistano dal contenzioso. Ne deriva che le somme stanziare a favore di regioni e province autonome coprono importi che le imprese non dovranno più versare.

[...]

Le risorse stanziare per il fondo sono state determinate proprio in base al meccanismo che la disposizione impugnata tratteggia. Tra l'istituzione del fondo, nella conformazione che la ricorrente censura, e tale meccanismo di agevolazione intercorre, dunque, un nesso inscindibile: dalla scelta di alleviare gli oneri delle imprese trae origine anche il fondo, con la dotazione che gli è stata concretamente assegnata.

Tuttavia, nel congegno che la disciplina impugnata modella, si può scorgere un'intrinseca antinomia tra i criteri selettivi dello sgravio accordato alle imprese e l'assegnazione delle risorse alle regioni e alle province autonome, per far fronte agli oneri sopravvenuti in conseguenza del beneficio concesso alle imprese.

Tale antinomia trascende il rango dei meri inconvenienti di fatto, in quanto è insita nello stesso assetto che il legislatore, in via generale e astratta, ha delineato.

Delle risorse assegnate dallo Stato le regioni e le province autonome si giovano anche quando le aziende fornitrici non abbiano aderito alla definizione agevolata e restino, quindi, tenute al versamento degli interi importi dovuti alle stesse regioni e province autonome. Dalla circostanza, accidentale e imprevedibile, della rinuncia al contenzioso consegue il concreto ammontare delle entrate.

La combinazione tra uno sgravio per le imprese modulato in termini restrittivi e uno stanziamento di risorse concepito in modo indifferenziato conduce a riconoscere, alle regioni e alle province autonome che abbiano superato il tetto di spesa, risorse superiori all'importo necessario a ripianarlo.

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

8.4.– L'incongruenza riscontrata si riverbera anche su un equilibrato e armonico assetto delle relazioni finanziarie tra lo Stato e le regioni, presidiato dall'art. 119 Cost. La lesione dei criteri che presiedono a tale assetto radica l'interesse della regione a ricorrere contro le disposizioni statali, idonee a vanificare le esigenze di distribuzione trasparente e razionale delle limitate risorse disponibili negli ambiti in cui si esplica l'autonomia garantita dalla Costituzione.

8.5.– Occorre, dunque, ripristinare il rapporto di necessaria correlazione tra le risorse, già stanziare dal legislatore statale al fine precipuo di alleviare gli oneri delle imprese, e la finalità di rendere sostenibile, per le regioni, l'obiettivo di ripianare la spesa concernente i dispositivi medici.

Il punto di equilibrio tra gli interessi contrapposti si rinviene nel riconoscimento a tutte le imprese della riduzione dell'importo dovuto, a prescindere dalla scelta di abbandonare il contenzioso.

In tal modo, si pone rimedio alla irragionevolezza della disposizione impugnata e al rischio dell'assegnazione di somme ingiustificate alle regioni che hanno travalicato i tetti di spesa imposti dal legislatore statale.

Le somme del fondo sono così interamente destinate alle aziende fornitrici di dispositivi medici, per alleviare gli oneri derivanti dal meccanismo del payback.

9.– In conclusione, si deve dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del d.l. n. 34 del 2023, come convertito, nella parte in cui non estende a tutte le aziende fornitrici di dispositivi medici la riduzione al 48 per cento della quota determinata dai provvedimenti regionali e provinciali di cui all'art. 9-ter, comma 9-bis, del d.l. n. 78 del 2015, come convertito".

È evidente che i medesimi profili di incostituzionalità inficiano il medesimo complesso normativo oggi censurato, nella parte in cui, per un verso, prevede l'estinzione del credito in forma agevolata purché integralmente effettuata entro il termine del 9.9.2025 (con conseguente estinzione *ex lege* del giudizio) e, dall'altro, prevede la costituzione di un fondo, quantificato necessariamente sul presupposto che tutti i soggetti abbiano usufruito del pagamento, da

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

ripartire *pro quota* a ciascuna Regione, in proporzione alla quota di titolarità degli importi originariamente spettanti.

La ricorrente, pertanto, in via subordinata, ha interesse a insistere per la declaratoria di incostituzionalità della norma in rubrica, per i motivi innanzi rappresentati, nella parte in cui non estende indiscriminatamente a tutti gli operatori, senza limiti e condizioni, la possibilità di pagamento in misura agevolata (25% del totale) rispetto alle somme originariamente richieste ai sensi della disciplina di cui all'art. art. 9-ter, comma 9-bis, del d.l. n. 78 del 2015, limitandola ai soli operatori che abbiano integralmente saldato tale importo entro la data del 9.9.2025.

* * *

Per tutte le suesposte considerazioni, i sottoscritti avvocati, nella qualità in atti,

chiedono

- in via preliminare, deferire alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 ter, comma 9 bis D.L. 78/2015 per violazione degli artt. 3, 23, 32, 41, 42, 53, 97 e 117 della Costituzione, ovvero sollevare la questione pregiudiziale ex art. 267 TFUE innanzi alla Corte di Giustizia Europea, in rapporto ai principi e alle norme europee sopra illustrate;

- in via preliminare, deferire alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 DL 95/2025, conv. in l. n. 118/2025 per violazione degli artt. 3 e 119 della Costituzione. Nel merito:

a.) che l'Ecc.mo TAR adito, voglia accogliere le conclusioni già espressamente rassegnate nell'atto introduttivo del presente giudizio nonché nel presente e nei precedenti ricorsi per motivi aggiunti e, per gli effetti, annullare tutti i provvedimenti impugnati.

Con condanna dell'Amministrazione alla rifusione delle spese e competenze di lite, ivi compreso il contributo unificato.

* * *

avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro - Pasquale Procacci –

Carmine Rucireta

via D. Nicolai n. 29 – 70122 Bari

tel./fax: 080/5219178

PEC: [pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it/](mailto:pasquale.procacci@avvocatibari.legalmail.it)

rucireta.carmine@avvocatibari.legalmail.it

Con condanna dell'Amministrazione alla rifusione delle spese e competenze tutte della presente procedura, ivi compreso il contributo unificato.

*Espressamente si dichiara che il **contributo unificato non è dovuto**, trattandosi di motivi aggiunti che, in linea con quanto di recente statuito dalla Corte di Cassazione. Sez. VI, con l'ordinanza n. 25407 del 26 agosto 2022 (in applicazione del principio affermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea nella pronuncia del 6 ottobre 2015, n. 61, C-61/14), non determinano un considerevole ampliamento dell'oggetto della controversia, essendo volti a censurare atti in rapporto di pregiudizialità- dipendenza con il provvedimento già impugnato e aventi con quest'ultimo una connessione c.d. forte di cause, **dimostrata inequivocabilmente dalla perfetta identità dell'esposizione in fatto e dei motivi di diritto***

Bari, 30 ottobre 2025

Prof. avv. Ida Maria Dentamaro

avv. Pasquale Procacci

avv. Carmine Rucireta