

Publicato il 27/06/2023

N. 04560/2023 REG.PROV.PRES.
N. 01363/2023 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 1363 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Sial S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Raffaele Bifulco, Carlo Contaldi La Grotteria, Paolo Pittori, Michela Urbani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Carlo Contaldi La Grotteria in Roma, Lungotevere dei Mellini, 24;

contro

Ministero della Salute, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Presidenza del Consiglio dei Ministri Conferenza Permanente Rapporti Tra Stato Regioni e Province, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Conferenza Permanente per i Rapporti Tra Lo Stato, Le Regioni e Le Province

Autonome di Trento e Bolzano, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Regione Abruzzo, Regione Basilicata, Regione Calabria, Regione Campania, Regione Emilia-Romagna, Regione Lazio, Regione Liguria, Regione Lombardia, Regione Marche, Regione Molise, Regione Puglia, Regione Autonoma della Sardegna, Regione Siciliana, Regione Siciliana - Assessorato Alla Salute, Regione Umbria, Regione Autonoma della Valle D'Aosta, Regione Veneto, Provincia Autonoma di Trento, Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, IteX di Marco Gregnanin, non costituiti in giudizio;

Regione Fvg, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Michela Delneri, Daniela Iuri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Piemonte, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Piovano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Toscana, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Lucia Bora, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento, previa sospensione,

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

a) del Decreto del Ministro della Salute, di concerto con quello dell'Economia e delle Finanze, del 6 luglio 2022, pubblicato nella G.U.R.I. del 15 settembre 2022, Serie Generale n. 216, che certifica il superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici a livello nazionale e regionale per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, quantificando la quota di ripiano a livello regionale da porre a carico delle imprese fornitrici dei dispositivi medici; b) del Decreto del Ministro della Salute del 6 ottobre 2022 pubblicato nella G.U.R.I. del 26 ottobre 2022, Serie Generale, n. 251

di “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”; c) dell'Accordo Rep. Atti n. 181 del 7 novembre 2019 sottoscritto tra lo Stato, 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. 78/2015, convertito con modificazioni dalla L. n. 125 del 6 agosto 2015, che individua i criteri di definizione del tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici nella misura del 4,4% del fabbisogno sanitario regionale standard per gli anni 2015-2016-2017 e 2018; d) della Circolare del Ministero della Salute prot. n. 22413 del 29 luglio 2019, recante “Indicazioni operative per l'applicazione delle disposizioni previste dall'articolo 9-ter, commi 8 e 9, del decreto-legge 18 giugno 2015, n. 78, come modificato dall'articolo 1, comma 557 della legge 30 dicembre 2018, n. 145”; nonché, per quanto occorrer possa, e) del Decreto del Ministro della Salute, di concerto con quello dell'Economia e delle Finanze, del 15 giugno 2012, recante “Nuovi modelli di rilevazione economica «Conto economico» (CE) e «Stato patrimoniale» (SP) delle aziende del Servizio sanitario nazionale”; f) dell'intesa raggiunta dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 14 settembre 2022; g) dell'Intesa sancita dalla Conferenza Permanente Stato, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 28 settembre 2022; e di ogni altro provvedimento presupposto, conseguente o connesso, ancorché sconosciuto.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Sial S.r.l. il 20/2/2023:

Annullamento, previa sospensione degli effetti, degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché della D.D. n. 24300 del 12.12.2022, con cui è stato individuato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. Emilia-Romagna di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018; nonché, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la

determinazione della somma dovuta.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Sial S.r.l. il 20/2/2023:

Annullamento, previa sospensione degli effetti, degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché del Decreto n. 29985 del 14.12.2022, con il quale è stato individuato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. del Friuli-Venezia Giulia di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 e, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la determinazione della somma dovuta.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Sial S.r.l. il 20/2/2023:

Annullamento, previa sospensione degli effetti, degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché del Decreto n. 52 del 14.12.2022, con cui è stato individuato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. Marche di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 e, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la determinazione della somma dovuta.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Sial S.r.l. il 20/2/2023:

Annullamento, previa sospensione degli effetti, degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché della D.D. n. 2426 del 14.12.2022, con cui è stato individuato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. del Piemonte di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 e, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la determinazione della somma dovuta.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Sial S.r.l. il 20/2/2023:

Annullamento, previa sospensione degli effetti, degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché della D.D. n. 10 del 12.12.2022 , trasmessa il 15.12.2022 , con cui è stato individuato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. della Puglia di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 e, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la determinazione della somma dovuta, nonché della D.D. n. 1 dell'8.2.2023, con cui - a seguito delle rettifiche delle Asl di Brindisi e Lecce - è stato aggiornato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. della Puglia di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 e, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la determinazione della somma dovuta.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Sial S.r.l. il 20/2/2023:

Annullamento, previa sospensione degli effetti, degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché del Decreto n. 24681 del 14.12.2022, con cui è stato individuato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. della Toscana di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 e, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la determinazione della somma dovuta.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Sial S.r.l. il 20/2/2023:

Annullamento, previa sospensione degli effetti, degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché della D.D. n. 13106 del 14.12.2022, con cui è stato individuato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di

ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. Umbro di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 e, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la determinazione della somma dovuta.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Sial S.r.l. il 20/2/2023:

Annullamento, previa adozione di idonea misura cautelare, degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché della Determinazione n° DPF/121 del 13.12.2022, con cui è stato individuato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. Umbro di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 e, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la determinazione della somma dovuta.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Sial S.r.l. il 20/2/2023:

Annullamento, previa adozione di idonea misura cautelare, degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché del Decreto n. 1247 del 13.12.2022, con cui è stato individuato l'elenco delle aziende fornitrici di dispositivi medici e gli importi di ripiano da queste dovuti in relazione alle forniture a favore delle aziende e degli enti del S.S.R. Umbro di competenza degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 e, ove occorrer possa, delle deliberazioni adottate dai Direttori Generali delle singole Aziende Sanitarie Regionali e dall'ESTAR nell'anno 2019, utilizzati per la determinazione della somma dovuta.

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

Considerato che, con apposita istanza, la parte ricorrente ha chiesto di essere autorizzata all'integrazione del contraddittorio con notificazione del ricorso introduttivo e dei successivi ricorsi per motivi aggiunti per pubblici proclami sui siti web istituzionali delle amministrazioni intimatè;

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

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

- 1) l'Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e il numero di registro generale del ricorso;
- 2) il nome di parte ricorrente e l'indicazione delle Amministrazioni intimare;
- 3) il testo integrale del ricorso e dei ricorsi per motivi aggiunti;
- 4) l'indicazione che i controinteressati sono tutte le strutture del SSN/SSR, diverse dalle Regioni, operanti nel settore di cui trattasi e che hanno acquisito dispositivi

medici negli anni di riferimento nonché tutte le ditte che hanno fornito alle strutture pubbliche di cui sopra dispositivi medici negli anni di riferimento;

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

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

- le Amministrazioni resistenti:

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

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

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

Ritenuto di dover disporre, in aggiunta, che:

- le pubblicazioni sopra indicate dovranno essere effettuate (laddove - nel caso in cui le amministrazioni indicate ravvisino difficoltà/impossibilità a provvedere nei termini indicati in ordinanza ai relativi adempimenti, atteso il consistente numero delle ordinanze di integrazione di cui saranno destinatarie e ne diano atto

formalmente - per effettuazione si dovrà intendere l'inoltro, da parte ricorrente alle indicate amministrazioni, della richiesta della pubblicazione di cui trattasi), pena l'improcedibilità del gravame, nel termine perentorio di giorni 30 (trenta) dalla comunicazione del presente provvedimento, con deposito della prova del compimento di tali prescritti adempimenti entro il successivo termine perentorio di ulteriori giorni 30 (trenta) dal primo adempimento;

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

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

P.Q.M.

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

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

Così deciso in Roma il giorno 16 giugno 2023.

Il Presidente
Maria Cristina Quiligotti

IL SEGRETARIO