

ECC.MO CONSIGLIO DI STATO
IN SEDE GIURISDIZIONALE
ISTANZA PER L'ADOZIONE DI
MISURE CAUTELARI MONOCRATICHE ex artt. 98-56cpa
e COLLEGIALI ex artt. 98-55 cpa

Nel ricorso in appello sub rg 2332/2026, sez. III, proposto da:

- **IATROTEK s.r.l.**

(Avv. Micaela Grandi)

CONTRO

- **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, C.F. 80188230587**, in persona del Presidente *pro tempore*, con sede in Roma alla Piazza Colonna n. 370, 00187
- **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO, C.F. 80188230587**, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, con sede in Roma alla Via della Stamperia n. 8, 00187
- **CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, con sede legale in Roma, Via Parigi n. 11
- **MINISTERO DELLA SALUTE, C.F. 80242250589**, in persona del Ministro *pro tempore*, con sede in Roma, Viale Giorgio Ribotta n. 5, 00144
- **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, C.F. 80415740580**, in persona del Ministro *pro tempore*, con sede in Roma alla Via XX Settembre n. 97, 00187

E NEI CONFRONTI DI

- **REGIONE PIEMONTE, C.F. 80087670016**, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Torino (TO), Piazza Castello, 165
- **REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA, C.F. 80002270074**, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Aosta (AO), P.zza Deffeyes, 1
- **REGIONE LOMBARDIA, C.F. 80050050154**, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Milano (MI), Piazza Città di Lombardia, 1
- **REGIONE DEL VENETO, C.F. 80007580279**, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Venezia (VE), Palazzo Balbi- Dorsoduro, 3901
- **REGIONE AUTONOMA FRIULI-VENEZIA GIULIA, C.F. 80014930327**, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Trieste (TS), Piazza dell'Unità d'Italia, 1

- **REGIONE LIGURIA**, C.F. 00849050109, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Genova (GE), via Fieschi, 15
- **REGIONE EMILIA-ROMAGNA**, C.F. 80062590379, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Bologna (BO), viale Aldo Moro, 52
- **REGIONE TOSCANA**, C.F. 01386030488, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Firenze (FI), Piazza Duomo, 10
- **REGIONE UMBRIA**, C.F. 80000130544, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Perugia (PG), Corso Vannucci, 96
- **REGIONE MARCHE**, C.F. 80008630420, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Ancona (AN), Via Gentile Da Fabriano, 9
- **REGIONE LAZIO**, C.F. 80143490581, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Roma (RM), Via Cristoforo Colombo, 212
- **REGIONE ABRUZZO**, C.F. 80003170661, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in L'Aquila (AQ), Via Leonardo Da Vinci, 6 "Palazzo Silone"
- **REGIONE MOLISE**, C.F. 00169440708, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Campobasso (CB), Via Genova, 11
- **REGIONE CAMPANIA**, C.F. 80011990639, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Napoli (NA), Via Santa Lucia, 81
- **REGIONE PUGLIA**, C.F. 80017210727, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Bari (BA), Lungomare Nazario Sauro, 33
- **REGIONE BASILICATA**, C.F. 80002950766, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Potenza (PZ), Via Vincenzo Verrastro, 4
- **REGIONE CALABRIA**, C.F. 02205340793, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Catanzaro (CZ), Cittadella Regionale Catanzaro
- **REGIONE SICILIANA**, C.F. 80012000826, in persona del Presidente pro tempore, con sede in Palermo (PA), Palazzo D' Orleans - Piazza Indipendenza 21
- **REGIONE SICILIANA – ASSESSORATO ALLA SALUTE**, C.F. 80012000826, in persona dell'Assessore pro tempore, con sede in Palermo (PA), Piazza Ottovio Ziino n. 24
- **REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**, C.F. 80002870923, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Cagliari (CA), Viale Trento, 69
- **PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO**, C.F. 00337460224, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Trento (TN), Piazza Dante, 15

- **PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO**, C.F. 00390090215, in persona del Presidente pro tempore, con sede legale in Bolzano/Bozen (BZ), Silvius-Magnago-Platz 1 - Piazza Silvius Magnago 1
- **AZIENDA USL DI PIACENZA**,
- **AZIENDA USL DI PARMA**;
- **AZIENDA USL DI REGGIO EMILIA**;
- **AZIENDA USL DI MODENA**;
- **AZIENDA USL DI BOLOGNA**;
- **AZIENDA USL DI IMOLA**;
- **AZIENDA USL DI FERRARA**;
- **AZIENDA USL DELLA ROMAGNA**;
- **AZIENDA OSPEDALIERA DI PARMA**;
- **AZIENDA OSPEDALIERA DI REGGIO EMILIA**;
- **AZIENDA OSPEDALIERA DI MODENA**;
- **AZIENDA OSPEDALIERA DI BOLOGNA**;
- **AZIENDA OSPEDALIERA DI FERRARA**;
- **ISTITUTO ORTOPEDICO RIZZOLI**;
- **AZIENDA ULSS 1 DOLOMITI**
- **AZIENDA ULSS 2 MARCA TREVIGIANA**
- **AZIENDA ULSS 3 SERENISSIMA**
- **AZIENDA ULSS 4 VENETO ORIENTALE**
- **AZIENDA ULSS 5 POLESANA**
- **AZIENDA ULSS 6 EUGANEA**
- **AZIENDA ULSS 7 PEDEMONTANA**
- **AZIENDA ULSS 8 BERICA**
- **AZIENDA ULSS 9 SCALIGERA**
- **AZIENDA OSPEDALIERA DI PADOVA**
- **AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA INTEGRATA VERONA**
- **ISTITUTO ONCOLOGICO VENETO**
- **AZIENDA ZERO**
- **AZIENDA SANITARIA PROVINCIALE PER I SERVIZI SANITARI DELLA PROVINCIA DI TRENTO**
- **AZIENDA SANITARIA DELL'ALTO ADIGE**

- AZIENDA SANITARIA UNIVERSITARIA GIULIANO ISONTINA (ASUGI),
 - AZIENDA SANITARIA UNIVERSITARIA FRIULI CENTRALE (ASUFC),
 - AZIENDA SANITARIA FRIULI OCCIDENTALE (ASFO)
 - I.R.C.C.S. CENTRO DI RIFERIMENTO ONCOLOGICO DI AVIANO (CRO),
 - I.R.C.C.S. BURLO GAROFOLO DI TRIESTE (Burlo),
 - AZIENDA REGIONALE DI COORDINAMENTO PER LA SALUTE (ARCS),
- e nei confronti di
- IM MEDICAL SOLUTIONS S.R.L. già I.M.*MEDICAL S.A.S. DI IVAN MAINI & C
 - ABBOTT MEDICAL ITALIA S.R.L.
 - JOHNSON & JOHNSON MEDICAL S.P.A.

PER L'ANNULLAMENTO

- della sentenza n. 23778 del Tar Lazio, Roma, sez. IIIQ, pubblicata il 24/12/2025, non notificata, resa nel giudizio rg 14545/2022

e, conseguentemente,

per l'annullamento

dei provvedimenti impugnati in primo grado con il ricorso introduttivo e, segnatamente,

- Del Decreto del Ministro della Salute, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6/7/2022, pubblicato nella GURI il 15/9/2022, serie generale n. 216, che certifica il superamento del tetto di spesa per l'acquisto 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 per i medesimi anni (doc. 1);
- Del Decreto del Ministro della Salute del 6/10/2022, pubblicato nella GURI il 26/10/2022, serie generale n. 251, con il quale sono state adottate le Linee Guida propedeutiche all'emanazione dei provvedimenti regionali e provinciali in tema di ripiano del superamento del tetto dei dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 (doc. 2);
- Dell'Accordo sancito tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano n. 181 del 7/11/2019 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, e le modalità procedurali di individuazione del superamento dei tetti di spesa regionali per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 (doc. 3);
- Della circolare del Ministero della Salute prot. n. 22413 del 29/07/2019 (doc. 4);

nonché, per quanto occorrer possa,

- Della circolare del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 19/02/2016 (prot. n. 0001341-P-19/2/2016 del Ministero della Salute) (doc. 5);
- Della circolare del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 21/04/2016 (prot. n. 0003251-P-21/4/2016 del Ministero della Salute) (doc. 6);
- Della circolare del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 8/2/2019 (prot. n. 0002051-P-08/02/2019 del Ministero della Salute) (doc. 7);
- Della circolare del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze prot. n. 0005496-P-26/02/2020 (n. 0007435 del 17/3/2020 del Ministero dell'Economia e delle Finanze) (doc. 8 e 9);
- Dell'Accordo sancito tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano n. 182 del 7/11/2019 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, e le modalità procedurali di individuazione del superamento dei tetti di spesa regionali per l'anno 2019 (doc. 10);
- Dell'Intesa della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 14/9/2022 (doc. 13);
- Dell'Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 28/9/2022 (non nota);
- nonché di ogni atto presupposto, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto

nonché per l'annullamento

**dei provvedimenti impugnati in primo grado con gli atti di motivi aggiunti da valersi
anche quali ricorsi autonomi e, segnatamente,**

- Della Determina Dirigenziale della Direzione Generale Cura della persona, salute e welfare della Regione Emilia Romagna n. 24300 del 12/12/2022 unitamente all'Allegato 1;
- Della comunicazione prot. 13/12/2022.1226260;
- Della nota prot. n. 0645107 del 13/8/2019 della Regione Emilia Romagna;
- Della nota prot. 0722665 del 25/9/2019 della Regione Emilia Romagna, non conosciuta;
- Della Determinazione Dirigenziale della Direzione Generale Cura della persona, salute e welfare della Regione Emilia Romagna n. 25860 del 27/11/2024 unitamente all'Allegato 1;
- Della comunicazione del 24/1/2025 prot. 73861;

- Del Decreto n. 172 del 13/12/2022 del Direttore dell'Area Sanità e Sociale della Regione del Veneto, unitamente all'Allegato A
- Decreto del Direttore Generale dell'Area Sanità e Sociale della Regione del Veneto n. 101 del 20 luglio 2023, unitamente all'Allegato A
- Della Determinazione del dirigente del Dipartimento Salute e Politiche Sociali della Provincia Autonoma di Trento n. 2022-D337-00238
- Del Decreto della Direttrice di Dipartimento alla Salute, Banda larga e Cooperative della Provincia Autonoma di Bolzano n. 24408/2022 recante "fatturato e relativo importo del payback per dispositivi medici per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018", unitamente all'Allegato A
- Del Decreto della Direttrice di Dipartimento alla Salute, Banda larga e Cooperative della Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige n. 10686/2023
- del Decreto n° 29985/GRFVG del 14/12/2022 del Direttore Generale della Direzione Centrale Salute, Politiche sociali e disabilità della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia unitamente all'Allegato A
- Della comunicazione della precedente Determinazione inviata alla ricorrente

nonche' per quanto occorrer possa

- Delle seguenti deliberazioni, non conosciute, dei Direttori Generali delle Aziende sanitarie regionali:
 - n. 284 del 06/09/2019 dell'Azienda Usl di Piacenza
 - n. 667 del 05/09/2019 dell'Azienda Usl di Parma
 - n. 334 del 20/09/2019 dell'Azienda Usl di Reggio Emilia
 - n. 267 del 06/09/2019 dell'Azienda Usl di Modena
 - n. 325 del 04/09/2019 dell'Azienda Usl di Bologna
 - n. 189 del 06/09/2019 dell'Azienda Usl di Imola
 - n. 183 del 06/09/2019 dell'Azienda Usl di Ferrara
 - n. 295 del 18/09/2019 dell'Azienda Usl della Romagna
 - n. 969 del 03/09/2019 dell'Azienda Ospedaliera di Parma
 - n. 333 del 19/09/2019 dell'Azienda Ospedaliera di Reggio Emilia
 - n. 137 del 05/09/2019 dell'Azienda Ospedaliera di Modena
 - n. 212 del 04/09/2019 dell'Azienda Ospedaliera di Bologna
 - n. 202 del 05/09/2019 dell'Azienda Ospedaliera di Ferrara
 - n. 260 del 06/09/2019 dell'Istituto Ortopedico Rizzoli
- Della Determinazione Dirigenziale 29/12/2023 n. 27391 non conosciuta;

- Delle Determinazioni 30 gennaio 2024 n.1725, 18 marzo 2024 n. 5585, n. 5586, n.5587, n.5588, n.5590, n.5591, n. 5592, n. 5593, n. 5594, n. 5595, n.5596, n.5597, n. 5598, n. 5599, n. 5600, n. 5601, n.5602, n. 5603, n. 5604, n. 5605, n. 5606, n. 5607, n. 5608, n. 5609, e 21 marzo 2024 n. 5876, n. 5877, n. 5878, n. 5879, n. 5880 e 20 novembre 2024 n. 25037, n. 25038, n. 25039, n. 25040, n. 25041, n. 25042 non conosciute;
- Della Delibera n. 160 del 3/2/2025;
- Delle seguenti deliberazioni, non conosciute, dei Direttori Generali delle Aziende sanitarie regionali:
 - Nota prot. regionale n. 544830 del 24/11/2022 dell'Area Sanità e Sociale con la quale sono state fornite agli Enti del Servizio sanitario regionale le indicazioni per l'aggiornamento della certificazione della spesa per l'acquisto di dispositivi medici per gli anni dal 2015 al 2018 già sottoscritte dai Direttori generali nel 2019;
 - le Deliberazioni non cognite assunte dai DD.GG. degli Enti del S.S.R., con le quali *“è stato validato e certificato il fatturato relativo all'anno di riferimento per singola azienda di dispositivi medici, calcolato secondo le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3 del Ministero della Salute 6 ottobre 2022”*;
 - la nota non cognita di Azienda Zero prot. n. 34255 del 7.12.2022, con la quale *“si dà atto che è stata verificata la coerenza del fatturato complessivo dei fornitori privati e pubblici e del valore delle “altre fattispecie non riconducibili a fatturato” rilevato dagli Enti del SSR con quanto contabilizzato nella voce “BA0210 – Dispositivi medici” del modello CE consolidato regionale dell'anno di riferimento”*;
- Della nota, non conosciuta, di Azienda Zero prot. reg n. 367888 del 7 luglio 2023
- Della deliberazione, non conosciute, del Direttore Generale dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari della provincia di Trento n. 499 del 16/9/2019
- Della determina del Direttore generale dell'Azienda Sanitaria dell'Alto Adige n. 2022-A-001321 del 30.11.2022
- Della determina del Direttore generale dell'Azienda Sanitaria dell'Alto Adige n. 2023-A-000832 del 12.06.2023
- decreto n. 634 dell'Azienda Sanitaria Universitaria Integrata di Trieste (ASUITTS) confluita in Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina (ASUGI)
- decreto n. 696 dell'Azienda Sanitaria Universitaria Integrata di Trieste (ASUITTS) confluita in Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina (ASUGI)
- decreto n. 692 dell'Azienda Sanitaria Universitaria Integrata di Udine (ASUIUD) confluita in Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale (ASUFC)
- nota prot. 18453/2019 dell'Azienda Sanitaria Universitaria Integrata di Udine (ASUIUD) confluita in Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale (ASUFC)

- decreto n. 441 dell'Azienda per l'Assistenza Sanitaria n. 2 confluita per l'Area Bassa Friulana nell'Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale (ASUFC) e per l'Area Giuliano Isontina nell'Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina (ASUGI)
- decreto n. 187 dell'Azienda per l'Assistenza Sanitaria n. 3" dell'Azienda per l'Assistenza Sanitaria n. 3 confluita nell'Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale (ASUFC)
- decreto n. 145 dell'Azienda per l'Assistenza Sanitaria n. 5 trasformata in Azienda Sanitaria Friuli Occidentale (ASFO)
- decreto n. 376 dell'I.R.C.C.S. Centro di Riferimento Oncologico di Aviano (CRO);
- decreto n. 149 dell'I.R.C.C.S. Burlo Garofolo di Trieste (Burlo);
- decreto n. 130 dell'I.R.C.C.S. Burlo Garofolo di Trieste (Burlo);
- decreto n. 101 dell'I.R.C.C.S. Burlo Garofolo di Trieste (Burlo);
- nota prot. SPS-GEN-2019-16508-A dd. 21.08.2019 dell'Azienda regionale di coordinamento per la salute (ARCS)
- nota prot. SPS-GEN-2019-17827-A dd. 13.09.2019 dell'Azienda regionale di coordinamento per la salute (ARCS).
- nota prot. SPS-GEN-2019-17999-P dd. 17.09.2019 di invio dei dati aggregati al Ministero della Salute della Direzione Centrale Salute, politiche sociali e disabilità
- nota prot. SPS-GEN-2019-22613-P dd. 18.11.2019 di invio dei dati aggregati al Ministero della Salute, a correzione della precedente della Direzione Centrale Salute, politiche sociali e disabilità
- nota prot. GRFVG-GEN-2022-0287466-P dd. 02/12/2022 e prot. GRFVG-GEN-2022-0309687-P dd. 12/12/2022, non conosciute, con le quali sono state esaminate e codificate le richieste di accesso agli atti e le memorie depositate dalle aziende fornitrici in seguito alla comunicazione di avvio del procedimento
- nota prot. 280946/P dd. 30/11/2022 contenente la verifica della posizione di alcune aziende con estrazione di visura camerale fallimentari in essere con relativa procedura di insinuazione aperta o di acquisizioni

EVENTUALMENTE PREVIO RINVIO

alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, ai sensi dell'art. 267 del TFUE, in ordine alla compatibilità dell'art. 9 ter DL 78/2015 e delle disposizioni sopra citate con i principi e la normativa eurounitaria o previa remissione alla Corte Costituzionale.

PREMESSO IN FATTO CHE

1. L'odierna appellante è una piccola impresa, con due dipendenti e un utile annuale di € 42.795 (vedasi il Bilancio 2025 depositato *sub* doc. 33), operante nel settore della fornitura di dispositivi medici al Servizio Sanitario Nazionale, ed ha impugnato con ricorso al Tar Lazio i provvedimenti attuativi del c.d. payback dispositivi medici per gli anni 2015-2018 disciplinato dall'art. 9-ter D.L. n. 78/2015.

3. Il ricorso è stato respinto dal Tar Lazio con sentenza n. 23778/2025 che è stata impugnata dinanzi Codesto Ecc.mo Consiglio di Stato con l'atto di appello iscritto al ruolo sub r.g. n. 2332/2026;

2. Nel ricorso in appello, Iatrotek ha dato atto che gli importi originariamente richiesti a titolo di payback dalle amministrazioni coinvolte erano i seguenti:

- Regione Veneto: € 496.863,63;
- Regione Friuli Venezia Giulia: € 198.251,10;
- Regione Emilia-Romagna: € 11.190,21;
- Provincia autonoma di Trento: € 110.036,79;
- Provincia autonoma di Bolzano: € 108.977,35 [ricorso CdS Payback .pdf].

In forza del DL 34/2023 e del DL 95/2025, poi, gli importi sono stati ridotti al 25 %, dunque, la quota complessiva di payback domandato all'appellante è, attualmente, pari ad € 231.329,77.

4. Con ordinanza n. 1349/2026 resa nell'ambito del presente giudizio, codesta Sezione ha respinto l'istanza cautelare di sospensione della sentenza appellata, ritenendone — allo stato e sulla base del quadro allora esistente — insussistenti i presupposti e fissando l'udienza di merito al 24 settembre 2026;

5. All'udienza pubblica la causa è stata trattenuta in decisione. Nel corso della discussione il Collegio ha prospettato la possibilità di un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'art. 267 TFUE, in ordine ai profili di compatibilità della disciplina con il diritto dell'Unione. Alla data odierna la decisione non risulta pubblicata.

6. In data 1 ottobre 2026 la Provincia Autonoma di Trento ha notificato all'appellante una diffida e messa in mora per il pagamento dell'importo complessivo di € 27.512,80 asseritamente dovuto a titolo di payback dispositivi medici, assegnando il termine di 15 giorni dalla ricezione e preannunciando, in difetto, l'avvio delle azioni di recupero del credito tramite il meccanismo della compensazione (doc. 28). Il termine assegnato scade il 15/10/2026 ed è, dunque, imminente.

7. Anche che la Regione Marche, tramite l'Azienda Ospedaliero Universitaria delle Marche, nel settembre 2026 ha comunicato l'imminente avvio della procedura di compensazione ai sensi

dell'art. 9-ter, comma 9-bis, D.L. n. 78/2015. Nella stessa comunicazione l'Azienda ha chiesto di essere informata dell'eventuale instaurazione di contenzioso e delle relative ordinanze di sospensione: circostanza che conferma come un provvedimento cautelare di codesto Consiglio sia idoneo a paralizzare immediatamente le iniziative compensative (doc. 29).

8. Le circostanze sub 5-7 costituiscono fatti nuovi, successivi alla precedente ordinanza cautelare, che mutano radicalmente il quadro valutato da codesta Sezione e giustificano la riproposizione della domanda cautelare, per i seguenti

MOTIVI IN DIRITTO

I. AMMISSIBILITÀ DELL'ISTANZA PER MUTAMENTO DELLE CIRCOSTANZE

La precedente ordinanza di rigetto si fondava sull'assenza di un *periculum* attuale. Tale valutazione è oggi superata da fatti sopravvenuti di univoca portata: da una parte, l'avvio di procedimenti di compensazione tramite diffide di pagamento con assegnazione di un termine per adempiere e preavviso della successiva azione esecutiva e, dall'altra parte, la prospettazione, da parte del Collegio, di un rinvio pregiudiziale alla CGUE, che incide direttamente sulla delibazione del *fumus* e sulla durata prevedibile del giudizio.

L'art. 55, comma 1, cpa consente al ricorrente, che alleggi un pregiudizio grave e irreparabile durante il tempo necessario a giungere alla decisione, di chiedere le misure cautelari che appaiono più idonee. Nel caso di specie il presupposto temporale è pienamente integrato poiché la causa, benché trattenuta in decisione, non è definitiva, e l'eventuale rinvio pregiudiziale ne protrarrebbe la definizione per un periodo non breve.

Quanto ai requisiti di procedibilità, poi, l'istanza di fissazione udienza è già stata depositata e il merito è già stato trattato (art. 55, comma 4, e art. 56, comma 1, cpa), inoltre, la presente istanza viene notificata a tutte le parti (art. 56, comma 2, cpa).

II. CIRCA IL FUMUS BONI IURIS

II.1 Probabile rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE alla Corte di Giustizia UE

Nella precedente ordinanza n. 1349/2026 la Sezione ha ritenuto non pertinente la normativa UE invocata nell'atto di appello. Tale delibazione, conseguente ad un esame necessariamente sommario, appare oggi superata dallo stesso sviluppo del giudizio: la prospettazione nell'udienza pubblica del 24/9/2026 di un rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE attesta che il Collegio ha ravvisato, all'esito della cognizione piena, un dubbio serio e non manifestamente infondato sulla compatibilità della disciplina nazionale con il diritto dell'Unione.

Ai fini cautelari non occorre una prognosi di certo accoglimento, bastando che, ai sensi dell'art. 55, comma 9, cpa., emergano “*i profili che, ad un sommario esame, inducono ad una ragionevole previsione*

sull'esito del ricorso". La ragionevole prospettiva che la questione venga devoluta alla Corte di giustizia UE integra pienamente tale requisito.

Sarebbe d'altra parte contraddittorio consentire che, nelle more della risoluzione di una questione pregiudiziale ancora aperta, la disciplina della cui compatibilità eurounitaria si dubita produca effetti patrimoniali in danno dell'appellante, anticipando l'esito di una decisione non ancora intervenuta.

II.2 Illegittimità della diffida della Provincia di Trento e delle compensazioni unilaterali per carenza dei presupposti di cui all'art. 1243 c.c.

Le iniziative recuperatorie e compensative delle amministrazioni appellate presuppongono un credito di ripiano dotato dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità. Così non è.

L'art. 1243 c.c. dispone che *“La compensazione si verifica solo tra due debiti che hanno per oggetto una somma di danaro o una quantità di cose fungibili dello stesso genere e che sono egualmente liquidi ed esigibili”*.

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con la sentenza 15 novembre 2016, n. 23225, hanno chiarito che la liquidità include il requisito della certezza e che la compensazione è preclusa ove il controcredito sia controverso in altro giudizio pendente.

La citata pronuncia, infatti, afferma che *“se è controversa, nel medesimo giudizio instaurato dal creditore principale, o in altro giudizio già pendente, l'esistenza del controcredito opposto in compensazione (art. 35 cod. proc. civ.) il giudice non può pronunciare la compensazione, né legale né giudiziale”*. *“La compensazione giudiziale, di cui all'art. 1243 secondo comma cod. civ., presuppone l'accertamento del controcredito da parte del giudice dinanzi al quale la medesima compensazione è fatta valere, mentre non può fondarsi su un credito la cui esistenza dipenda dall'esito di un separato giudizio in corso e prima che il relativo accertamento sia divenuto definitivo”*.

Tale arresto, confermato dalla giurisprudenza successiva della Corte di legittimità e dai giudici di merito (cfr. Cass. civ. n. 10528/2019, n. 31359/2018, n. 4313/2019, n. 27113/2024, Tribunale di Roma, Sez. II, n. 8407/2017) è condiviso anche da codesto Ecc.mo Consiglio di Stato (cfr. sentenza n. 7789/2022).

Pertanto, considerato che l'appellante con il ricorso di primo grado ha contestato sia l'an dei provvedimenti di ripiano che il *quantum* oggetto della pretesa, depositando a tal fine una perizia giurata (doc. 25) che attestava l'erroneità dei calcoli delle Amministrazioni regionali e provinciali, vista la pendenza dinanzi a codesto Consiglio del giudizio di appello, i crediti regionali e provinciali non sono incontrovertibili, difettano del requisito della certezza e non possono essere opposti in compensazione né azionati in via di recupero come se fossero definitivi.

Ne consegue che le diffide e le richieste di pagamento che preannunciano la compensazione sono illegittime poiché in palese contrasto con l'art. 1243 c.c. oltreché inopportune in pendenza della prospettiva di rinvio pregiudiziale.

III. CIRCA IL PERICULUM IN MORA

Vista la diffida della Provincia di Trento, che intima il pagamento entro il 15 ottobre 2026, il pregiudizio non è più potenziale: se Iatrotek non pagasse la Provincia agirebbe in via esecutiva.

Si profila, allora, un danno grave ed irreparabile atteso quanto affermato nella relazione sulla situazione finanziaria dell'appellante del 20/3/2026, depositata in giudizio (doc. 27) che attesta che *“la liquidità aziendale non rappresenta una disponibilità eccedente, bensì una componente essenziale per il funzionamento del ciclo operativo, risultando strutturalmente impegnata nel finanziamento. Prendendo a riferimento i bilanci mensili dell'intero anno 2025, presupponendo che nel 2026 si possa stimare un andamento contabile e finanziario simile, emerge come la liquidità aziendale è fortemente instabile e dipendente dal ciclo incassi/pagamenti.*

Motivo per cui una compensazione del credito potrebbe compromettere fortemente la continuità aziendale.

L'analisi dei flussi di cassa mensili evidenzia una marcata volatilità della liquidità, con variazioni anche di rilevante entità e assenza di una stabile capacità di generazione di cassa. La dinamica finanziaria risulta infatti fortemente dipendente dal capitale circolante operativo, circostanza che conferma come le disponibilità liquide non rappresentino risorse liberamente utilizzabili, bensì una componente necessaria al mantenimento dell'equilibrio gestionale”

Ciò significa che per Iatrotek la somma pretesa dalla Provincia di Trento rappresenta una *“componente necessaria al mantenimento dell'equilibrio gestionale”* per pagare regolarmente fornitori, dipendenti e oneri fiscali e previdenziali, pertanto, come afferma l'esperto nella relazione, *“con questi presupposti si può supporre la sussistenza di un pregiudizio grave e irreparabile, con specifico riferimento alla capacità della società di mantenere la propria continuità aziendale, ai sensi dell'art. 2423-bis c.c. e dei principi contabili applicabili”* (doc. 27).

D'altronde Iatrotek, come si è detto, è una piccola impresa con due dipendenti, un fatturato annuo che, nel 2025, è stato di € 2.786.000 e un utile di € 42.795 (doc. 33).

A ciò si aggiunga, poi, il fondato timore che l'iniziativa della Provincia di Trento costituisca l'antecedente di analoghe iniziative da parte di tutte le altre Amministrazioni coinvolte: si consideri che altre imprese - che, come Iatrotek, hanno impugnato dinanzi Codesto Ecc.mo Consiglio di Stato la sentenza di primo grado del Tar Lazio - hanno ricevuto, di recente, il provvedimento di avvio della procedura compensativa: si veda il provvedimento della Regione Liguria dell'agosto 2026 (ricevuto da Novamedisan Italia srl il cui appello pende sub rg

2330/2026) (doc. 30), il provvedimento di un'Azienda Sanitaria piemontese del 30/9/2026 (ricevuto da Eb Neuro spa il cui appello pende sub rg 3890/2026) (doc. 31) e il provvedimento di un'Azienda Sanitaria marchigiana del 28/9/2026 (ricevuto da Paoletti srl il cui appello pende sub rg 5920/2026) (doc. 32).

Iatrotek, quindi, ha il fondato e concreto timore di subire, pur in difetto dei presupposti di legge, le compensazioni regionali.

Da ultimo si consideri che a fronte di tale pregiudizio, l'interesse pubblico al recupero immediato appare recessivo: le Amministrazioni conservano integra la propria pretesa per l'ipotesi di esito sfavorevole all'appellante, mentre la breve dilazione connessa alla pubblicazione della decisione — o alla definizione del rinvio pregiudiziale — non arreca alcun danno apprezzabile atteso che, per quanto è dato sapere, le Amministrazioni hanno incassato una somma pari circa all'80 % di quando complessivamente dovuto dalle società del settore a titolo di payback dispositivi medici per gli anni 2015-2018..

IV. ESTREMA GRAVITÀ E URGENZA AI FINI DEL DECRETO PRESIDENZIALE EX ART. 56 C.P.A.

Nel caso di specie sussistono, poi, ragioni di estrema gravità ed urgenza tali da non consentire neppure la dilazione della trattazione della domanda di sospensione della sentenza impugnata fino alla data della Camera di Consiglio.

Il termine assegnato dalla Provincia Autonoma di Trento, infatti, scade il 15/10/2026, pertanto, la fissazione dell'udienza ai sensi dell'art. 55, comma 5, cpa interverrebbe necessariamente dopo tale scadenza, con conseguente avvio delle azioni di recupero e consolidamento degli effetti pregiudizievoli.

Si ravvisa, quindi, la necessità che Codesto Ecc.mo Consiglio di Stato sospenda, immediatamente, gli atti gravati affinché la domanda cautelare formulata con il presente atto venga discussa nell'udienza in Camera di Consiglio *rebus sic stantibus*, anziché a compensazioni già avvenute.

P.Q.M.

Si chiede e conclude “*Voglia l'Ecc.mo Consiglio di Stato*

- in via monocratica e d'urgenza, ai sensi del combinato disposto degli artt. 98 e 56 cpa, disporre con decreto, inaudita altera parte, la sospensione provvisoria dell'esecutività della sentenza del TAR Lazio n. 23778/2025 e di ogni effetto da essa derivante,

- in via collegiale, ai sensi del combinato disposto degli artt. 98 e 55 cpa., alla prima camera di consiglio utile, di confermare la misura cautelare e di sospendere l'esecutività della sentenza appellata fino alla definizione del presente giudizio.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di causa”

Con osservanza.

Bologna, 7 ottobre 2026

Avv. Micaela Grandi