



**News n. 49 del 5 aprile 2023
a cura dell'Ufficio del massimario**

Il Consiglio di Stato, sezione IV, solleva q.l.c. sull'art. 36, commi da 1 a 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, in materia di "prezzo sorvegliato" dei farmaci e delle spese per l'assistenza farmaceutica.

Consiglio di Stato, sezione IV, ordinanza 13 marzo 2023, n. 2583 – Pres. F. Gambato Spisani, Est. S. Martino.

**Sanità pubblica e sanitari – Determinazione del prezzo dei farmaci –
Questione rilevante e non manifestamente infondata di costituzionalità.**

E' rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 24, 111, 113, 117, comma 1 (in relazione all'art. 6 della CEDU) della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 (Determinazione del prezzo dei farmaci e spese per assistenza farmaceutica), commi da 1 a 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, recante: "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica", nella misura in cui nel rendere l'interpretazione autentica dell'art. 8, comma 12, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, ha legiferato precedente disciplina contenuta nella delibera del CIPE, annullata in sede giurisdizionale dal Consiglio di Stato, ha confermato la validità dei prezzi applicati secondo i criteri indicati per la determinazione del prezzo medio europeo dalle deliberazioni del CIPE in materia e ha introdotto un nuovo metodo di calcolo. (1)

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna, la IV sezione del Consiglio di Stato sottopone al vaglio di legittimità della Corte costituzionale la disciplina contenuta nell'art. 36 (Determinazione del prezzo dei farmaci e spese per assistenza farmaceutica), commi da 1 a 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, ritenendo che la stessa abbia legiferato la delibera del C.I.P.E. del 25 febbraio 1994 annullata da Cons. Stato, sez. VI, 27 gennaio 1997, n. 118 (in *Foro it.*, 1997, III, 129 ss.; *Giur. it.*, 1997, III, 314 con nota di A. CELOTTO);

nella stessa direzione cfr. Cons. Stato, sez. VI, 4 settembre 1997, n. 1281 (in *Giur. it.*, 1998, 1).

II. – Sul piano della ricostruzione fattuale della vicenda e sulla rilevanza della q.l.c. sollevata, il collegio ha ritenuto quanto segue:

- a) l'art. 8, comma 12, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 aveva sancito il passaggio dal sistema del (tradizionale) "prezzo amministrato" al (più innovativo) meccanismo del "prezzo sorvegliato", in coerenza con le istanze liberalizzatrici affermatesi; la delibera C.I.P.E. (Comitato interministeriale per la programmazione economica) del 25 febbraio 1994 aveva quindi introdotto la prima disciplina in materia, individuando i parametri di riferimento per la determinazione del nuovo sistema dei prezzi dei farmaci;
- b) senonché tale delibera veniva annullata dalla citata sentenza n. 118 del 1997, che riformava T.a.r. per Lazio, sez. III, 30 ottobre 1995, n. 1696. La decisione del Consiglio di Stato rilevava per quanto interessa: *a)* l'illegittimità della scelta di soli quattro Paesi al fine di individuare il prezzo medio europeo; *b)* l'illegittimità della scelta di fare riferimento ad un criterio di conversione del valore delle monete diverso dal "tasso di cambio ufficiale", basato cioè sulla "parità dei poteri di acquisto";
- c) tuttavia, il *decisum* del Consiglio di Stato era oggetto di intervento da parte del legislatore, il quale attraverso l'art. 36, commi da 1 a 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 "legificava" le parti della delibera del C.I.P.E. del 25 febbraio 1994 già oggetto di annullamento giurisdizionale in appello;
- d) ciò stante, parte ricorrente nel giudizio oggetto dell'ordinanza in commento ha prospettato la sussistenza dei presupposti della *responsabilità civile* in capo all'amministrazione, per aver subito mancati guadagni, a fronte di una sentenza della giustizia amministrativa, che aveva annullato la delibera del CIPE, ma i cui contenuti ritenuti lesivi erano stati riprodotti in una successiva norma di legge puntuale;
- e) il Consiglio di Stato, dovendo decidere in appello sulla sentenza di rigetto pronunciata dal [Tar Lazio, sez. I, 28 luglio 2015 n. 10351](#), ha osservato come ci si trovi in presenza di una fattispecie concreta:
 - e1) nella quale la contestata norma di interpretazione autentica (art. 36, commi da 1 a 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449) è intervenuta, dettando disposizioni contrarie a una sentenza della giustizia amministrativa (Consiglio di Stato, sez. VI, 27 gennaio 1997, n. 118), ma – ad avviso del giudice rimettente – solo in modo apparente tramite la tecnica della c.d. "interpretazione autentica";
 - e2) le norme sospette di incostituzionalità, secondo l'ordinanza di rimessione, avrebbero semplicemente svolto una "funzione di sanatoria", dando copertura legislativa ad una fonte secondaria annullata dal Consiglio di Stato per violazione di legge;

- f) con riferimento alla rilevanza della q.l.c.:
- f1) in assenza della declaratoria di illegittimità costituzionale, l'appello sarebbe respinto, perché la domanda risarcitoria si giustifica in presenza di un danno ingiusto riconducibile causalmente all'adozione di un atto illegittimo, derivante da un comportamento perlomeno colposo dell'amministrazione, motivo per cui la sanatoria disposta dal legislatore del 1997 fa venir meno l'illegittimità della delibera C.I.P.E., avendo essa legificato il precedente atto amministrativo, che risulta, quindi, legittimo *ab origine*;
 - f2) viceversa, qualora tali disposizioni fossero dichiarate incostituzionali, sarebbe accertato l'elemento oggettivo della domanda risarcitoria, in relazione all'illegittimo esercizio di una funzione pubblica, con la conseguente necessità di procedere all'accertamento degli ulteriori elementi costitutivi della fattispecie (ingiustizia del danno, nesso di causalità, imputabilità del danno per dolo o colpa);
- g) dovendosi pronunciare sulla sussistenza di un *fatto illecito*, ancor prima di passare al vaglio i requisiti soggettivi e il nesso di causalità tra fatto e danno, il giudice remittente ha ritenuto debba *in primis* delibarsi intorno alla sussistenza materiale ed oggettiva del danno. Ragion per cui viene sollevata la q.l.c. dell'art. 36, commi da 1 a 3, legge n. 449 cit., per violazione degli articoli 3, 24, 111, 113, e 117, comma 1, della Costituzione, in relazione all'art. 6 della CEDU;
- h) in ultima analisi, la IV sezione sospetta che la riproposizione per via legislativa di un sistema di determinazione del prezzo dei farmaci, già oggetto di annullamento giurisdizionale ad opera del Consiglio di Stato, possa configurare la violazione dei seguenti principi costituzionali: ragionevolezza (art. 3 Cost.), diritto di agire in giudizio (art. 24 Cost.), c.d. giusto processo (art. 111 Cost.), tutela giurisdizionale degli interessi legittimi (art. 113 Cost.), vincoli derivanti al legislatore nazionale dall'ordinamento internazionale (art. 117, comma 1°, Cost.), in relazione al diritto ad un processo equo (art. 6 Carta CEDU).

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- i) quanto alla ricostruzione normativa, che ha sancito l'introduzione del regime del c.d. "*prezzo sorvegliato*", va rilevato quanto segue:
 - i1) il citato art. 8, comma 12, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 aveva sancito, nella materia, in una prospettiva di liberalizzazione del mercato, il passaggio dal sistema (rigido) del c.d. "*prezzo amministrato*", ossia stabilito imperativamente da un preposto organo collegiale dello Stato (il C.I.P. - Comitato interministeriale prezzi), sia pure a seguito di una attenta istruttoria, atta a rilevare costi e ricavi remunerativi, al diverso sistema (flessibile) del c.d. "*prezzo sorvegliato*",

cioè indicato dall'organo collegiale dello Stato, che ricopre svariati compiti nel campo della programmazione economica (il CIPE), onde lasciare (anche) alla libera concorrenza tra le farmacie la puntuale individuazione del prezzo finale da praticarsi al consumatore-utente;

- i2) più specificamente, l'art. 8, comma 12, legge n. 537 del 1993, aveva previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 1994, i prezzi delle specialità medicinali, esclusi i medicinali da banco, siano sottoposti a *“regime di sorveglianza”*, secondo le modalità indicate dal CIPE, che non possono superare la media dei prezzi risultanti per prodotti simili e inerenti al medesimo principio nell'ambito della Comunità europea; se inferiori, l'adeguamento alla media comunitaria non potrà avvenire in misura superiore al 20% annuo della differenza. Nel contempo venivano abrogate espressamente le disposizioni che attribuivano al C.I.P. competenze in materia di fissazione e revisione del prezzo delle specialità medicinali;
- i3) la prima delibera del C.I.P.E. in materia è del 25 febbraio 1994, la quale – nella discrezionalità tecnico-statistica, che connota sovente l'attività di programmazione economica – individuava *“a campione”* alcuni Stati oggetto di considerazione e perequava il confronto tra diverse monete *illo tempore* battute all'interno dei diversi paesi membri la Comunità europea, facendo riferimento al *“potere d'acquisto”* dei consumatori;
- i4) di seguito, l'art. 36, commi da 1 a 3, legge n. 449 del 1993, ha inteso disciplinare direttamente per legge (irrigidendo il sistema) il regime di determinazione dei prezzi dei farmaci e delle spese per l'assistenza farmaceutica, superando in via di interpretazione autentica la più volte menzionata sentenza di annullamento del Consiglio di Stato, nelle more comunque oggetto di ricorso davanti alle sezioni unite della Corte di cassazione, per motivi inerenti la giurisdizione, in seguito, in data 24 marzo 1999, dichiarato estinto dalla stessa S.C.;
- i5) difatti, l'art. 36, comma 1, legge n. 449 del 1993 ha previsto che la disposizione, di cui all'art. 8, comma 12, legge n. 537 cit. *“secondo la quale [...] i prezzi delle specialità medicinali, esclusi i medicinali da banco, sono sottoposti al regime di sorveglianza secondo le modalità indicate dal CIPE e non possono superare la media dei prezzi risultanti per prodotti simili e inerenti al medesimo principio attivo nell'ambito della Comunità europea, deve essere intesa nel senso che è rimesso al CIPE stabilire anche quali e quanti Paesi della Comunità prendere a riferimento per il confronto, con applicazione dei tassi di conversione fra le valute, basati sulla parità dei poteri d'acquisto, come determinati dallo stesso CIPE”*; veniva dettata cioè l'interpretazione autentica del citato articolo 8, comma 12, della legge

537 del 1993, in senso corrispondente alla scelta effettuata dal C.I.P.E. con la delibera annullata;

- i6) inoltre, l'art. 36, comma 2, legge 449 del 1993. ha salvaguardato la validità delle precedenti deliberazioni del C.I.P.E., stabilendo: *“Dalla data del 1° settembre 1994 fino all'entrata in vigore del metodo di calcolo del prezzo medio europeo come previsto dai commi 3 e 4, restano validi i prezzi applicati secondo i criteri indicati per la determinazione del prezzo medio europeo dalle deliberazioni del CIPE 25 febbraio 1994, 16 marzo 1994, 13 aprile 1994, 3 agosto 1994 e 22 novembre 1994”*;
- i7) infine, l'art. 36, comma 3, legge n. 449 del 1993 ha stabilito che solo: *“A decorrere dal 1 luglio 1998, ai fini del calcolo del prezzo medio dei medicinali si applicano i tassi di cambio ufficiali relativi a tutti i Paesi dell'Unione europea in vigore nel primo giorno non festivo del quadrimestre precedente quello in cui si opera il calcolo”*;
- j) sui limiti entro cui è possibile effettuare l'interpretazione autentica di una disposizione normativa con legge, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale, è possibile considerare:
 - j1) perché una norma possa dirsi di “interpretazione autentica”, con valenza retroattiva, e non già una mera norma innovativa dell'ordinamento, è necessario che questa si limiti ad assegnare, alla disposizione, un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario; e non già implichi una abrogazione normativa della precedente norma da interpretarsi in via autentica;
 - j2) la finalità, come affermato dal costante insegnamento della Corte costituzionale, è quello di chiarire situazioni oggettive di incertezza ermeneutica, a tutela della certezza del diritto, o (in via successiva) in costanza cioè di contrasti giurisprudenziali sviluppatisi, o (in via preventiva rispetto ai possibili contrasti giurisprudenziali) per ristabilire l'interpretazione maggiormente aderente alla volontà originaria del legislatore;
- k) a tal fine la giurisprudenza costituzionale ha statuito quanto segue:
 - k1) Corte cost. 5 luglio 2022, n. 169 (in *Foro it.*, 2022, I, 2545; *Giur. cost.*, 2022, 1902; nonché oggetto di [News US n. 81 del 3 agosto 2022](#)), la quale dopo aver ricordato che: *“[...] il valore del legittimo affidamento trova copertura costituzionale nell'art. 3 Cost.; tale principio «non esclude che il legislatore possa adottare disposizioni che modificano in senso sfavorevole agli interessati la disciplina di rapporti giuridici, «anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti». Ciò può avvenire, tuttavia, a condizione «che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale*

elemento fondamentale dello Stato di diritto” (ex plurimis, sentenze, n. 216 e n. 56 del 2015, n. 219 del 2014, n. 154 del 2014, n. 310 e n. 83 del 2013, n. 166 del 2012 e n. 302 del 2010; ordinanza n. 31 del 2011)» (sentenza n. 54 del 2019; in tal senso, sentenza n. 145 del 2022)”, ha specificato che per stabilire se le disposizioni sopravvenute incidano in maniera irragionevole e costituzionalmente illegittima sull'affidamento: “[...] costituiscono indici rilevatori «il tempo trascorso dal momento della definizione dell’assetto regolatorio originario a quello in cui tale assetto viene mutato con efficacia retroattiva (sentenze n. 89 del 2018, n. 250 del 2017, n. 108 del 2016, n. 216 e n. 56 del 2015), ciò che chiama in causa il grado di consolidamento della situazione soggettiva originariamente riconosciuta e poi travolta dall’intervento retroattivo; la prevedibilità della modifica retroattiva stessa (sentenze n. 16 del 2017 e n. 160 del 2013); infine, la proporzionalità dell’intervento legislativo che eventualmente lo comprima (in particolare, sentenza n. 108 del 2016)» (sentenza n. 108 del 2019)”;

k2) Corte cost. 26 luglio 2022, n. 198 (in *Riv. giur. edil.*, 2022, I, 1154; in *Giur. cost.*, 2022, 2126; nonché oggetto di [News US n. 105 del 24 ottobre 2022](#)), la quale, pur escludendo nella fattispecie in delibazione concernente il caso dell’escussione della garanzia in materia di appalti pubblici, la ricorrenza di una fattispecie di sanzione (penale o amministrativa), alla luce dei c.d. *Engel criteria*, come da giurisprudenza della Corte CEDU (*Engel e altri c. Paesi Bassi*, 8 giugno 1976, § 82, serie A n. 22, A e B c. *Norvegia* [GC], nn. 24130/11 e 29758/11, § 107, 15 novembre 2016, e *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portogallo* [GC], nn. 55391/13 e altri § 122, 6 novembre 2018) che richiede la presenza di tre elementi sintomatici: “Il primo è la qualificazione giuridica del reato nel diritto interno, il secondo è la natura stessa del reato e il terzo è il grado di severità della sanzione in cui incorre l’interessato”, afferma, in un corposo obiter dictum, che: “[l’]estensione del principio di retroattività della lex mitior in materia di sanzioni [...] aventi natura e funzione “punitiva” è conforme [anche] alla logica sottesa alla giurisprudenza costituzionale sviluppata, sulla base dell’art. 3 Cost., in ordine alle sanzioni propriamente penali”, per cui: “[...] non vi sarà ragione per continuare ad applicare [...] tale sanzione, qualora il fatto sia successivamente considerato non più illecito; né per continuare ad applicarla in una misura considerata ormai [...] sproporzionata [...]. E ciò salvo che sussistano ragioni cogenti di tutela di contro-interessi di rango costituzionale, tali da resistere al medesimo “vaglio positivo di ragionevolezza”, al cui metro debbono essere in linea generale valutate le deroghe al principio di retroattività in mitius nella materia penale» (sentenza n. 63 del 2019; nello stesso senso, sentenza n. 68 del 2021)”;

k3) Corte cost. 22 aprile 2022, n. 104 (in *Giur. cost.*, 2022, 1056), secondo cui: «al di fuori della materia penale, pur non essendo precluso al legislatore di emanare norme retroattive, è necessario che la retroattività trovi adeguata

giustificazione sul piano della ragionevolezza, «attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, al contempo potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata» (sentenze n. 70 del 2020, n. 174 e n. 108 del 2019 e n. 73 del 2017); inoltre che: «anche le disposizioni realmente di interpretazione autentica non si sottraggono, sotto altro aspetto, al sindacato di costituzionalità in ragione della generale portata del principio di ragionevolezza, con riguardo specificamente [...] alla tutela dell'affidamento in ipotesi sorto nei destinatari delle stesse»;

- k4) Corte cost. 10 marzo 2022 n. 61 (in *Foro it.*, 2022, I, 1508; in *Foro amm.*, 2022, II, 1086; nonché oggetto di [News US n. 38 del 29 aprile 2022](#)), la quale richiama l'interprete a porre la dovuta attenzione al contenuto della norma e non già al *nomen juris* o al solo dato letterale, ragion per cui: «L'erroneità dell'auto-qualificazione come norma interpretativa non è risolutiva ai fini dell'esito dello scrutinio di legittimità costituzionale. Piuttosto, tale erroneità può costituire un indice, sia pur non dirimente, dell'irragionevolezza della disposizione censurata. Una disposizione innovativa con effetti retroattivi, ancorché qualificata di interpretazione autentica, non è, di per sé e in quanto tale, costituzionalmente illegittima. Vale, in tal caso, il principio per cui, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 25 Cost. in materia penale, il legislatore può approvare leggi con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale»;
- k5) Corte cost. 23 marzo 2021, n.46 (in *Riv. giur. dell'edilizia*, 2021, I, 715): «deve rilevarsi che la stessa Corte EDU ha riconosciuto la possibilità che il legislatore emani norme retroattive, pur potenzialmente incidenti in modo determinante su processi in corso, ove ricorrano motivi imperativi di interesse generale (da ultimo, Corte EDU, sentenza 30 gennaio 2020, Cicero e altri contro Italia) [...]. Pertanto il legislatore, nel rispetto del limite posto per la materia penale dall'art. 25 Cost., può emanare norme retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti "motivi imperativi di interesse generale", ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali» (sentenza n. 78 del 2012)»;
- k6) Corte cost. 6 luglio 2020, n. 133 (in *Foro it.*, 2021, I, 809) secondo cui: «la disposizione di interpretazione autentica è quella che, qualificata formalmente tale dallo stesso legislatore, esprime, anche nella sostanza, un significato appartenente a quelli riconducibili alla previsione interpretata secondo gli ordinari criteri dell'interpretazione della legge. Si crea così un rapporto duale tra le disposizioni, tale che il sopravvenire della norma interpretativa non fa venir meno, né sostituisce, la disposizione interpretata, ma l'una e l'altra si saldano dando luogo ad un precetto normativo unitario», invero: «questa

corte, sin dalla sentenza n. 118 del 1957 (in Foro it., 1957, I, 1133), ha riconosciuto che la funzione legislativa (art. 70 Cost.) può esprimersi, ad opera del legislatore statale o regionale, anche con disposizioni interpretative, selezionando un significato normativo di una precedente disposizione, quella interpretata, la quale sia originariamente connotata da un certo tasso di polisemia e quindi sia potenzialmente suscettibile di esprimere più significati secondo gli ordinari criteri di interpretazione della legge. La norma che risulta dalla saldatura della disposizione interpretativa con quella interpretata ha quel contenuto fin dall'origine e in questo senso può dirsi retroattiva»; talché: «È [...] ricorrente nella giurisprudenza di questa corte il principio secondo cui il legislatore può adottare norme che precisino il significato di altre disposizioni, anche in mancanza di contrasti giurisprudenziali, purché la scelta «imposta» dalla legge interpretativa rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario (ex plurimis: sentenze n. 167 del 2018; n. 15 del 2018, n. 525 del 2000)»;

k7) Corte cost. 10 giugno 2016, n. 132 (in Foro it., 2016, I, 2671): *«va riconosciuto carattere interpretativo alle norme che hanno il fine obiettivo di chiarire il senso di norme preesistenti ovvero di escludere o di enucleare uno dei sensi fra quelli ritenuti ragionevolmente riconducibili alla norma interpretata, allo scopo di imporre a chi è tenuto ad applicare la disposizione considerata un determinato significato normativo» inoltre: «il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica non soltanto in presenza di incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali, ma anche quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, così rendendo vincolante un significato ascrivibile ad una norma anteriore»;*

k8) Corte cost. 29 maggio 2013, n. 103 (in Riv. giur. amb., 2013, 719 con nota di MAZZOLA): *«Il divieto di retroattività della legge, previsto dall'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale, pur costituendo valore fondamentale di civiltà giuridica, non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25 cost. (sentenze n. 78 e n. 15 del 2012 n. 236 del 2011, e n. 393 del 2006); il legislatore può emanare norme retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti "motivi imperativi di interesse generale", ai sensi della convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Cedu). La norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica, quindi, non può dirsi costituzionalmente illegittima qualora si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (ex plurimis: sentenze n. 271 e n. 257 del 2011 n. 209 del 2010 e n. 24 del 2009). In tal caso, infatti, la legge interpretativa ha lo scopo di chiarire "situazioni di oggettiva incertezza del dato normativo", in ragione di "un dibattito giurisprudenziale irrisolto"*

(sentenza n. 311 del 2009), o di "ristabilire un'interpretazione più aderente alla originaria volontà del legislatore" (ancora sentenza n. 311 del 2009), a tutela della certezza del diritto e dell'eguaglianza dei cittadini, cioè di principi di preminente interesse costituzionale»;

- k9) Corte cost. 21 ottobre 2011, n. 271 (in *Giur. cost.*, 2011, 3517): *«il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica non soltanto in presenza di incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali, ma anche quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, così rendendo vincolante un significato ascrivibile ad una norma anteriore»*, tuttavia: *«occorre accertare se la retroattività della norma [...] trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori e interessi costituzionalmente protetti, quali il principio generale di ragionevolezza, la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario»;*
- k10) Corte cost. 11 giugno 2010, n. 209 (in *Foro it.*, 2011, I, 375): *«il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica non soltanto in presenza di incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali, ma anche quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore»*, tuttavia ciò entro una serie di limiti generali che attengono *“alla salvaguardia, oltre che dei principi costituzionali, di altri fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza che ridonda nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento, la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto, la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico ed il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario»;*
- k11) Corte cost. 26 novembre 2009, n. 311 (in *Foro it.* 2010, I, 1073; in *Riv. dir. internaz.* 2010, 163; in *Giur. cost.*, 2009, 4657 con nota di MASSA), la quale ammette che: *«L'art. 6, par. 1, della Convenzione europea come interpretato dalla Corte europea consente interventi interpretativi e retroattivi per ragioni imperative di interesse generale [...]»;*
- k12) Corte cost. 30 gennaio 2009, n. 24 (in *Foro it.*, 2010, I, 415) dichiara la incostituzionalità di una norma riqualificata a carattere innovativo, in una fattispecie nella quale la presunta norma interpretativa autentica era intervenuta, oltre venti anni dopo la vicenda normativa cui si riferiva, e, dunque, nel caso concreto, in contrasto sia con il principio di affidamento del cittadino, sia con il generale canone di ragionevolezza;

l) più specificamente, sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul tema, possono richiamarsi:

11) Corte europea diritti dell'uomo, sez. I, 30 gennaio 2020, causa n. 29483/11,

Cicero e altri c. Italia (in *Resp. civ. e prev.*, 2020, 1274), secondo cui: “29. La Corte ha ripetutamente riconosciuto che benché non sia precluso al legislatore di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, i diritti derivanti da leggi in vigore, il principio dello stato di diritto e la nozione di equo processo sanciti dall'articolo 6 precludono, salvo che per motivi imperativi di interesse pubblico, l'ingerenza del legislatore nell'amministrazione della giustizia finalizzata a influenzare la determinazione giudiziaria di una controversia (si vedano, tra numerosi altri precedenti, *Stran Greek Refineries e Stratis Andreadis c. Grecia*, 9 dicembre 1994, § 49; *Serie A n. 301-B; National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society c. Regno Unito; Zielinski e Pradal e Gonzalez e altri c. Francia* [GC], nn. 24846/94 e dal 34165/96 al 34173/96, § 57, CEDU 1999-VII; *Azienda Agricola Silverfunghi S.a.s. e altri c. Italia*, nn. 48357/07 e altri tre, § 76, 24 giugno 2014)”; ragion per cui: “Il rispetto dello stato di diritto e la nozione di equo processo impongono che le motivazioni addotte per giustificare tali misure siano trattate con il massimo grado di circospezione possibile (si vedano *Stran Greek Refineries*, sopra citata, § 49; *Maggio e altri c. Italia*, nn. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 e 56001/08, § 45, 31 maggio 2011; *Azienda Agricola Silverfunghi S.a.s. e altri c. Italia*, sopra citata, § 76). Le considerazioni economiche non possono, da sole, autorizzare il legislatore a sostituirsi ai giudici al fine di determinare le controversie (si vedano *Scordino c. Italia* (n. 1) [GC], n. 36813/97, § 132, CEDU 2006; *Cabourdin c. Francia*, n. 60796/00, § 37, 11 aprile 2006; *Azienda Agricola Silverfunghi S.a.s. e altri c. Italia*, sopra citata, § 76)”;

12) Corte europea diritti dell'uomo, sez. II, 14 febbraio 2012, causa n. 17972/07

Arras e altri c. Italia (in *Rep. Foro it.*; in *Giorn. dir. amm.*, 2012, 646, con nota di PACINI): “42. La Corte ha ripetutamente dichiarato che benché non sia impedito alla legislazione di regolamentare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti che derivano da leggi in vigore, il principio dello stato di diritto e la nozione di giusto processo custoditi nell'articolo 6 precludono, tranne che per impellenti ragioni di interesse pubblico, l'interferenza dell'assemblea legislativa nell'amministrazione della giustizia al fine di influenzare la determinazione giudiziaria di una controversia (vedi, tra molti altri precedent [...]). Benché le disposizioni di legge in materia pensionistica possano cambiare e non ci si possa basare su una decisione giudiziaria a garanzia contro tali cambiamenti nel futuro (vedi *Sukhobokov c. Russia*, n. 75470/01, § 26, 13 aprile 2006), anche se tali cambiamenti sono a svantaggio di alcuni beneficiari di prestazioni previdenziali, lo Stato non può

interferire nella procedura giudiziaria in modo arbitrario (vedi, mutatis mutandis, Bulgakova c. Russia, n. 69524/01, § 42, 18 gennaio 2007)”;

13) Corte europea diritti dell'uomo, sez. II, 7 giugno 2011, cause nn. 43549/08, 6107/09 e 5087/09, Agrati e altri contro Italia (in *Foro it.* 2013, IV, 1, con nota di PALMIERI, nonché in *DL Riv. critica dir. lav.*, 2011, 273, con nota di: ZAMPERI): “58. La Corte ribadisce che se, in linea di principio, nulla vieta al potere legislativo di regolamentare in materia civile, con nuove disposizioni dalla portata retroattiva, diritti risultanti da leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e il concetto di processo equo sanciti dall’articolo 6 ostano, salvo che per imperative ragioni di interesse generale, all’ingerenza del potere legislativo nell’amministrazione della giustizia al fine di influenzare l’esito giudiziario di una controversia (sentenze Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis succitata, § 49, serie A n. 301-B; Zielinski e Pradal & Gonzalez ed altri succitata, § 57). La Corte rammenta inoltre che l’esigenza della parità delle armi implica l’obbligo di offrire a ciascuna parte una ragionevole possibilità di presentare la propria causa senza trovarsi in una situazione di netto svantaggio rispetto alla controparte (si vedano in particolare le sentenze Dombo Beheer B.V. c. Paesi Bassi del 27 ottobre 1993, § 33, serie A n. 274, e Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis, succitata, § 46)”;

14) Corte europea diritti dell'uomo, sez. II, 31 maggio 2011, causa n. 46286/09, Maggio e altri c. Italia (in *DL Riv. critica dir. lav.* 2011, 274, con nota di ZAMPIERI): “60. La Corte ha in precedenza riconosciuto che le leggi aventi effetto retroattivo e giudicate un’ingerenza legislativa, sono comunque compatibili con il requisito di legalità previsto dall’Articolo 1 del Protocollo n. 1 (cfr. Maurice c. France [GC], n. 11810/03, § 81, CEDU 2005 IX; Draon c. France [GC], n. 1513/03, § 73, 6 ottobre 2005, e Kuznetsova c. Russia, n. 67579/01, § 50, 7 giugno 2007). Non vede motivo per discostarsi da questo orientamento nel caso di specie. Inoltre conviene che la promulgazione della Legge 296/2006 perseguiva un interesse pubblico (quello di fornire un metodo di calcolo della pensione armonizzato, al fine di garantire un sistema previdenziale sostenibile e bilanciato)”; inoltre, va osservato che: “61. Nel valutare se l’ingerenza abbia imposto un onere individuale eccessivo a carico del primo ricorrente, la Corte tiene conto del particolare contesto in cui il problema è sorto nel caso in esame e, segnatamente, quello del regime della previdenza sociale. Questi regimi sono l’espressione della solidarietà della società nei confronti dei suoi membri più vulnerabili (cfr., mutatis mutandis, Goudswaard-Van der Lans c. Paesi Bassi (dec.), n. 75255/01, CEDU 2005-XI)”;

m) sul tema, nella giurisprudenza amministrativa, si veda Cons. Stato, Ad. plen., 5 agosto 2022, n. 10 (in *Foro it.*, 2022, I, 784; nonché oggetto di [News US n. 98 del 20 settembre 2022](#)), la quale riassume i termini per l’applicazione corretta delle norme retroattive nel senso che: “Il principio del legittimo

affidamento nella certezza delle situazioni giuridiche costituisce un limite alla scelta del legislatore ordinario di introdurre discipline che modificano rapporti giuridici in corso di svolgimento”, per cui: “Visto nell’ottica dei rapporti amministrativi, esso tutela l’aspettativa della parte privata a poter conservare - per tutto il periodo di spettanza e nell’originaria entità - l’utilità legittimamente acquisita in forza di un atto della pubblica amministrazione; così inteso vale per ogni norma retroattiva [...]”; tuttavia: “La giurisprudenza costituzionale, ha [...] precisato che: “nel nostro sistema costituzionale non è interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, anche se il loro oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti [...]”; epperò una simile disposizione normativa va: “[...] sottoposta a scrutinio di ragionevolezza il quale sempre si risolve nella verifica del corretto bilanciamento tra le opposte esigenze: dell’una, sempre uguale, s’è detto ed è l’aspettativa del privato a conservare quel che ha acquisito, l’altra, mutevole, è ciò che giustifica l’intervento in senso peggiorativo del preesistente assetto di interessi deciso dal legislatore”; osserva ancora la Plenaria come un simile intervento peggiorativo debba essere giustificato da una: “causa normativa adeguata” (così in Corte cost. 2016, n. 203; 12 marzo 2015, n. 34; 2013, n. 92); a sua volta consistente ad un interesse pubblico sopravvenuto (o anche in una “inderogabile esigenza”) di rilievo costituzionale (o che abbia riscontro in principio, diritto o bene di rilievo costituzionale)”;

n) tuttavia, nel senso che le ragioni finanziarie o di bilancio non siano sufficienti per giustificare disposizioni normative di interpretazione autentica, con effetti retroattivi, anche nella prospettiva del diritto al processo equo (art. 6 CEDU), si vedano:

n1) Corte cost. 13 giugno 2022, n. 145 (in *Foro it.*, 2022, I, 2545; *Giur. cost.*, 2022, 1519): “10.1.- Secondo il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale (*ex plurimis*, sentenze n. 46 del 2021, n. 156 del 2014 e n. 78 del 2012), l’efficacia retroattiva della legge deve trovare adeguata giustificazione nell’esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti «motivi imperativi di interesse generale», così come chiarito dalla Corte EDU in plurime occasioni”; inoltre: “I soli motivi finanziari, volti a contenere la spesa pubblica o a reperire risorse per far fronte a esigenze eccezionali, non bastano a giustificare un intervento legislativo destinato a ripercuotersi sui giudizi in corso (sentenze n. 174 e n. 108 del 2019, e n. 170 del 2013). L’efficacia retroattiva della legge, finalizzata a preservare l’interesse economico dello Stato che sia parte di giudizi in corso, si pone in evidente e aperta frizione con il principio di parità delle armi nel processo e con le attribuzioni costituzionalmente riservate all’autorità giudiziaria (*ex plurimis*, sentenze n. 12 del 2018 e n. 209 del 2010)”;

n2) Corte cost. 12 luglio 2019, n.174 (in *Foro it.*, 2019, I, 3000; in *Giur. cost.*, 2019, 2051): “L’intento di vincolare la decisione di cause già pendenti, che coinvolgono un numero esiguo e agevolmente individuabile di parti, contrasta con la nozione stessa di motivi imperativi di interesse generale che secondo

l'art. 6 CEDU, come interpretato dalla Corte EDU, possono giustificare l'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia, orientati piuttosto a finalità di ampio respiro. Quanto alla tutela dell'equilibrio del bilancio della Regione, appaiono del tutto generici i riferimenti dei lavori preparatori ai risparmi di spesa, che il legislatore friulano si ripromette di conseguire con l'introduzione della disciplina sottoposta a scrutinio", per cui: "Ristabilite le regole del giusto processo e della "parità delle armi", su tale aspetto controverso può riprendere corpo una dialettica interpretativa che l'intervento del legislatore, parte del giudizio, non deve — soprattutto in pendenza della lite — alterare a proprio vantaggio (sentt. nn. 1 del 2011, 127 del 2015, 149 del 2017, 24 del 2018, 108 del 2019)";

n3) Corte cost. 9 maggio 2019, n. 108 (in *Foro it.*, 2019, 3001; in *Foro amm.*, 2020, 1680): *"Pur essendo possibile l'assimilazione, quanto agli esiti dello scrutinio di legittimità costituzionale, tra disposizioni di interpretazione autentica – retroattive, salva diversa volontà esplicitata dal legislatore stesso – e disposizioni innovative con efficacia retroattiva, non deve tuttavia trascurarsi che, in relazione a leggi che pretendono di avere natura meramente interpretativa, la palese erroneità di tale auto-qualificazione può costituire un indice, sia pur non dirimente, dell'irragionevolezza della disciplina censurata. In direzione opposta, la natura realmente interpretativa della disciplina in esame può non risultare indifferente ai fini dell'esito del controllo di legittimità costituzionale, laddove sia censurata l'irragionevolezza della sua retroattività. Tale natura è rilevante, in particolare, quando il principio costituzionale asseritamente leso dall'intervento legislativo sia quello dell'affidamento dei consociati nella certezza e nella stabilità di un'attribuzione disposta in via legislativa";*

n4) Corte cost. 30 gennaio 2018 n. 12 (in *Giur. cost.*, 2018, 160, con nota di PUGIOTTO), secondo cui: *"ancorché non sia vietato al legislatore (salva la tutela privilegiata riservata alla materia penale dall'art. 25, secondo comma, Cost.) emanare norme retroattive - siano esse di interpretazione autentica oppure innovative con efficacia retroattiva - con riferimento alla funzione giurisdizionale, non può essere consentito di «risolvere, con la forma della legge, specifiche controversie [...], violando i principi relativi ai rapporti tra potere legislativo e potere giurisdizionale e concernenti la tutela dei diritti e degli interessi legittimi» (sentenza n. 94 del 2009, punto 7.6 del Considerato in diritto; in senso conforme, sentenze n. 85 del 2013 e n. 374 del 2000)"; inoltre: "Sempre a proposito del rapporto tra leggi retroattive ed esercizio della funzione giurisdizionale, questa Corte ha altresì osservato che il principio costituzionale della parità delle parti è violato «quando il legislatore statale immette nell'ordinamento una fattispecie di ius singulare che determina lo sbilanciamento fra le due posizioni in gioco» (sentenza n. 191 del 2014, punto 4 del Considerato in diritto; in senso conforme, sentenza n. 186 del 2013)"; infine: "Con riguardo al sindacato sulle leggi retroattive, questa*

Corte ha ripetutamente affermato la corrispondenza tra principi costituzionali interni e principi contenuti nella CEDU (ex plurimis, sentenza n. 191 del 2014)”;

n5) Corte cost. 4 luglio 2013, n. 170 (in *Foro it.*, 2014, I, 1721 con nota di: CARMELLINO; *Giust. civ.*, 2013, I, 2290 con nota di FINOCCHIARO), secondo cui premesso che: «il divieto di retroattività della legge (art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale), pur costituendo valore fondamentale di civiltà giuridica, non riceve nell’ordinamento la tutela privilegiata di cui all’art. 25 Cost.», riservata alla materia penale, con la conseguenza che «il legislatore [...] può emanare norme con efficacia retroattiva, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell’esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti «motivi imperativi di interesse generale», ai sensi della CEDU [...]”, tuttavia: “occorre che la retroattività non contrasti con altri valori e interessi costituzionalmente protetti [...] e, pertanto, questa Corte ha individuato una serie di limiti [...], tra i quali sono ricompresi «il rispetto del principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell’affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connotato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell’ordinamento giuridico; il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (ex multis sentenze n. 78 del 2012 e n. 209 del 2010) [...], pur se la disposizione retroattiva sia dettata dalla necessità di contenere la spesa pubblica o di far fronte ad evenienze eccezionali (ex plurimis, sentenze n. 24 del 2009, n. 374 del 2002 e n. 419 del 2000)”;

n6) la Corte EDU afferma che “il principio della preminenza del diritto e il concetto di processo equo sanciti dall’art. 6 ostano, salvo che per imperative ragioni di interesse generale, all’ingerenza del potere legislativo nell’amministrazione della giustizia al fine di influenzare l’esito giudiziario di una controversia” (sentenze 24 giugno 2014, Azienda agricola Silverfunghi sas e altri contro Italia, paragrafo 76; 25 marzo 2014, Biasucci e altri contro Italia, paragrafo 47; 14 gennaio 2014, Montalto e altri contro Italia, paragrafo 47; 7 giugno 2011, Agrati e altri contro Italia, paragrafo 58);

o) in dottrina, è possibile consultare, sul regime dei prezzi sorvegliati in materia di medicinali, essenzialmente:

o1) C. FRANCHINI, *Il controllo dei prezzi dei farmaci*, in *Giorn. dir. amm.*, 1996, 215;

o2) F. FONDERICO, *Potere amministrativo e situazioni soggettive nella disciplina dei prezzi delle specialità medicinali*, in *Foro Amm.*, 1996, 1106;

- o3) F. FONDERICO, *Nuovi orientamenti sui prezzi dei farmaci* (comment a Cons. Stato Sez. VI, 13 febbraio 1997, n. 272 e a Cons. Stato, sez. VI, 27 gennaio 1997, n. 118), in *Giorn. dir. amm.*, 1997, 835, in part. ove rileva come: *“l’interesse delle imprese farmaceutiche appare univoco (realizzare il profitto necessario a remunerare il capitale investito e ad assicurare, mediante gli ingentissimi investimenti richiesti, la realizzazione di sempre nuovi e più efficaci farmaci da immettere sul mercato), lo Stato si trova in una posizione ambivalente, tipica di un sistema, come il nostro, di Welfare . Da un lato, è regolatore di un mercato che, per le sue caratteristiche, risulta tendenzialmente «imperfetto» e necessita, quindi, di un intervento pubblico volto a moderare i prezzi fissati dalle imprese a tutela dei consumatori/malati; dall’altro lato, è il maggior acquirente di farmaci, tramite il Servizio sanitario nazionale. Così, nella prima funzione, lo Stato dovrebbe contemperare i contrapposti interessi di produttori e consumatori (in condizioni di mercato imperfetto); nel ruolo di acquirente, è costantemente spinto ad utilizzare i propri poteri per comprimere la spesa pubblica di settore, della quale, in ultima analisi, è il referente ultimo”*;
- p) sulla disciplina dei prezzi incisi dal potere pubblico, in generale, vedi: V. SPAGNUOLO VIGORITA – R. MARRAMA, (voce) *Prezzi (disciplina pubblica dei)*, in *Nss. Dig. it.*, vol. XIII, Torino, 1966; A. AMORTH, (voce) *Prezzi (disciplina dei dir. amm.)*, in *Enc. dir.*, vol. XXXV, Milano, 1986; E. SCHINAIA, (voce) *Prezzi (disciplina dei prezzi-diritto pubblico)*, in *Enc. giur.*, vol. XXIV, Roma, 1991; G. BIANCO, (voce) *Provvedimenti prezzi*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. XII, Torino, 1997,
- q) sulle implicazioni della rilevanza dell’*interesse pubblico finanziario*, a seguito della novella costituzionale di cui alla legge cost. 20 aprile 2012, n. 1, che, con decorrenza dall’esercizio finanziario dell’anno 2014, ha modificato l’art. 97 Cost., premettendo un nuovo comma, sul *vincolo (giuridico)* alle pubbliche amministrazioni dell’*“equilibrio di bilancio”* e della *“sostenibilità del debito pubblico”* e ha riscritto l’art. 81 Cost., introducendo il *principio (economico)* del *“bilancio in equilibrio”* (c.d. pareggio di bilancio), cfr., in generale, R. PEREZ, (voce) *Finanza: I) Finanza pubblica*, in *Enc. giur.*, vol. XIV, 2000, e, più specificamente, R. PEREZ, *Dal bilancio in pareggio all’equilibrio tra entrate e spese*, in *Giorn. dir. amm.*, 2012, 929 e L. CASO, *Il nuovo articolo 81 della Costituzione e la legge rinforzata*, in *Riv. Corte conti*, 2013, 476.
- r) per alcune prime pronunce della giurisprudenza, che hanno considerato, in sintesi, il rilievo dell’*interesse pubblico finanziario*:
- r1) specificamente, può citarsi: [T.a.r. per la Puglia, sez. II, 27 settembre 2019, n. 1235](#) (in *Foro amm.*, 2019, 1548), la quale osserva che: *“la legge cost. 20 aprile 2012 n. 1 di riforma della Costituzione ha eretto a principio costituzionale fondamentale l’interesse pubblico finanziario, introducendo il nuovo primo comma all’art. 97 Cost., che segnatamente prevede la necessità*

che le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'U.E., assicurino l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, per come il riformato art. 81 Cost. e la legge 24 dicembre 2012 n. 243 hanno meglio declinato in maniera dettagliata. Pertanto, è imposto alle pubbliche amministrazioni e ai soggetti concessionari di pubbliche funzioni e servizi, se destinatari di risorse finanziarie pubbliche, di operare nei limiti dei budget prestabiliti”;

r2) inoltre, *amplius* in materia, vedi: [Cons. Stato, sez. III, 18 marzo 2022, n. 1986](#) (in www.giustizia-amministrativa.it) *“L’osservanza del tetto di spesa in materia sanitaria rappresenta un vincolo ineludibile che costituisce la misura delle prestazioni sanitarie che il Servizio sanitario nazionale può erogare e che può permettersi di acquistare da ciascun erogatore privato, di talché è giustificata (anche) la mancata previsione di criteri di remunerazione delle prestazioni extra budget, e ciò in ragione della necessità di dover comunque rispettare i tetti di spesa e, quindi, il vincolo delle risorse disponibili”*e [T.A.R. Puglia, sez. II, 23 febbraio 2022, n. 285](#) (in www.giustizia-amministrativa.it), secondo cui, alla stregua della normativa costituzionale e statale, va considerato come sia: *“imposto alle pubbliche amministrazioni ed ai soggetti concessionari di pubbliche funzioni e servizi, se destinatari di risorse finanziarie pubbliche, di operare nei limiti dei budget prestabiliti”;*

s) la pronuncia oggetto di *news* si discosta dal più risalente precedente della sezione, di cui alla sentenza del 26 febbraio 2009, n. 1140 (in *Ragiusan*, 2009, 305-306, 223; in *Foro amm. C.d.S.*, 2009, 435), secondo cui invece: *“Non sussistono ragioni per sottoporre la q.l.c. dell’art. 36 l. n. 449 del 1997, in quanto il legislatore è intervenuto con un regime di sorveglianza del prezzo dei farmaci del tutto innovativo nel nostro sistema giuridico e nel far ciò è ben spiegabile la scelta di parametri, tratti dai regimi in vigore negli altri paesi dell’Unione Europea, diretti alla determinazione con criteri obiettivi del prezzo medio europeo; la scelta di conservare, limitatamente al periodo transitorio, efficacia alle determinazioni del Cipe, annullate dal Consiglio di Stato, corrisponde alla volontà di tenere fermi i rapporti innumerevoli e di grande importanza economica definiti in base a detti criteri che erano di applicazione generale e riguardavano numerosi operatori e molte categorie di farmaci”*.