Pubblicato il 18/11/2025

**N. 00908/2025REG.PROV.COLL.**

**N. 00995/2023 REG.RIC.**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA**

**Sezione giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 995 del 2023, proposto da -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Lentini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Azienda Sanitaria Provinciale di OMISSIS, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimiliano Mangano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per la riforma***

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) n. 726 del 9 marzo 2023, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Azienda Sanitaria Provinciale di OMISSIS;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 ottobre 2025 il Cons. Giuseppe Chinè e uditi per le parti gli avvocati come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso dinanzi al TAR Sicilia, notificato il 23 febbraio 2017 e depositato il 27 febbraio 2017, la società odierna appellante – operante in regime di accreditamento con il sistema sanitario regionale, offrendo prestazioni fisioterapiche – ha impugnato gli atti con i quali l'Azienda Sanitaria Provinciale di OMISSIS: a) ha sospeso alla società l'autorizzazione sanitaria n. 17/2010 riguardante le attività dell'ambulatorio di FKT, con divieto immediato di erogare prestazioni sanitarie; b) ha diffidato la predetta dall'effettuare prestazioni sanitarie per conto dell'ASP, ha sospeso i pagamenti delle prestazioni eseguite nei mesi di dicembre 2016, gennaio e febbraio 2017, nonché la firma del contratto di *budget* per l'anno 2016.

2. Con lo stesso mezzo ha esposto:

- di avere eseguito sporadicamente prestazioni domiciliari a soggetti non deambulanti o comunque impossibilitati a raggiungere la sede dell'azienda, su ricetta del medico di base e autorizzazione del competente ufficio della A.S.P. di OMISSIS;

- che tali prestazioni domiciliari hanno rappresentato una percentuale insignificante del fatturato della società istante, e il costo delle stesse è in sostanza gravato interamente sulla predetta in ragione dell'*extrabudget* non pagato dall'Azienda Sanitaria Provinciale;

- che il provvedimento di sospensione fa riferimento a prestazioni domiciliari di esiguo valore in presunto contrasto con l'autorizzazione sanitaria, in relazione ad un procedimento penale in ordine al quale la ricorrente e il suo legale rappresentante sono estranei.

3. A sostegno del proposto gravame ha denunciato le seguenti doglianze:

1) eccesso di potere per travisamento dei fatti;

2) eccesso di potere per violazione del principio dell'affidamento;

3) eccesso di potere per assoluta illogicità della motivazione e difetto di istruttoria;

4) violazione del principio di presunzione di innocenza *ex* art. 27, comma secondo, Costituzione e difetto di istruttoria con violazione dell'art. 3 l. 241/1990;

5) violazione e degli artt. 7 e 8 della l. 241/1990 e 8 e 9 della l.r. 10/1991.

Ha quindi chiesto l'annullamento degli atti impugnati, con il favore delle spese.

4. Il primo giudice, con il decreto n. 269 del 6 marzo 2017, ha accolto l'istanza di misure cautelari monocratiche limitatamente al provvedimento di sospensione dell'autorizzazione sanitaria n. 17/2010.

Con l'ordinanza collegiale n. 633 dell'8 maggio 2017 il primo giudice quindi ha respinto l'istanza cautelare.

5. Con ricorso per motivi aggiunti l'odierna appellante ha impugnato il provvedimento del Direttore Generale della A.S.P. di OMISSIS prot. 001 – 73580 con il quale sono state vietate le prestazioni domiciliari di fisiochinesiterapia nonché il provvedimento del medesimo Direttore Generale prot. 51229 del 24 maggio 2017 recante revoca di tutte le disposizioni autorizzative e divieto di prestazioni di fisiochinesiterapia a domicilio degli assistiti.

6. Con la sentenza n. 726 del 8 marzo 2023 il TAR ha dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso introduttivo, nonché ha rilevato l'infondatezza nel merito sia del ricorso introduttivo, sia del ricorso per motivi aggiunti. Ha inoltre condannato l'odierna appellante a pagare le spese di giudizio liquidate in euro 2.000,00 oltre accessori di legge.

7. Tale sentenza è appellata per la integrale riforma dalla parte risultata soccombente in primo grado, articolando i motivi di doglianza così rubricati:

I) *Eccesso di potere per violazione del principio dell'affidamento – travisamento degli esiti della prova ed illogicità della motivazione della sentenza impugnata*;

II) *Eccesso di potere per violazione del decreto dell'Assessore alla salute della Regione Siciliana del 26.10.2012 pubblica sulla GURS n. 54 del 21.12.2012 – eccesso di potere per assenza assoluta di motivazione*;

III) *Interesse all'annullamento degli atti impugnati – Illogicità della motivazione della sentenza espressa nel paragrafo C pagina 5 e 6*;

IV) *Eccesso di potere per travisamento dei fatti – eccesso di potere per assoluta illogicità della motivazione e difetto di istruttoria – violazione del principio di presunzione di innocenza ex art. 27, comma secondo, della Costituzione e difetto di istruttoria con violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990 – irragionevolezza della sentenza per violazione dei principi di necessarietà e proporzionalità e per motivazione solo apparente sulla legittimità della misura cautelare*.

7. Per resistere all'atto di gravame si è costituita in giudizio l'A.S.P. di OMISSIS con memoria di controdeduzioni depositata in data 7 dicembre 2023.

8. In prossimità della udienza pubblica fissata per la trattazione del gravame soltanto l'Azienda appellata ha prodotto, in data 26 settembre 2025, ulteriore memoria difensiva *ex* art. 73 c.p.a. con la quale ha eccepito l'inammissibilità dell'appello e ne ha dedotto l'integrale infondatezza nel merito.

9 Alla udienza pubblica del 29 ottobre 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

10. Deve essere necessariamente scrutinata con priorità l'eccezione di inammissibilità dell'appello formulata negli scritti difesivi dell'A.S.P. di OMISSIS.

10.1. Secondo la prospettazione dell'appellata:

a) il provvedimento di sospensione dell'accreditamento, gravato con il ricorso introduttivo, ha ormai cessato i propri effetti;

b) il provvedimento del 26.07.2017 recante divieto di prestazioni di fisiochinesiterapia, impugnato con i motivi aggiunti, non è stato seguito dalla preannunciata risoluzione del contratto;

c) con atto notarile del 27.02.2018 la società appellante ha ceduto e trasferito alla società -OMISSIS- il ramo di azienda avente ad oggetto la gestione dell'ambulatorio di medicina fisica e riabilitativa;

d) allo stato attuale l'A.S.P. di OMISSIS ha rapporti contrattuali esclusivamente con -OMISSIS-, accreditata con decreto del 21.03.2019, pubblicato nella GURS n. 17 del 19.04.2019, senza le limitazioni, di natura cautelare, oggetto del presente giudizio;

e) parte appellante non avrebbe alcun interesse a coltivare il proposto gravame giacché, come correttamente statuito dal giudice di prime cure, la manifestazione di interesse al risarcimento del danno non è stata proposta nei termini di cui all'art. 73 c.p.a.

10.2. L'eccezione si palesa fondata.

10.3. Risulta *per tabulas* che la sentenza appellata, dopo avere accertato che il provvedimento di sospensione dell'autorizzazione sanitaria aveva ormai perso efficacia e che la successiva diffida, nonché il provvedimento del 26 luglio 2017, non erano stati seguiti dalla preannunciata risoluzione del rapporto contrattuale, ha così statuito: "*Non può neppure ritenersi sussistente un residuo interesse risarcitorio, ai sensi dell'art. 34, co. 3, cod. proc. amm., in quanto, come statuito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 8/2022, la dichiarazione deve essere resa nelle forme e nei termini previsti dall'art. 73 cod. proc. amm.; e, nel caso in esame, parte ricorrente ha reso tale dichiarazione solo in sede di discussione*".

10.4. Parte appellante tenta di contrastare la conclusione raggiunta dal primo giudice con il terzo motivo di appello, con il quale richiama l'art. 30, comma 5, c.p.a. che consente di esercitare l'azione di condanna al risarcimento del danno cagionato da provvedimento illegittimo entro centoventi giorni dal passaggio in giudicato della sentenza di annullamento, e ciò anche se nel giudizio di annullamento non sia stata spiegata azione risarcitoria.

10.5. Tale tesi non può essere condivisa dal Collegio.

10.6. L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 8 del 13 luglio 2022, ha risolto i dubbi interpretativi preesistenti in ordine all'ambito applicativo degli artt. 34, comma 3, c.p.a. ("*Quando, nel corso del giudizio, l'annullamento del provvedimento impugnato non risulta più utile per il ricorrente, il giudice accerta l'illegittimità dell'atto se sussiste l'interesse ai fini risarcitori*") e 30, comma 5, c.p.a. (nel giudizio di annullamento "*la domanda risarcitoria può essere formulata nel corso del giudizio o, comunque, sino a centoventi giorni dal passaggio in giudicato della relativa sentenza*"), enunciando i seguenti principi di diritto:

- «*per procedersi all'accertamento dell'illegittimità dell'atto ai sensi dell'art. 34, comma 3, cod. proc. amm., è sufficiente dichiarare di avervi interesse a fini risarcitori; non è pertanto necessario specificare i presupposti dell'eventuale domanda risarcitoria né tanto meno averla proposta nello stesso giudizio di impugnazione; la dichiarazione deve essere resa nelle forme e nei termini previsti dall'art. 73 cod. proc. amm.*»;

- «*una volta manifestato l'interesse risarcitorio, il giudice deve limitarsi ad accertare se l'atto impugnato sia o meno legittimo, come avrebbe fatto in caso di permanente procedibilità dell'azione di annullamento, mentre gli è precluso pronunciarsi su una questione in ipotesi assorbente della fattispecie risarcitoria, oggetto di eventuale successiva domanda*».

10.7. Traslando i superiori principi al presente gravame, ne discende che – una volta venuto meno l'interesse all'annullamento dei provvedimenti impugnati nel primo giudizio sia con il ricorso introduttivo, sia con i motivi aggiunti – parte ricorrente avente interesse ad una pronuncia di accertamento della illegittimità in funzione dell'azione risarcitoria, proponibile nei termini di cui all'art. 30, comma 5, c.p.a., aveva l'onere di manifestare tale interesse risarcitorio "*nelle forme e nei termini previsti dall'art. 73 cod. proc. amm*.".

In sintesi, è vero, come dedotto dall'appellante, che l'azione risarcitoria può essere proposta anche dopo il passaggio in giudicato della sentenza che accerti l'illegittimità del provvedimento amministrativo gravato, ma ciò può avvenire soltanto se il ricorrente, nel giudizio di accertamento, abbia manifestato di avere interesse al risarcimento del danno e l'abbia fatto nel rispetto delle forme e dei termini di cui all'art. 73 c.p.a.

Nel caso di specie è pacifico in atti (v. verbale di udienza dinanzi al primo giudice) che l'odierna parte appellante, tramite il proprio difensore, ha reso la dichiarazione di avere interesse all'azione risarcitoria soltanto oralmente, in sede di udienza di discussione del ricorso di primo grado. Pertanto, in violazione delle forme e dei termini previsti dall'art. 73 c.p.a.

Con il corollario che, non avendo ritualmente manifestato l'interesse risarcitorio ai sensi dell'art. 34, comma 3, c.p.a., non può adesso invocare l'art. 30, comma 5, c.p.a. a sostegno della sussistenza del proprio interesse a una decisione di accertamento della illegittimità.

10.8. Ciò posto, l'evidente infondatezza del terzo motivo di appello, disvela l'integrale inammissibilità dell'atto di gravame, non avendo parte appellante alcun interesse ad una pronuncia di accertamento della illegittimità dei provvedimenti impugnati dinanzi al primo giudice, la cui efficacia è ormai definitivamente cessata prima della pubblicazione della sentenza appellata.

11. In conclusione, l'appello va dichiarato inammissibile.

12. In virtù della sopravvenienza della sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 8 del 2022 rispetto alla introduzione del giudizio di primo grado le spese del presente giudizio possono essere integralmente compensate tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 29 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Solveig Cogliani, Consigliere

Giuseppe Chinè, Consigliere, Estensore

Sebastiano Di Betta, Consigliere

Lunella Caradonna, Consigliere

| | |
|---|---|
| **L'ESTENSORE** | **IL PRESIDENTE** |
| **Giuseppe Chinè** | **Roberto Giovagnoli** |

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.