

Corte di Cassazione|Sezione U|Civile|Ordinanza|11 marzo 2025| n. 6532

Data udienza 18 febbraio 2025

Integrale

Giurisdizione - Giudizio di ottemperanza - Provvedimento amministrativo - Artt. 110, 112 e 114 c.p.a. e dell'art. 2909 c.c.

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE UNITE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CIRILLO Ettore - Presidente

Dott. DE STEFANO Franco - Presidente di Sezione

Dott. GIUSTI Alberto - Presidente di Sezione

Dott. MERCOLINO Guido - Consigliere

Dott.ssa MANCINO Rossana - Consigliera

Dott.ssa PONTERIO Carla - Consigliera

Dott. IANNELLO Emilio - Consigliere

Dott. SCARPA Antonio - Consigliere

Dott. DELL'UTRI Marco - Rel. Consigliere

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 14334/2024 proposto da:

FI. Srl (già FI. Sas di Di.Gi. E C.), in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dall'Avv.ssa AL.RU. (ommissis);

- ricorrente -

contro

REGIONE ABRUZZO, in persona del Presidente pro-tempore, ed il COMMISSARIO AD ACTA PER IL PIANO DI RIENTRO DISAVANZI SETTORE SANITARIO, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato (ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it);

- controricorrenti -

avverso la sentenza n. 10676/2023 del CONSIGLIO DI STATO, depositata l'11/12/2023.

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 18/2/2025 dal Consigliere dott. MARCO DELL'UTRI.

FATTI DI CAUSA

1. Con sentenza n. 10676/2023 resa in data 11/12/2023 il Consiglio di Stato ha confermato la decisione (sentenza n. 251/2023) con la quale il Tribunale amministrativo Regionale per l'Abruzzo ha disatteso la domanda proposta dalla FI. Srl per l'ottemperanza, da parte della Regione Abruzzo, dei contenuti della precedente sentenza n. 313/2010 emessa dal medesimo Tribunale amministrativo.

2. A fondamento della decisione assunta, il Consiglio di Stato ha rilevato la correttezza della decisione del primo giudice nella parte in cui ha ritenuto insussistenti i presupposti per la proposizione del giudizio di ottemperanza della sentenza n. 313/2010 del Tribunale amministrativo Regionale per l'Abruzzo (che, a dire

della società istante, avrebbe recato l'effetto conformativo, per l'amministrazione resistente, di fissare i tetti di spesa per le prestazioni di specialistica ambulatoriale relativi all'anno 2009 e ripartirli tra i beneficiari), trattandosi, con riguardo a tale ultima pronuncia, di una decisione di improcedibilità (per carenza di interesse) e, dunque, di una pronuncia di mero rito, di per sé inidonea a costituire oggetto di giudizio, essendosi il Tribunale amministrativo limitato a rilevare il sopravvenuto venir meno del provvedimento amministrativo originariamente impugnato dalla FI. Srl (deliberazione commissariale n. (omissis)), siccome superato dai contenuti della successiva deliberazione n. (omissis) della medesima autorità amministrativa, suscettibile di sostituire integralmente l'oggetto del provvedimento amministrativo originariamente impugnato.

3. Ciò posto, secondo il Consiglio di Stato, del tutto irrilevante doveva ritenersi il richiamo, da parte della FI. Srl, alle ulteriori argomentazioni contenute nella sentenza n. 313/2010 (con riguardo alla necessaria determinazione, da parte della Regione, dei tetti della spesa sanitaria in forza della sopravvenuta deliberazione n. (omissis)), trattandosi, con riguardo a tali argomentazioni, di considerazioni meramente funzionali alla dimostrazione dell'avvenuta sostituzione, attraverso la deliberazione n. (omissis), della precedente deliberazione impugnata che, una volta esaurita la propria lesività, non avrebbe potuto che sollecitare, sul piano processuale, il riscontro del sopravvenuto venir meno dell'interesse alla decisione in capo alla società ricorrente.

4. Sotto altro profilo, nessun contrasto, secondo il Consiglio di Stato, avrebbe potuto rilevarsi tra la decisione qui impugnata e la precedente sentenza n. 6895/2019 dello stesso Consiglio (con la quale era stata disattesa l'impugnazione proposta dalla FI. Srl avverso il preteso silenzio-inadempimento della Regione Abruzzo a seguito dell'adozione della deliberazione n. (omissis)), avendo il Consiglio di Stato, in detta pronuncia, non già 'indicato' alla ricorrente la strada dell'ottemperanza in luogo della contestazione del silenzio-inadempimento, bensì affermato - all'interno, peraltro, di un obiter dictum - che la tesi della società appellante, giusta o sbagliata che fosse, ove portata alle sue estreme conseguenze, avrebbe dovuto condurre ad azionare, non già il rimedio ivi prescelto, del ricorso avverso il silenzio, ma quello, per l'appunto, del ricorso per ottemperanza.

5. Avverso la sentenza del Consiglio di Stato, FI. Srl propone ricorso per cassazione sulla base di un unico motivo d'impugnazione.

6. La Regione Abruzzo ed il Commissario ad acta per il piano di rientro disavanzi settore sanitario resistono con il medesimo controricorso.

7. Con provvedimento reso in data 9/9/2024, la Prima Presidente della Corte di Cassazione ha proposto la definizione del ricorso ai sensi dell'art. 380-bis c.p.c., rilevandone l'inammissibilità.

8. Con successiva istanza in data 18/10/2024, la FI. Srl ha richiesto la decisione del ricorso ai sensi dell'art. 380-bis c.p.c.

9. la FI. Srl ha depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con l'unico motivo d'impugnazione proposto, la società ricorrente censura la sentenza impugnata per violazione e falsa applicazione degli artt. 24, 103 e 111 Cost; degli artt. 110, 112 e 114 c.p.a. e dell'art. 2909 c.c. (anche in relazione all'art. 360, co. 1, nn. 1, 3 e 5 c.p.c.), per avere il Consiglio di Stato illegittimamente negato l'accesso della FI. Srl alla tutela giurisdizionale dei propri interessi invocati in sede di ottemperanza, travalicando i limiti della giurisdizione alla stessa spettante, spingendosi alla consumazione, ai propri danni, di una specifica fattispecie di denegata giustizia, ed incorrendo, infine, in un'errata applicazione delle previsioni di cui agli artt. 112 e 114 c.p.a., nella parte in cui ha affermato l'infondatezza dell'appello in ragione della ritenuta non esperibilità del rimedio dell'ottemperanza rispetto ad una pronuncia (la sentenza n. 313/2010 del Tribunale amministrativo Regionale per l'Abruzzo) - peraltro passata in giudicato - che avrebbe recato unicamente una mera statuizione di improcedibilità con insussistenza di un obbligo conformativo nei confronti dell'Amministrazione regionale.

2. Il ricorso è inammissibile.

3. Osserva il Collegio - in linea con i contenuti della proposta di definizione accelerata del ricorso preliminarmente comunicata alle parti - come, sulla base del consolidato insegnamento della giurisprudenza di legittimità, la denuncia del rifiuto della giurisdizione, da parte del giudice amministrativo, sia riconducibile all'ambito dei motivi attinenti alla giurisdizione, ai sensi dell'art. 362 c.p.c., nei soli casi in cui il rifiuto di detto giudice sia stato determinato dall'erronea affermazione dell'estraneità, alle proprie attribuzioni giurisdizionali, delle questioni allo stesso sottoposte, sì che la domanda avente ad oggetto l'esame di tali questioni non possa essere da lui conosciuta; rimane, al contrario, estranea all'ambito dei motivi attinenti alla giurisdizione l'invocazione del sindacato dell'errore che, non risolvendosi nel rifiuto di esercitare la giurisdizione, si traduca piuttosto nella denuncia del cattivo esercizio di essa (cfr., ex plurimis, Cass., Sez. Un., n. 13976/17; Sez. Un., n. 17048/24).

4. Nel caso in esame, il Consiglio di Stato, lungi dall'affermare di non poter conoscere la domanda allo stesso proposta, siccome in ipotesi estranea alle proprie attribuzioni giurisdizionali, ha piuttosto valutato nel merito il contenuto della sentenza per la cui ottemperanza la FI. Srl aveva agito, facendo propriamente leva sulle proprie attribuzioni giurisdizionali e ritenendo che, in mancanza di decisione sulla domanda di annullamento della deliberazione commissariale n. (omissis), in quanto superata dalla deliberazione n. 10/2010 estranea al giudizio, quella pronuncia non contenesse alcun accertamento di carattere sostanziale, sì da non prestarsi in alcun modo alla conformazione dell'azione amministrativa.

5. Le censure in questa sede avanzate dalla FI. Srl, pertanto, nella misura in cui criticano la valutazione operata nel merito dal Consiglio di Stato, circa l'idoneità della sentenza n. 313/2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo a porsi quale base per un giudizio di ottemperanza, non possono ritenersi conoscibili dalle Sezioni Unite per motivi inerenti alla giurisdizione, trattandosi unicamente della

mera denuncia del cattivo esercizio di essa, al di là della gravità o delle particolari caratteristiche dell'errore denunciato.

6. Sulla base di tali premesse, dev'essere dichiarata l'inammissibilità del ricorso.

7. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

8. Ai sensi dell'art. 380-bis c.p.c., rilevata la conformità dell'odierna decisione alla proposta di definizione accelerata ilio tempore comunicata alle parti, la società ricorrente dev'essere altresì condannata al risarcimento dei danni in favore delle controparti costituite, ai sensi dell'art. 96, co. 3, c.p.c., nonché al pagamento di una somma in favore della Cassa delle ammende, ai sensi dell'art. 96, co. 4 c.p.c.; importi, tutti, liquidati come da dispositivo.

9. Si dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello, ove dovuto, per il ricorso, a norma del comma 1-quater, dell'art. 13 del D.P.R. n. 115/2002.

P.Q.M.

Dichiara inammissibile il ricorso e condanna la ricorrente al rimborso, in favore delle parti controricorrenti, delle spese del presente giudizio, liquidate in complessivi Euro 4.500,00, oltre alle spese forfettarie nella misura del 15%, agli esborsi liquidati in Euro 200,00, e agli accessori come per legge.

Condanna la ricorrente al risarcimento dei danni in favore delle parti controricorrenti ai sensi dell'art. 96, co. 3, c.p.c., liquidati equitativamente in complessivi Euro 2.500,00.

Condanna la ricorrente al pagamento della somma di Euro 2.000,00 in favore della Cassa delle Ammende.

Dichiara la sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello, ove dovuto, per il ricorso, a norma del comma 1-quater, dell'art. 13 del D.P.R. n. 115/2002.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni Unite civili della Corte di cassazione, in data 18 febbraio 2025.

Depositata in Cancelleria l'11 marzo 2025.