

Pubblicato il 17/08/2026

N. 04110/2026 REG.PROV.COLL.

N. 01905/2026 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 74 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1905 del 2026, proposto da

AVS.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati ..., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Lombardia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato ..., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Ministero della Salute, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del silenzio illegittimamente serbato dalla Regione Lombardia sull'istanza/diffida di aggiornamento e determinazione delle tariffe socio-sanitarie inviata dalla ricorrente; e, per l'effetto, per la condanna della Regione Lombardia alla conclusione del procedimento di aggiornamento e definizione delle tariffe socio-sanitarie.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Lombardia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2026 la dott.ssa Concetta Plantamura e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1) Con ricorso notificato il 12/05/2026 e depositato il successivo 20/05/2026 la esponente è insorta avverso il silenzio serbato dalla Regione Lombardia in relazione all'istanza dalla stessa formulata per ottenere dall'Amministrazione regionale l'aggiornamento delle tariffe sociosanitarie vigenti.

Al riguardo, la ricorrente ha rappresentato di essere legittimata e interessata a tale aggiornamento quale soggetto che gestisce Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA) accreditate e convenzionate con il Servizio Sanitario Regionale (SSR) in cui sono presenti anche «*nuclei Alzheimer*».

In tal senso, la Società AVha rilevato come, per l'erogazione delle prestazioni di assistenza a tali malati (di *Alzheimer* o di altre patologie ad essa assimilabili), la Società medesima sarebbe remunerata dalla Regione in base a tariffe predeterminate, che, tuttavia, coprirebbero solo in parte il costo d'assistenza (ossia la cd. quota sanitaria), mentre la restante parte (la cd. quota alberghiera), resterebbe a carico della struttura stessa. Più in dettaglio, la ricorrente ha evidenziato la non sostenibilità sul piano economico-finanziario della propria situazione a causa della inadeguatezza delle tariffe regionali, che sarebbero non soltanto basate su un rilevamento del «*costo standard*» risalente al 2011, ma, oltretutto non coerenti con la più recente giurisprudenza della Corte di Cassazione, per la quale, ove la prestazione socio-assistenziale risulti inscindibilmente legata a quella sanitaria (ossia, fra gli altri, nei casi più avanzati di *Alzheimer*, nonché in ipotesi assimilabili di grave non autosufficienza), il costo di assistenza dovrebbe essere posto integralmente a carico del SSR, con conseguente inapplicabilità del regime di cd. compartecipazione.

Da ciò l'istanza, avanzata a fine 2025 dalla ricorrente, per diffidare la Regione a «*provvedere – immediatamente e, comunque, entro e non oltre 30 giorni dal ricevimento della presente*

– a: (i) *aggiornare le tariffe socio-sanitarie vigenti, provvedendo ope legis alla determinazione dei costi standard delle prestazioni di cui trattasi ed al loro successivo adeguamento, nei termini e per le considerazioni che precedono; (ii) definire e stabilire tariffe ad hoc, volte a porre il 100% dell'assistenza destinata all'assistenza delle persone affette da malattia di Alzheimer e altre malattie neurodegenerative analoghe e/o assimilabili a carico del SSR, nelle ipotesi individuate dai LEA, dal D.Lgs. n. 502/1992, dal D.P.C.M. 14 febbraio 2001 nonché dalla giurisprudenza, nei termini e per le considerazioni che precedono*».

2) In assenza di riscontro e perdurando l'inerzia regionale, la suindicata Società è insorta, lamentando la illegittimità del silenzio serbato dalla Regione per violazione dell'obbligo di legge, sulla stessa gravante, di aggiornare e determinare le tariffe socio-sanitarie, in maniera tale da garantire i livelli essenziali di assistenza (cd. LEA).

Stando alla prospettazione dell'esponente, ai sensi della L.R. della Lombardia n. 33/2009, la Regione sarebbe obbligata a stabilire «*le regole di autorizzazione, accreditamento e contrattualizzazione, nonché le relative tariffe delle prestazioni*» (ex art. 5, comma 3), definendo «*per tutti gli erogatori pubblici e privati le tariffe delle prestazioni*» (ex art. 5, comma 7, lett. l-bis) e promuovendo «*una revisione periodica delle tariffe dei DRG*» (ex art. 27, comma 2).

Inoltre, ai sensi del D.lgs. n. 502/1992, la Regione sarebbe tenuta a definire/quantificare le suddette tariffe in base ai «*costi standard delle prestazioni calcolati in riferimento a strutture preventivamente selezionate secondo criteri di efficienza, appropriatezza e qualità dell'assistenza come risultanti dai*

dati in possesso del Sistema informativo sanitario» (ex art. 8-sexies, comma 5, lett. a.), provvedendo – periodicamente – alla «revisione del sistema di classificazione delle prestazioni e l'aggiornamento delle relative tariffe, tenendo conto della definizione dei livelli essenziali ed uniformi di assistenza e delle relative previsioni di spesa, dell'innovazione tecnologica e organizzativa, nonché dell'andamento del costo dei principali fattori produttivi» (ex art. 8-sexies, comma 5), assicurando per tale via, tramite tariffe così determinate, «i livelli essenziali e uniformi di assistenza di cui all'articolo 1 avvalendosi ... di soggetti accreditati ai sensi dell'articolo 8-quater, nel rispetto degli accordi contrattuali di cui all'articolo 8-quinquies» (ex art. 8-bis, comma 1 del D.lgs. n. 502/1992).

La difesa di parte ricorrente ha, poi, precisato come l'obbligo di provvedere sussisterebbe anche a fronte di un procedimento da avviarsi d'ufficio e volto all'adozione di atti amministrativi generali (o di contenuto programmatico) dovuti nell'*an*, come nel caso di specie. In tal senso, si è rimarcato come la giurisprudenza amministrativa abbia ripetutamente chiarito che il tenore dell'art. 2 della legge n. 241 del 1990 renderebbe applicabile la norma anche al procedimento di formazione degli atti generali, di pianificazione o di programmazione, mentre la circostanza che si tratti di un procedimento ad iniziativa d'ufficio non escluderebbe la sussistenza dell'obbligo di provvedere, atteso che detta norma imporrebbe di adottare un provvedimento espresso, sia quando si tratti di procedimenti ad iniziativa di parte, sia quando si tratti di procedimenti da iniziarsi d'ufficio, purché vi sia un obbligo legale di provvedere e fermo restando che, sempre per pacifica giurisprudenza, l'obbligo di provvedere, e prima ancora di procedere, sussisterebbe non solo nei casi previsti dalla legge, ma anche nelle ipotesi discendenti da principi generali, ovvero dalla peculiarità della fattispecie, ove ragioni di giustizia ovvero rapporti esistenti tra amministrazioni ed amministrati imporrebbero l'adozione di un provvedimento. Tali ragioni di giustizia sarebbero ravvisabili anche nel caso di specie, ove l'assoluta inerzia della Regione nella determinazione e nell'aggiornamento delle tariffe socio-sanitarie costringerebbe i gestori di RSA, tra cui la ricorrente, ad "accollarsi" parte dei costi di assistenza dei pazienti *Alzheimer* (e di altri in situazioni assimilabili) e, dunque, ad operare in perdita, con conseguenti gravi ripercussioni economico-finanziarie, non più sostenibili e che ricadrebbero, in ultima istanza, sugli stessi utenti del SSR bisognosi di cure.

A conferma dell'illegittimità dell'inerzia serbata dalla Regione, la ricorrente ha anche rilevato come, nella recente DGR XII/5589/2025, di adozione degli indirizzi di programmazione del SSR per l'anno 2026, la Giunta regionale si sarebbe limitata ad affermare – genericamente e senza qualsivoglia reale e concreto impegno – che «[a]i fini di proseguire il processo avviato con le deliberazioni degli ultimi anni (DGR n. 1513/2023, DGR n. 3562/2024, DGR n. 3730/2024 e DGR n. 4680/2025) di progressivo aggiornamento del concorso del FSR alla copertura dei costi assistenziali delle UDO sociosanitarie, si procederà alla definizione di uno specifico stanziamento per la definizione dei costi standard e la conseguente regolazione delle quote di riparto degli oneri in applicazione del DCPM 12/01/2017 favorendo inoltre il contenimento delle compartecipazioni da parte delle famiglie e dei Comuni al fine di garantire il principio di equità di accesso alle cure. Le ulteriori determinazioni di cui sopra saranno oggetto di uno specifico provvedimento» (così, l'Allegato A, § 8.3.3. della DGR 5589/2025 citata).

3) Si è costituita la Regione intimata, controdeducendo con separata memoria alle censure avversarie e sollevando una eccezione.

3.1) In particolare, la difesa della Regione Lombardia ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per insussistenza dell'asserito obbligo di provvedere, trattandosi, nella specie, di un'attività di programmazione e pianificazione generale, connotata da amplissima discrezionalità tecnica, amministrativa e politica. Nel caso di specie, stando all'impostazione di parte resistente, la ricorrente pretenderebbe di utilizzare lo strumento del silenzio per imporre all'amministrazione l'adozione di una politica tariffaria conforme ai propri interessi imprenditoriali, chiedendo che il TAR accerti l'obbligo regionale di: (i) determinare il costo standard delle RSA; (ii) aggiornare tutte le tariffe socio sanitarie;

(iii) istituire tariffe *ad hoc* che coprano il 100% del costo di assistenza per un insieme di prestazioni e casistiche già specificamente individuate dalla ricorrente.

L'inammissibilità del ricorso discenderebbe, altresì, dalla palese genericità dell'istanza formulata dalla ricorrente, che avrebbe richiesto di "*aggiornare le tariffe socio-sanitarie vigenti*", con una formula che, per la sua ampiezza e indeterminatezza, non sarebbe idonea a far sorgere un obbligo di provvedere sufficientemente definito, lasciando all'Amministrazione un margine di scelta talmente ampio da vanificare il concetto stesso di "*obbligo di provvedere*".

3.2) Nel merito, poi, la Regione ha rilevato l'infondatezza del gravame, stante l'insussistenza di una inerzia regionale, atteso che l'attività di programmazione e aggiornamento tariffario sarebbe in corso, come emergerebbe dalla stessa DGR XII/5589/2025 che, all'Allegato A, § 8.3.3., avrebbe previsto che si procederà "*alla definizione di uno specifico stanziamento per la definizione dei costi standard e la conseguente regolazione delle quote di riparto degli oneri [...] favorendo inoltre il contenimento delle compartecipazioni da parte delle famiglie e dei Comuni*".

Per il resto, la difesa della Regione ha rilevato l'insussistenza dei presupposti per la copertura al 100% dei costi per la degenza in RSA e la non trasponibilità in questa materia dei principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione invocata da parte ricorrente.

4) La difesa della ricorrente ha replicato.

5) Alla camera di consiglio del 16 luglio 2026 la causa, chiamata congiuntamente al ricorso n. r.g. 1903/2026 (n. 68 del ruolo), presenti l'avv. F. A. Alario, in sostituzione dell'avv. L. R. Perfetti, per la parte ricorrente, e l'avv. M. Orlandi per la Regione Lombardia, è stata trattenuta in decisione.

6) Il ricorso è, nei sensi di seguito esposti, da accogliere.

6.1) Per costante e consolidato orientamento giurisprudenziale, «*il rito previsto dagli artt. 31 e 117 c.p.a. rappresenta infatti sul piano processuale lo strumento rimediabile per la violazione della regola dell'obbligo di agire in via provvedimentale sancita dall'art. 2, L. n. 241 del 1990*» (così, da ultimo, Cons. Stato, III, 12-03-2024, n. 2399, che poi aggiunge: «*La violazione della citata disposizione che, sul piano sostanziale, ha sancito l'obbligo per l'Amministrazione di agire in via provvedimentale, costituisce pertanto il presupposto del rimedio processuale in questione. L'obbligo per la pubblica amministrazione di agire in via provvedimentale, discendente dall'art. 2 della legge n. 241 del 1990, ha ad oggetto anche l'attività discrezionale*»).

Si tratta, come noto, di regola riconducibile ai canoni di trasparenza e buona amministrazione, di cui all'art. 97, secondo comma, della Costituzione, ripresi dall'art. 1, comma 1 della L. n. 241 del 1990, poi declinati nel successivo art. 2, comma 1, della medesima legge, nell'obbligo delle pubbliche amministrazioni di adottare un provvedimento espresso sull'istanza del soggetto interessato (cfr. TAR Lombardia, Milano, V, 29-07-2024, n. 2324; Consiglio di Stato, IV, 14-12-2004, n. 7955; Corte cost., sent. 22-06-2004, n. 176; id., 17-07-2002, n. 355). Ciò, anche al fine di assicurare la trasparenza dell'azione e dei comportamenti dell'Amministrazione e favorire lo svolgimento imparziale del procedimento (cfr. CGARS, 8-11-2005, n. 747).

Difatti, l'obbligo delle amministrazioni di provvedere sulle istanze del privato con un provvedimento formale corrisponde ad un principio di civiltà giuridica, codificato dalla legge generale sul procedimento amministrativo (7 agosto 1990, n. 241, art. 2) che trasmette un segnale forte in ordine alla doverosità dell'espresso agire della P.A., collegato al necessario raggiungimento della definizione, in senso positivo o negativo, di quella quota di interesse sostanziale concretamente messo in moto dall'atto di impulso del privato ed in esso soggettivizzata (cfr. TAR Lazio, Roma, I-bis, 4-10-2010, n. 32659).

D'altra parte, per costante giurisprudenza, l'obbligo di provvedere sussiste ogniqualvolta la realizzazione della pretesa sostanziale del privato dipenda dall'intermediazione del potere pubblico, ciò che rende l'Amministrazione tenuta ad assumere una decisione espressa sulla sua istanza anche quando non vi siano i presupposti per il suo accoglimento (cfr. CGARS 12-12-2023, n. 870).

Ne è conferma l'attuale formulazione dell'art. 2, comma 1 della l. 241/1990 del 1990, che impone l'adozione di un provvedimento espresso pure in caso di "*manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità ... della domanda*", consentendo in tali ipotesi soltanto la sua redazione in forma semplificata: la condotta meramente inerte dell'Amministrazione non è quindi mai giustificata.

Ne consegue che, in presenza di una formale istanza l'Amministrazione è tenuta a concludere il procedimento, anche se ritiene la domanda irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondata, non potendo rimanere inerte.

Detto altrimenti, il Legislatore ha imposto al soggetto pubblico di rispondere alle istanze private, sancendo l'esistenza di un dovere che rileva ex se quale diretta attuazione dei principi di correttezza, buon andamento e trasparenza, consentendo altresì alle parti, attraverso l'emanazione di un provvedimento espresso, di tutelare in giudizio i propri interessi a fronte di provvedimenti ritenuti illegittimi (cfr. Cons. Stato, III, 23-02-2022, n. 1283; id., 13-07-2021, n. 5284; id., 19-04-2018, n. 2370; id., 18-05-2020, n. 3118).

Ne deriva, ulteriormente, che la determinazione che vale a interrompere l'inerzia è solo quella idonea a concludere (con valenza dispositiva) il procedimento e non anche l'adozione di un atto meramente soprassessorio, interlocutorio o endoprocedimentale (cfr. Consiglio di Stato, V, 22-01-2015, n. 273; id., VI., 17-12-2013, n. 6037; TAR Lombardia, Brescia, I, 02-10-2023 n. 725; TAR Lombardia, Milano, I, 10-02-2023, n. 369; TAR Calabria, Catanzaro, I, 17-07-2023, n. 1043; TAR Veneto, II, 4-07-2023, n. 962; TAR Lazio, Roma, 02-05-2022, n. 5443; TAR Puglia, III, 23-02-2021, n. 318; TAR Campania, V, 05-02-2020, n. 561; TAR Molise, I, 27-03-2015, n.142).

Pertanto, permane la situazione di inerzia colpevole e, dunque, il corrispondente interesse ad agire ex art. 117 c.p.a., ove l'Amministrazione non concluda il procedimento nel termine di riferimento, ovvero adotti un atto infra procedimentale o soprassessorio, atteso che, una tale attività non dà vita ad un autentico provvedimento ultimativo del procedimento che l'Amministrazione ha l'obbligo di concludere, ma ad un rinvio *sine die* (cfr. TAR Campania, Salerno, II, 9-11-2023, n. 2512; TAR Molise, 3-10-2022, n. 320; TAR Sicilia, Palermo, III, 26-04-2022, n. 1375). In presenza di atti di natura soprassessoria, dunque, il giudice amministrativo investito dell'*actio contra silentium* accerta la sostanziale violazione del dovere di procedere e condanna l'Amministrazione a concludere il procedimento (cfr. TAR Puglia, Lecce, I, 17-01-2022, n. 44).

6.2) Applicando le suestipate coordinate ermeneutiche alla fattispecie in esame, il Collegio ritiene sussistente la lamentata violazione dell'art. 2 della legge n. 241/1990, essendo l'Amministrazione regionale tenuta a esitare l'istanza della Società AVper cui è causa, dipendendo solo dall'intermediazione del potere provvedimentale pubblico la possibilità di questa di ottenere la revisione delle tariffe delle prestazioni rese per effetto delle convenzioni di servizio pubblico sottoscritte con le Agenzie di Tutela della Salute ai sensi:

- dell'art. 26 della l. 833/1978 ("*Le prestazioni sanitarie dirette al recupero funzionale e sociale dei soggetti affetti da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali, dipendenti da qualunque causa, sono erogate dalle unità sanitarie locali attraverso i propri servizi. L'unità sanitaria locale, quando non sia in grado di fornire il servizio direttamente, vi provvede mediante convenzioni con istituti esistenti nella regione in cui abita l'utente o anche in altre regioni, aventi requisiti indicati dalla legge, stipulate in conformità ad uno schema tipo approvato dal Ministro della sanità, sentito il Consiglio sanitario*").

nazionale. Sono altresì garantite le prestazioni protesiche nei limiti e nelle forme stabilite con le modalità di cui al secondo comma dell'art. 3. Con decreto del Ministro della sanità, sentito il Consiglio sanitario nazionale, sono approvati un nomenclatore-tariffario delle protesi ed i criteri per la sua revisione periodica");

- dell'art. 8-sexies del d.lgs. 502/1992, commi 5 e 6 ("5. Il Ministro della sanità, sentita l'Agenzia per i servizi sanitari regionali, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 120, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, con apposito decreto individua i sistemi di classificazione che definiscono l'unità di prestazione o di servizio da remunerare e determina le tariffe massime da corrispondere alle strutture accreditate [...] Lo stesso decreto stabilisce i criteri generali, nel rispetto del principio del perseguimento dell'efficienza e dei vincoli di bilancio derivanti dalle risorse programmate a livello nazionale e regionale, in base ai quali le regioni adottano il proprio sistema tariffario, articolando tali tariffe per classi di strutture secondo le loro caratteristiche organizzative e di attività, verificati in sede di accreditamento delle strutture stesse [...]; "6. Con la procedura di cui al comma 5, sono effettuati periodicamente la revisione del sistema di classificazione delle prestazioni e l'aggiornamento delle relative tariffe, tenendo conto della definizione dei livelli essenziali ed uniformi di assistenza e delle relative previsioni di spesa, dell'innovazione tecnologica e organizzativa, nonché dell'andamento del costo dei principali fattori produttivi [...]").

6.3) Né sussiste la eccepita inammissibilità del ricorso poiché, come sottolineato da condivisibile orientamento del giudice d'appello, la preclusione all'esperibilità del rito sul silenzio nei confronti di atti amministrativi generali o di atti normativi non deriva dal mero carattere regolamentare o generale dell'atto di cui si invoca l'adozione, quanto piuttosto dal fatto che, in ragione dell'ordinario rivolgersi di tali atti a una pluralità indifferenziata di destinatari, non individuabili *ex ante* e destinati anche a cambiare nel corso del tempo, è molto complessa e delicata l'opera di individuazione dei requisiti della legittimazione e dell'interesse a ricorrere in capo a chi si attivi per l'adozione di provvedimenti di tal natura (così, Cons. Stato, VI, 30-04-2025, n. 3652, che poi aggiunge: «Non vi sarebbe, quindi, una preclusione di tipo "teorico" ed assoluta, alla esperibilità del rito del silenzio nei confronti di atti generali e normativi; (...)»).

Per tale via, è stata affermata l'ammissibilità del rito del silenzio laddove si possano individuare interessi legittimi differenziati e qualificati, in particolare nelle ipotesi di procedimenti officiosi aventi ad oggetto attività di natura generale programmatica e pianificatoria dovuta nell'*an* ma discrezionale nel *quomodo* e nel *quid* (cfr. Cons. Stato, V, 22-01-2015, n. 273; CGARS, sez. giur., 9-10-2020, n. 905), evidenziandosi, altresì, che, in mancanza di una puntuale previsione normativa, l'amministrazione non può sospendere o interrompere *sine die* il procedimento (cfr. Cons. Stato, V, 2-04-2020, n. 2212; nonché, id., VI, n. 3652/2025, per cui «(...) anche i procedimenti di approvazione degli atti amministrativi generali e degli atti normativi non sono esclusi dal campo di applicazione della L. n. 241/90, come dimostra il fatto che l'art. 13 di tale legge sottrae gli indicati procedimenti solo all'applicazione del Capo III della legge, e non a tutta la legge. Tenuto conto di ciò nonché del fatto che gli artt. 31 e 117 c.p.a. si riferiscono, genericamente, alla conclusione del "procedimento amministrativo", senza fare esplicito riferimento al procedimento di approvazione di uno specifico atto amministrativo, si ricava che non sono gli artt. 31 e 117 c.p.a. a costituire un ostacolo insormontabile alla esperibilità del rito del silenzio nei confronti dell'inerzia delle amministrazioni nella approvazione di atti amministrativi generali o di natura normativa: l'unico vero limite che si ricava da tali norme è che il silenzio deve avere ad oggetto una attività amministrativa, il che esclude che detto rito possa essere attivato per lamentare l'inerzia nell'approvazione di atti di natura legislativa»).

È stato, inoltre, osservato che - ai fini dell'individuazione dei requisiti della legittimazione e dell'interesse a ricorrere in capo a chi si attivi per l'adozione di provvedimenti di tal natura -, non rileva

l'ampiezza della discrezionalità, salvo il caso in cui quest'ultima investa anche l'*an* del provvedere, ove è da escludersi la sussistenza di un obbligo di provvedere, anche in considerazione delle valutazioni *lato sensu* politiche riservate alla p.a. e che rendono l'inerzia sostanzialmente insindacabile da parte del giudice amministrativo (arg. ex art. 7, comma 1, ultimo periodo, c.p.a.).

Nella specie, in base a quanto allegato e documentato in atti di causa, sembra doversi escludere che la discrezionalità della Regione investa anche l'*an*, tenuto conto sia delle succitate norme, statali e regionali, invocate a sostegno dell'istanza, sia della consolidata giurisprudenza, che ravvisa l'obbligo di provvedere tutte le volte in cui, in relazione al dovere di correttezza e di buona amministrazione della parte pubblica, sorge per il privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni (qualunque esse siano) dell'Amministrazione pubblica (cfr., *ex multis*, CGARS, 30-12-2021, n.1113; Cons. Stato, VI, 01-10-2021, n. 6569; id., 27-04-2021, n. 3430; id., VI, 18-05-2020, n. 3120; id., IV, 12-09-2018, n. 5344; id., V, 22-01-2015, n. 273; id., III, 14-11-2014, n. 5601; id., 3-06-2010, n. 3487; id., 11-05-2007, n. 2318; id., IV, 14-12-2004, n. 7975; id., V, 21-10-2003, n. 6531).

Senza considerare l'evidente contraddizione in cui incorre la difesa della stessa Regione, ove dapprima denuncia l'intento della RSA ricorrente, esternato nella propria istanza, di attuare una inammissibile ingerenza nelle scelte riconducibili alla discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, per poi, subito dopo, lamentare la eccessiva genericità e indeterminatezza dell'istanza medesima.

6.4) Ad avviso del Collegio, spetta dunque all'Amministrazione (e non al giudice amministrativo) non solo rilevare le eventuali lacune nella prospettazione dell'istante ma anche valutare la possibilità o meno della loro superabilità in via istruttoria, non essendo ipotizzabile, né in linea generale, alla luce dei principi fondanti del procedimento amministrativo e della vigente formulazione dell'art. 2 della l. 241/1990, né nello specifico, tenuto conto dei molteplici elementi che, per l'art. 8-*sexies* commi 5 e 6 del d.lgs. 502/1992, influenzano la determinazione e la revisione delle tariffe, affermare che le istanze meritevoli di essere esitate con un provvedimento espresso (di qualsiasi contenuto) siano esclusivamente quelle che soddisfano ogni questione al riguardo proponibile con un grado di dettaglio tale da prevenire qualsiasi dubbio possa al riguardo insorgere nell'Amministrazione procedente (cfr. la già citata sentenza n. 870/2023).

7) Per quanto sin qui esposto, quindi, assorbiti i profili non espressamente scrutinati, il ricorso avverso il silenzio, come sopra proposto, va accolto e, per l'effetto, va ordinato alla Regione Lombardia di provvedere sull'istanza per cui è causa con un provvedimento espresso, entro il termine perentorio di novanta (90) giorni, decorrente dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione, se anteriore, della presente sentenza.

7.1) In difetto, sarà nominato, su richiesta di parte ricorrente, un Commissario *ad acta*, perché provveda in via sostitutiva, adottando tutte le determinazioni e tutti gli atti ritenuti opportuni e necessari per l'integrale esecuzione della presente sentenza.

7.2) Ai sensi dell'art.2, comma 8 della legge n. 241/1990, come sostituito dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 5/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 35 del 2012, la presente sentenza, dopo il suo passaggio in giudicato, sarà trasmessa in via telematica alla Corte dei Conti, a cura della Segreteria della Sezione (cfr. TAR Lombardia, Milano, IV, 17-06-2021, n. 1484).

8) Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate, in favore della ricorrente, nella misura indicata nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, nei sensi, nei termini e per gli effetti di cui in motivazione.

Condanna la Regione Lombardia alla rifusione, in favore di parte ricorrente, delle spese di lite, che liquida in euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato.

Manda alla Segreteria della Sezione per la trasmissione della sentenza in via telematica alla Corte dei Conti, ai sensi e nei termini di cui all'art. 2, comma 8 della legge n. 241/1990.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Mielli, Presidente

Silvana Bini, Consigliere

Concetta Plantamura, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Concetta Plantamura

IL PRESIDENTE

Stefano Mielli

IL SEGRETARIO