



[Indietro](#)

Publicato il 31/07/2017

N. 01721/2017 REG.PROV.COLL.  
N. 01461/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1461 del 2013, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

-OMISSIS-, in proprio e nella qualità di tutore di -OMISSIS-, nonché da Associazione Famiglie di Persone con Disabilità Intellettive e/o Relazionale (A.N.F.F.A.S.) - Onlus Martesana, in persona del legale rappresentante, rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Trebeschi e Umberto Fantigrossi, con domicilio eletto presso lo Studio del secondo in Milano, corso Italia, n. 7;

*contro*

Comune di Pozzo D'Adda, in persona del Sindaco pro tempore, non costituito;

*nei confronti di*

Assemblea Distrettuale dei Sindaci dell'Ambito di Trezzo sull'Adda, in persona del legale rappresentante, non costituita;

Azienda Speciale Consortile Offerta Sociale, in persona del legale rappresentante, non costituita;

Azienda Sanitaria Locale Milano 2, in persona del legale rappresentante, non costituita;

Regione Lombardia, in persona del Presidente della Giunta pro tempore, non costituita;

Punto D'Incontro Servizi Società Cooperativa Sociale Onlus, in persona del legale rappresentante, non costituita;

*per l'annullamento*

quanto al ricorso principale:

- della nota 9.5.2013 n. 4024 del Sindaco del Comune di Pozzo d'Adda,
  - della nota 18.3.2013 n. 2222 del Segretario Comunale,
  - della delibera Giunta Comunale di Pozzo d'Adda 201.12.2012 n. 191 di approvazione delle tariffe dei servizi sociali per l'anno 2013,
- nonchè per il risarcimento del danno;

quanto al ricorso per motivi aggiunti:

- della nota 13.8.2015 n. 6203 del Comune di Pozzo d'Adda,
- della richiamata D.G.C. 13.8.2015 n. 124.

Vista la sentenza parziale n. 425 del 20 febbraio 2017 con cui è stato deciso il ricorso introduttivo;

Visto il ricorso per motivi aggiunti e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 giugno 2017 la dott.ssa Valentina Mameli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con sentenza non definitiva n. 425 del 20 febbraio 2017 questo Tribunale ha parzialmente accolto il ricorso introduttivo, annullando la nota prot. n. 2222 del 18 marzo 2013 e la deliberazione della Giunta del Comune di Pozzo d'Adda 20 dicembre 2012 n. 191, con cui si disponeva in ordine alla partecipazione dell'ente alle spese di degenza del disabile, sulla base delle tariffe dei servizi socio-assistenziali approvate dalla Giunta comunale.

In relazione al ricorso per motivi aggiunti, con cui sono state impugnate la deliberazione della Giunta 13 agosto 2015 n. 124 (con cui sono state prorogate fino al 31 dicembre 2015 le tariffe vigenti per i servizi a domanda individuale) e la nota prot. n. 6203 del 13 agosto 2015 (con cui il Comune ha quantificato la quota annuale a carico dell'assistito per la degenza presso la RSD, al netto di una quota pari a € 1.000,00 per spese personali), il Tribunale, con la richiamata sentenza n. 425/2017, oltre ad ordinare al Comune intimato il deposito della deliberazione della Giunta n. 124/2015, non prodotta in giudizio, ha sollevato

ai sensi dell'art. 73 c.p.a. un profilo di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, assegnando alla parte ricorrente il termine di legge per dedurre sul punto.

Il Comune ha provveduto al deposito della deliberazione impugnata, e la parte ricorrente ha depositato la memoria con cui ha spiegato le ragioni della permanenza dell'interesse alla decisione.

All'udienza pubblica del 20 giugno 2016 il ricorso per motivi aggiunti è quindi stato trattenuto in decisione.

#### DIRITTO

Va innanzi tutto esaminata la circostanza che aveva indotto il Collegio a sollevare d'ufficio la possibile inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti per carenza di interesse.

Con la nota prot. n. 6203 del 13 agosto 2015, impugnata unitamente alla presupposta deliberazione della Giunta 13 agosto 2015 n. 124, il Comune, dopo aver rappresentato all'interessato che con deliberazione della Giunta n. 124/2015 erano state prorogate fino al 31 dicembre 2015 le tariffe per i servizi a domanda individuale vigenti per l'anno 2014, ha quantificato la quota annuale a carico dell'assistito per la degenza presso la RSD, al netto di una quota pari a € 1.000,00 per spese personali, specificando che non sarebbe stata richiesta alcuna compartecipazione da parte della famiglia.

Alla luce del contenuto della comunicazione del 13 agosto 2015 e stante la mancata produzione in giudizio della deliberazione presupposta, il Collegio ha ritenuto che avendo il Comune precisato che non era più richiesta alcuna contribuzione da parte della famiglia, il Comune stesso sarebbe stato comunque tenuto ad integrare la quota di retta non coperta dall'utente, derivandone l'irrelevanza della questioni dedotte con il ricorso per motivi aggiunti quanto alla violazione del DPCM n. 159/2013, in quanto all'utente non avrebbe potuto essere richiesto di contribuire oltre la propria capacità reddituale.

Tuttavia l'esame del contenuto dispositivo della deliberazione n. 124/2015, resa possibile con la produzione in giudizio a seguito dell'ordine istruttorio, determina una diversa prospettiva degli elementi di riferimento, rilevanti anche ai fini processuali, sotto il profilo dell'interesse all'impugnazione, che deve dunque ritenersi sussistente.

Invero la predetta deliberazione ha stabilito la proroga fino al 31 dicembre 2015 delle tariffe relative alle quote di compartecipazione alle rette dei centri

residenziali per anziani e disabili.

Per la parte di interesse la deliberazione è riproduttiva delle stesse disposizioni contenute nella deliberazione del 2012, impugnata con il ricorso introduttivo, fatta salva l'eliminazione della griglia per la determinazione della quota di partecipazione dei parenti in misura percentuale rispetto all'ISEE.

Diversamente da quanto dichiarato nella nota del 13 agosto 2015, la deliberazione n. 124/2015 prevede che *“in caso di parenti tenuti per legge a corrispondere gli alimenti..., gli stessi verranno contattati allo scopo di accertare il loro coinvolgimento nel progetto individuale, valutando la possibilità di far fronte alle esigenze di carattere economico del richiedente”*.

Le censure così come proposte nel ricorso per motivi aggiunti devono ritenersi quindi ammissibili sotto il profilo dell'interesse.

Si può quindi procedere ad esaminare i motivi di gravame che sostengono il ricorso per motivi aggiunti e che vengono di seguito sintetizzati, la cui numerazione segue quella di cui al ricorso introduttivo:

9) violazione degli artt. 117 co. 2 lett. m) Cost., 2, 10 e 14 DPCM 159/2013, 5 D.L. 201/2011; eccesso di potere; sviamento: nel confermare per l'anno 2015 le tariffe stabilite per l'anno 2014, il Comune rinvierebbe illegittimamente l'applicazione della normativa ISEE di cui al DPCM 159/2013, ormai pienamente in vigore e vincolante;

10) violazione degli artt. 3, 97 e 117 co. 2 lett. m) Cost., artt. 2, 3, 4, 5 e 6 D.P.C.M. 159/2013; art. 4 e 5 D.P.R. 223/1989, artt. 4 e 6 e tab. 1 D.P.C.M. 14.2.2001; artt. 8, 14 e 25 L. 328/2000; nullità per difetto assoluto di attribuzione; eccesso di potere, contraddittorietà, sviamento, difetto di motivazione e di istruttoria: il Comune creerebbe una propria disciplina che prescinde totalmente dalle puntuali indicazioni della legislazione nazionale che impone l'applicazione dei criteri ISEE di cui al D.P.C.M. 159/2013, ma anche al precedente D.lgs. 109/98. Il tutto in spregio anche della legislazione regionale che, a seguito delle modifiche apportate alla L.r. 3/2008 dalla L.r. 2/2012, prevedrebbe il necessario rispetto dei principi della normativa statale in materia di indicatore della situazione economica equivalente ISEE. Conseguentemente sarebbero da ritenere illegittimi i provvedimenti impugnati laddove non prevedono che la quota di compartecipazione del richiedente sia calcolata sulla base della somma dell'indicatore della situazione reddituale (di cui all'art. 4 D.P.C.M. 159/2013) più il 20% dell'indicatore della situazione patrimoniale (di cui all'art. 5 D.P.C.M. 159/2013), divisa, a sensi dell'art. 2 co. 2

D.P.C.M. 159/2013, per il parametro indicato dall'apposita scala di equivalenza definita nella nell'Allegato 1 D.P.C.M. 159/2013;

11) violazione dell'art. 3 Convenzione di New York sui diritti delle persone con disabilità, artt. 2, 3, 32, 38 e 53 Cost. artt. 2, 3, 6, 22, 23 e 24 co. 1 lett. g) L. 328/2000, art. 8 e all.1 del D.lgs. 237/1998, art. 34 co. 3 D.P.R. 601/1973; incompetenza; eccesso di potere; violazione del principio di proporzionalità; sviamento, illogicità, contraddittorietà; violazione del principio di indipendenza della persona disabile, difetto di istruttoria: i provvedimenti impugnati riconoscono all'assistito, a copertura di tutte le spese personali non coperte dalla retta, la concessione di una quota dei propri proventi nell'ammontare di € 1.000,00 annui (equivalenti a € 83,33 mensili). Tale previsione non solo non rispetterebbe la disciplina ISEE, ma nemmeno l'art. 24 comma 1 lett. g) L. 328/2000;

12) violazione degli artt. 3, 32 e 117 co. 2 lett. m) Cost.; art. 4 co. 2, tab. 1 d.p.c.m. 14.2.2001; d.p.c.m. 29.11.2001 all. 1C e 4; art. 1 L. 833/1978, art. 3 septies D.lgs. 502/1992, art. 54 L. 289/2002; incompetenza; eccesso di potere; sviamento, carenza di motivazione, disparità di trattamento: l'amministrazione continuerebbe a non verificare il rispetto, da parte di Regione e ASL, della corretta ripartizione degli oneri tra sanità ed assistenza, scaricando sul ricorrente oneri di natura sanitaria, che per tutti gli altri cittadini sono a carico del SSR;

13) violazione art. 3 Convenzione di New York sui diritti delle persone con disabilità, artt. 2, 3, 32, 38 e 53 Cost. artt. 2, 3, 6, 22, 24 L. 328/2000, art. 34 co. 3 D.P.R. 601/1973, art. 14 L. 328/2000; eccesso di potere; violazione principio di proporzionalità, sviamento, illogicità, contraddittorietà, perplessità, carenza assoluta di motivazione e di presupposti, violazione principio di indipendenza della persona disabile, difetto di istruttoria: le pretese comunali sarebbero sproporzionate, andando a colpire indirettamente la ricchezza dei familiari dell'assistito.

In punto di fatto va osservato che la deliberazione n. 124/2015, come già anticipato, è sostanzialmente riproduttiva della deliberazione n. 191/2012, già annullata con la sentenza non definitiva n. 425/2017.

In particolare l'allegato alla deliberazione n. 124/2015 - recante la proroga per l'anno 2015 delle tariffe vigenti per la compartecipazione alle rette di degenza - prevede che, per le strutture residenziali per anziani e disabili, l'utente sia tenuto al pagamento della retta di ricovero con:

- a) l'ammontare dei proventi derivanti da trattamenti economici di qualsiasi natura in godimento, al netto di una quota per le spese personali stabilita dal servizio sociale professionale;
- b) l'ammontare del proprio patrimonio mobiliare;
- c) il patrimonio immobiliare, mediante impegni sul medesimo di importo corrispondente a quanto necessario per pagare l'intera retta e fino alla concorrenza del valore del bene;
- d) i beni mobili.

Viene stabilito che le richieste di contributo economico per il pagamento o l'integrazione della retta devono essere corredate dalla dichiarazione ISEE.

E' previsto inoltre che in caso di presenza di parenti tenuti per legge a corrispondere gli alimenti, possa essere valutata la possibilità che costoro facciano fronte alle esigenze di carattere economico del richiedente.

Infine si precisa che all'utente viene lasciata una somma annuale per le spese personali da concordare con la famiglia.

In punto di diritto deve essere precisato che, per l'anno 2015, trova applicazione, *ratione temporis*, il DPCM 5 dicembre 2013 n.159, che all'art. 2 stabilisce che l'ISEE è calcolato con riferimento al nucleo familiare di appartenenza del richiedente e delinea i criteri per la determinazione dell'indicatore della situazione economica equivalente.

Il legislatore regionale, con la l.r. n. 3/2008, ha stabilito, all'art. 8 comma 1 (nel testo come sostituito dall'art. 2, comma 8, lett. j), n. 18, L.R. 11 agosto 2015, n. 23) che l'accesso agevolato alle prestazioni sociali e il relativo livello di compartecipazione al costo delle medesime è stabilito dai Comuni nel rispetto della disciplina statale sull'indicatore della situazione economica equivalente e dei criteri ulteriori, che tengano conto del bisogno assistenziale, stabiliti con deliberazione della Giunta regionale.

Nel rilevare che non può essere riconosciuta ai Comuni una potestà di deroga alla legislazione statale e regionale in quanto nel sistema dell'art. 117, Cost., la ripartizione delle competenze legislative, con l'inerente figura della "competenza concorrente", riguarda esclusivamente lo Stato e le Regioni, e non gli enti locali, deve ritenersi l'illegittimità del regolamento comunale nella parte in cui non dà applicazione alla disciplina statale dell'ISEE, così come prevista dal DPCM n. 159/2013. Va in proposito rilevato che la deliberazione impugnata, invocando espressamente l'art. 14 dello stesso DPCM, ritiene opportuno prorogare fino al 31 dicembre 2015 le tariffe vigenti relative alle

quote di compartecipazione alle rette di degenza. Tuttavia sulla base del richiamato art. 14 l'intera disciplina dell'ISEE deve ritenersi applicabile (*rectius* da applicare) a decorrere da 30 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento di cui all'articolo 10, comma 3, costituito dal decreto ministeriale 7 novembre 2014.

Dunque al momento dell'adozione della deliberazione impugnata non era possibile derogare alla disciplina statale, non essendo (più) invocabile la norma transitoria di cui all'art. 14 comma 5 del DPCM 159/2013.

Va ulteriormente evidenziato che il regolamento comunale contiene una disposizione che pare equivoca nella sua portata astratta, e che comunque difetta di parametri certi di applicazione.

La disposizione regolamentare in questione, infatti, stabilisce che in caso di presenza di parenti tenuti per legge a corrispondere gli alimenti costoro *“verranno contattati allo scopo di accertare il loro coinvolgimento nel progetto individuale, valutando la possibilità di far fronte alle esigenze di carattere economico del richiedente”*.

Tale disposizione ha un valore prescrittivo non chiaro (si usano infatti espressioni quali *“verranno contattati”*, *“valutando la possibilità di far fronte”*) e non fornisce alcun elemento per comprenderne la sua concreta applicazione, lasciata ad una valutazione che, in quanto *“libera”* da criteri precisi stabiliti *ex ante*, non può che sfociare nel puro arbitrio.

Alla luce di quanto precede devono ritenersi fondati il nono e il decimo motivo di ricorso.

Con l'undicesimo motivo di gravame si deduce che il riconoscimento all'assistito di una somma del proprio reddito per spese personali sarebbe determinata (nel caso concreto nella misura di € 1.000,00 annue) senza alcun criterio di riferimento preventivamente determinato.

Anche tale motivo è fondato, come già rilevato da questo Tribunale con la sentenza n. 425/2017. Il regolamento comunale in proposito stabilisce che *“all'utente verrà lasciata una somma annuale per le spese personali da concordare con la famiglia”*. Poche parole sono necessarie per evidenziare l'assenza assoluta di criteri. In concreto tale laconica previsione si è tradotta in una determinazione unilaterale e arbitraria dell'Amministrazione comunale.

Con il dodicesimo motivo di gravame si deduce che sarebbero stati posti a carico dell'assistito anche oneri di natura sanitaria, in violazione dei DPCM 14 febbraio 2001 e 29 novembre 2001, e il Comune avrebbe dovuto richiedere il rispetto da parte della regione e dell'Asl della corretta ripartizione degli oneri

tra sanità e assistenza.

Il motivo, così come formulato, è inammissibile, come già rilevato nella sentenza n. 425/2017, non rinvenendosi negli atti impugnati il riscontro di quanto affermato dalla parte ricorrente, ovvero oneri di natura sanitaria posti a carico dell'utente.

Per le ragioni che precedono, nei limiti sopra precisati, e assorbiti ulteriori profili di censura, il ricorso per motivi aggiunti va accolto e per l'effetto va disposto l'annullamento degli atti impugnati.

Le spese di giudizio – rinviate a questa sede dalla sentenza n. 425/2017 - seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie il ricorso per motivi aggiunti e per l'effetto annulla gli atti con lo stesso impugnati.

Condanna il Comune di Pozzo d'Adda al pagamento, a favore dei ricorrenti, delle spese del presente giudizio che liquida in € 4.000,00 (quattromila) oltre oneri fiscali, previdenziali e spese generali di legge.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D.lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare i ricorrenti persone fisiche.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 20 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Alberto Di Mario, Consigliere

Valentina Santina Mameli, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Valentina Santina Mameli**

**IL PRESIDENTE**  
**Ugo Di Benedetto**

IL SEGRETARIO

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

© 2014 - [giustizia-amministrativa.it](http://giustizia-amministrativa.it)

[Informativa privacy](#)

[Regole di accesso](#)

[Accessibilità](#)

[Mappa del sito](#)

[Guida al sito](#)

[Condizioni di utilizzo](#)