

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL
PIEMONTE**

RICORRONO

L'**ASSOCIAZIONE “PROMOZIONE SOCIALE”** con sede in Torino, Via Artisti, 36, C.F. 97557070014, iscritta nel registro del Volontariato della Regione Piemonte con D.P.G.R. n. 4654 in data 4/11/1994, in persona del Suo Presidente e legale rappresentante Sig. Francesco Santanera, la **U.T.I.M. – UNIONE PER LA TUTELA DEGLI INSUFFICIENTI MENTALI** con sede in Torino, Via Artisti, 36, C.F.97549820013, iscritta nel registro del Volontariato della Regione Piemonte con D.P.G.R. n.1223/94 in data 30/03/1994, in persona del Suo Presidente e legale rappresentante Sig. Vincenzo Bozza, la **A.N.F.A.A. – ASSOCIAZIONE NAZIONALE FAMIGLIE ADOTTIVE E AFFIDATARIE** con sede in Torino, Via Artisti, 36, C.F. 80097780011, iscritta nel registro del Volontariato della Regione Piemonte con D.P.G.R. 3608/96d in data 16/09/1996, in persona del Suo Presidente e legale rappresentante pro tempore Sig.ra Donata Nova Micucci, e la **U.L.C.E.S. – UNIONE PER LA LOTTA CONTRO L'EMARGINAZIONE SOCIALE** con sede in TORINO, Via Artisti, 36, C.F. 80097790010, iscritta nel registro del Volontariato della Regione Piemonte con D.P.G.R. n. 2075 in data 01/06/1993, in persona del suo Presidente e legale rappresentante pro tempore Sig. Giuseppe D'Angelo, tutte rappresentate e difese per delega a margine del presente atto dall'Avv. Roberto Carapelle (C.F. CRPRRT61M05L219Y) e nel suo studio in Torino, Via San Pio V 20 elettivamente domiciliate.

RICORRENTI

CONTRO

- **CONSORZIO DEI SERVIZI SOCIO – ASSISTENZIALI DEL CHIARESE** in persona del suo legale rappresentante pro tempore, corrente in CHIARI, VIA DELLA CONSOLATA, 5.

RESISTENTE

per l'annullamento”

previa sospensione in via cautelare dell'efficacia,

- Della deliberazione del Consorzio dei Servizi Socio Assistenziali del Chierese assunta dall'Assemblea Consortile durante la seduta del 13/07/2010 con Verbale n. 15 del Registro, avente ad oggetto: “Manovra finanziaria di cui al D.L. n. 78/2010. Ricadute sui servizi sociali. Determinazioni”, pubblicata all'Albo Pretorio in data 11/08/2010.
- di qualunque altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

FATTO

- 1) L'Associazione Promozione Sociale è un'organizzazione di volontariato senza fini di lucro avente lo scopo statutario di promuovere il riconoscimento concreto delle esigenze e dei diritti della fascia più debole della popolazione, con particolare riguardo alle persone che non sono in grado di autodifendersi a causa dell'età (minori) o delle condizioni psico-fisiche (handicappati con limitata autonomia, anziani, malati cronici non autosufficienti ecc.) (cfr. art. 2 dello Statuto – doc. 2).

- 2) Per conseguire il predetto obiettivo, l'Associazione Promozione Sociale opera nell'ambito delle norme della L. 11/08/1961 n. 266 e svolge, attività di documentazione, studio, ricerca, informazione, consulenza e promozione culturale e sociale, di tutela dei diritti, di promozione dei necessari interventi e servizi di prevenzione del disagio e dell'emarginazione e delle occorrenti prestazioni individuali, familiari e sociali, nonché ogni altra attività consentita alle organizzazioni di volontariato (cfr. art. 3 dello Statuto – doc. 2).
- 3) La U.T.I.M. – Unione per la Tutela degli Insufficienti Mentali è un'associazione senza fini di lucro avente lo scopo statutario di proteggere, promuovere e tutelare sotto qualsiasi aspetto ed in forma di volontariato gli interessi ed i diritti degli insufficienti mentali (cfr. art. 2 dello Statuto – doc. 3).
- 4) Per conseguire il predetto obiettivo, La U.T.I.M. si propone di lottare contro ogni forma di emarginazione sociale e svolgere attività conseguenti; promuovere iniziative per il raggiungimento del benessere psico-fisico e l'inserimento nella vita sociale degli handicappati; promuovere indagini e ricerche sulle cause di emarginazione per proporre idonee soluzioni; operare per la conoscenza e l'applicazione delle vigenti leggi e promuovere azioni dirette ad ottenerne eventuali modifiche; stabilire e mantenere contatti con le Amministrazioni Pubbliche, gli Enti, le Associazioni, le Forze Sociali e Politiche, stimolare gli Amministratori degli Enti Pubblici ad adeguare ed istituire i servizi necessari a soddisfare le esigenze di ogni cittadino; sensibilizzare la popolazione sui problemi degli insufficienti mentali promuovendo convegni, congressi, conferenze, tavole rotonde e dibattiti, attivare servizi di supporto per l'insufficiente mentale e per la sua famiglia per integrare i servizi esistenti nella Regione Piemonte gestiti dall'Ente Pubblico (cfr. art. 3 dello Statuto – doc. 3).
- 5) L'A.N.F.A.A. – Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie è un'organizzazione di volontariato senza fini di lucro avente lo scopo statutario di promuovere i diritti degli emarginati sociali e prioritariamente di coloro che non sono in grado di autodifendersi (cfr. art. 1 dello Statuto – doc. 4).
- 6) Per conseguire il predetto obiettivo, l'A.N.F.A.A. si propone di lottare contro ogni forma di emarginazione sociale e svolgere le attività conseguenti, di promuovere i diritti dei minori, degli handicappati e degli anziani, intervenendo, se necessario, anche nelle sedi giudiziarie, contro ogni forma di discriminazione, abuso, maltrattamento e altre violazioni dell'integrità e della dignità delle persone, in particolare di quelle ammalate e/o non autosufficienti; di informare l'opinione pubblica e le autorità sui vari problemi degli emarginati sociali, promuovendo convegni, congressi, conferenze, tavole rotonde, dibattiti ecc., sollecitando o diffondendo ogni tipo di pubblica (cfr. art. 3 dello Statuto – doc.4).
- 7) La U.L.C.E.S. è un'associazione senza fini di lucro avente lo scopo statutario di promuovere i diritti degli emarginati sociali e di coloro che non sono in grado di autodifendersi (cfr. art. 1 dello Statuto – doc. 5).
- 8) Per conseguire il predetto obiettivo la U.L.C.E.S. si propone di lottare contro ogni forma di emarginazione sociale e di svolgere le attività

conseguenti, di promuovere i diritti dei minori, degli handicappati e degli anziani, intervenendo, se necessario, anche nelle sedi giudiziarie, contro ogni forma di discriminazione, abuso, maltrattamento e altre violazioni dell'integrità e della dignità delle persone, in particolare di quelle ammalate e/o non autosufficienti; di informare l'opinione pubblica e le autorità sui vari problemi degli emarginati sociali (cfr. art. 2 dello Statuto – doc. 5).

9) Il CONSORZIO dei SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI del CHIERESE, odierno resistente, è costituito fra 25 Comuni facenti parte del distretto di Chieri dell'Azienda Sanitaria Regionale n. 8 della Regione Piemonte, ai sensi dell'art. 31 del D.L.gs. 18/08/2000 n. 267.

Quale soggetto gestore delle funzioni socio-assistenziali, al C.S.S.A.C. sono attribuite le competenze elencate all'art. 2 dello Statuto (doc. 6), ovvero, in sintesi:

- programmazione e realizzazione del sistema locale degli interventi sociali "a rete", al fine di realizzare un sistema di interventi omogeneamente distribuiti sul territorio;
- esercizio delle funzioni in materia di servizi sociali già di competenza delle Province, ai sensi dell'art. 8 co. 5 della L. 328/2000, dell'art. 6 co. 2 lett. c) della L. regionale n. 1/04;
- svolgimento di funzioni amministrative connesse alle competenze;
- elaborazione e adozione dei piani di zona per la realizzazione del sistema dei servizi sociali e svolgimento di attività di coordinamento.

9) L'Assemblea Consortile del CONSORZIO dei SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI del CHIERESE, nel corso della seduta del 13/07/2010 n. 15 del registro (doc.7), avente al oggetto: "*Manovra finanziaria di cui al D.L. n. 78/2010. Ricadute sui servizi sociali. Determinazioni.*", premesso che "*le norme del D.L. N. 78/2010 incidono in misura pesante sugli equilibri finanziari degli enti locali che potranno contare, a partire dal 2011, su risorse fortemente ridotte; che le misure contenute nel decreto legge avranno notevoli ripercussioni sul livello dei servizi da erogare ai cittadini da parte di questo ente che, disponendo pressoché integralmente di risorse trasferite da enti locali (regione, Comuni, Province) è destinato inevitabilmente a subire le ripercussioni negative derivanti dai tagli che tali enti saranno costretti a realizzare.*", deliberava di assumere con decorrenza immediata i seguenti provvedimenti, demandando al Consiglio di Amministrazione, al Direttore e ai responsabili di Area l'assunzione di tutti i provvedimenti consequenziali al fine di attuare i predetti indirizzi

- *Sospensione del progetto "Sensibilizzazione sull'affido familiare";*
- *Sospensione degli interventi economici di sostegno ai nuclei monoparentali (tutela materno infantile);*
- *Non attivazione di ulteriori affidi di minori;*
- *Non attivazione di ulteriori inserimenti in struttura di anziani, disabili e minori ad esclusione dei casi disposti con provvedimento dell'autorità giudiziaria;*
- *Attivazione di risparmi di spesa non inferiori ad € 73.000 in relazione a forniture di servizi da parte di cooperative per i*

servizi relativi all'educativa territoriale (Centri di aggregazione) e alla domiciliarità;

- *Non attivazione di ulteriori interventi di emergenza sociale ed accollo ai comuni del pagamento di soluzioni temporanee per l'emergenza abitativa;*
- *Non attivazione di ulteriori iniziative di formazione ed aggiornamento del personale ad esclusione di quelle approvate e finanziate interamente dalla Provincia di Torino o da altri enti finanziatori;*
- *Riduzione del 50% degli importi dei contributi previsti dalla deliberazione quadro delle misure a contrasto della povertà;*
- *Non attivazione di ulteriori affidi a favore di anziani;*
- *Non attivazione di ulteriori affidi di disabili;*
- *Non attivazione di ulteriori assegni di cura in favore di disabili ed anziani.*

10) Con nota indirizzata ai Sindaci del Chierese, al Consorzio dei Servizi Socio Assistenziali del Chierese, al Presidente della Regione Piemonte, all'Assessore alla Sanità e alle Politiche Sociali della Regione Piemonte, al Presidente ed ai Capi Gruppo del Consiglio Regionale del Piemonte, al Procuratore della Repubblica ed al Difensore Civico della Regione Piemonte, la Fondazione Promozione Sociale richiedeva la predisposizione di interventi urgentissimi per la revoca dell'impugnata delibera, evidenziandone l'illegittimità e le devastanti conseguenze sui cittadini (doc.8).

11) Il C.S.A. – Coordinamento Sanità e Assistenza fra i movimenti di base, al quale aderiscono, tra le altre, le organizzazioni odierne ricorrenti, con nota del 22/09/2010 diretta all'Assessore alla Sanità ed Assistenza della Regione Piemonte e per conoscenza agli altri soggetti sopra nominati, ribadiva le ragioni di illegittimità della delibera in oggetto, chiedendo all'Assessore di modificare la propria posizione istituzionale, quale esternata agli organi di informazione (doc.9).

12) Con nota dell'1/10/10, diretta ai presidenti dei Consorzi Intercomunali Socio Assistenziali del Piemonte e, per conoscenza, ai sindacati soggetti istituzionali, il Difensore Civico presso il Consiglio Regionale del Piemonte, "A fronte di allarmanti segnalazioni pervenute (...) da associazioni di volontariato e, soprattutto da cittadini utenti, riguardanti dichiarazioni, che risulterebbero provenire da Consorzi intercomunali gestori dei servizi socio assistenziali, in merito a riduzioni nei servizi stessi", richiama la normativa nazionale e regionale vigente in materia di prestazioni da garantirsi obbligatoriamente ai cittadini anche nell'area di integrazione socio-sanitaria rappresentate dai Livelli Essenziali di Assistenza di cui all'art. 19 della L.R. 1/2004 nonché il D.P.C.M. 29/11/2001, normativa recepita, tra le altre, dalla deliberazione n. 51 – 11389 del 23/12/2003 mediante la quale la Giunta regionale del Piemonte ha disposto che "le Aziende Sanitarie Locali e gli Enti gestori delle funzioni socio-assistenziali applichino i Livelli Essenziali di Assistenza relativi all'area socio-sanitaria a decorrere dall'1/1/2004"; ciò premesso il Difensore Civico, "fermo restando che eventuali misure di

contenimento della spesa pubblica adottate dalle competenti Amministrazioni non potranno necessariamente prescindere dal rispetto dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, ma semmai essere finalizzate ad un miglioramento della scelta allocativa e ad una più efficiente gestione delle risorse; esse, in ogni caso, non potranno intaccare i livelli essenziali delle prestazioni socio-sanitarie; concludeva il Difensore Civico chiedendo le tutele previste dalla normativa e sollecitava "un'opera di trasparenza nei riguardi della cittadinanza interessata, nel segno della più rigorosa imparzialità, ma anche a tutela di diritti fondamentali, come tali riconosciuti dalla normativa" (doc. 10).

13) Il C.S.S.A.C. si asteneva dal riscontrare alcuna delle note sopra citate.

* * * * *

Le odierne ricorrenti impugnano la predetta deliberazione, nonché qualunque altro atto presupposto, connesso e consequenziale, riservando motivi aggiunti, per i seguenti

MOTIVI DI RICORSO

PREMESSA IN PUNTO LEGITTIMAZIONE ATTIVA DELLE RICORRENTI.

Occorre preliminarmente affrontare la questione della legittimazione attiva delle associazioni ricorrenti, alla luce della giurisprudenza formatasi in materia.

La dottrina e la giurisprudenza hanno da tempo elaborato la tesi della trasformazione dell'interesse diffuso in interesse collettivo, definendo il primo quale *interesse privo di titolare, latente nella comunità, allo stato fluido in quanto comune a tutti gli individui di una formazione sociale non organizzata e non individuabile autonomamente* ed il secondo come *quell'interesse facente capo ad un ente esponenziale di un gruppo non occasionale, della più varia natura giuridica (associazioni riconosciute e non, comitati, ordini professionali ...), ma autonomamente individuabile.*

E' indirizzo consolidato quello secondo il quale l'interesse diffuso si *trasforma* in interesse collettivo e diventa interesse legittimo tutelabile in giudizio, nel momento in cui, indipendentemente dalla sua personalità giuridica, l'ente dimostri la sua *rappresentatività* rispetto all'interesse che intende proteggere.

Detta rappresentatività deve essere desunta dai seguenti indici, frutto dell'elaborazione giurisprudenziale (cfr. Consiglio di Stato Sez. VI n. 3507 dell'11/07/08):

- deve trattarsi di un ente il cui *statuto* preveda come fine istituzionale la protezione di un determinato bene a fruizione collettiva, cioè di un determinato interesse diffuso o collettivo;
- l'ente deve essere in grado, per la sua organizzazione e struttura, di realizzare le proprie *finalità* ed essere dotato di *stabilità*, ovvero deve svolgere all'esterno la propria attività in via continuativa; l'attività esercitata deve essere tale da creare in capo all'ente una situazione sostanziale meritevole di tutela, con esclusione pertanto delle c.d. associazioni di comodo, la cui attività non riflette effettive esigenze collettive;

- l'organismo collettivo deve essere portatore di un *interesse localizzato*, ossia deve sussistere un collegamento territoriale stabile tra l'area di afferenza dell'attività dell'ente e la zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa.

Nel caso di specie devono essere ritenuti sussistenti tutti i summenzionati requisiti, con riferimento a tutti gli organismi ricorrenti.

Sono state prodotte in giudizio le copie degli statuti delle ricorrenti, i cui passaggi salienti sono stati riprodotti in narrativa.

Tutti gli enti ricorrenti, ciascuno nel proprio specifico ambito, hanno quale scopo statutario quello di promuovere il riconoscimento concreto e la tutela dei diritti della cd. fascia debole della popolazione, comprensiva di minori, anziani, malati cronici, disabili (quanto alla Associazione Promozione Sociale ed alla U.L.C.E.S.), insufficienti mentali (quanto alla U.T.I.M.), oppure delle famiglie adottive e affidatarie (quanto alla A.N.F.A.A.).

Le associazioni ricorrenti sono altresì dotate di autonoma struttura organizzativa e svolgono stabilmente la propria azione in ambito sociale da parecchi anni: l'Associazione Promozione Sociale si è costituita il 23/05/1994; la U.T.I.M. è iscritta nel registro del volontariato dal 30/03/1994; l'A.N.F.A.A. è stata eretta in Ente Morale dal 19/03/1973 ed è iscritta nel registro del volontariato dal 01/06/1993 e la U.L.C.E.S. è iscritta nel registro del Volontariato dall'1/06/1993.

Tutte vantano un passato ed un presente di intensa attività di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e di assistenza, sotto le più varie forme, prestata alle categorie tutelate.

Gli organismi ricorrenti sono infine stabilmente radicati sul territorio regionale: tutti hanno sede in Torino, Via Artisti, 36, e sono tutti iscritti nel Registro del Volontariato della Regione Piemonte.

Appare dunque soddisfatto anche il criterio della cd. *vicinitas*, posto che con il presente ricorso le associazioni ricorrenti impugnano la sopra citata delibera del C.S.S.A.C., mediante la quale sono stati sospesi o non attivati i summenzionati progetti in ambito sociale, nell'ambito territoriale del Chierese, tutti rivolti alle categorie dalle stesse tutelate.

Alla luce di quanto suesposto, si deve pertanto concludere per la sussistenza della piena legittimazione ad agire in capo alle ricorrenti.

* * * * *

1) VIOLAZIONE DI LEGGE PER VIOLAZIONE DELL'ART. 54; DELLA L. 289/2002, DEL D.P.C.M. 29/11/2001; DELL'ART. 117 E 32 COST.; ART. 35 DELLA L. REGIONALE PIEMONTE N. 1/2004; DELLA D.G.R. PIEMONTE N. 51-11389 del 23/12/03.

La delibera impugnata incide direttamente su prestazioni riconosciute e garantite in quanto rientranti a tutti gli effetti all'interno dei Livelli essenziali di assistenza (cd. Lea).

Dal punto di vista normativo, l'introduzione dei livelli essenziali di assistenza, già previsti dall'art. 1 comma 6 del D.l.vo 30/12/1992 n. 502, è stata confermata dalla L. 27/12/2002 n. 289.

Tale disposizione statuisce all'art. 54 che "*Le prestazioni riconducibili ai suddetti livelli di assistenza e garantite dal Servizio sanitario nazionale sono quelle individuate all'allegato 1 del decreto del Presidente del*

Consiglio dei ministri 29 novembre 2001, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 33 dell'8 febbraio 2002, con le esclusioni e i limiti di cui agli allegati 2 e 3 del citato decreto, con decorrenza dalla data di entrata in vigore dello stesso decreto.”

Il D.P.C.M. 29/11/2001, così richiamato, elenca nell'allegato 1, tra le altre prestazioni garantite dal servizio nazionale, quelle riconducibili ai seguenti Livelli Essenziali di Assistenza:

G. Assistenza territoriale ambulatoriale e domiciliare

- assistenza programmata a domicilio (assistenza domiciliare integrata, assistenza programmata domiciliare, comprese le varie forme di assistenza infermieristica territoriale)

- attività sanitaria e sociosanitaria rivolta alle donne, alle coppie e alle famiglie a tutela della maternità, per la procreazione responsabile e l'interruzione della gravidanza

- attività sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone con problemi psichiatrici e alle loro famiglie

- attività riabilitativa sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone con disabilità fisica, psichica e sensoriale

- attività sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone dipendenti da sostanze stupefacenti o psicotrope o da alcool

- attività sanitaria e sociosanitaria rivolta a pazienti nella fase terminale

- attività sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone con infezione da HIV

H. Assistenza territoriale residenziale e semi-residenziale

- attività sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone anziane in relazione al livello di non autosufficienza

- attività riabilitativa sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone dipendenti da sostanze stupefacenti o psicotrope o da alcool

- attività sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone con problemi psichiatrici

- attività riabilitativa sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone con disabilità fisica, psichica e sensoriale

- attività sanitaria e sociosanitaria rivolta a pazienti nella fase terminale

- attività sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone con infezione da HIV

Tra le prestazioni di assistenza territoriale, ambulatoriale e domiciliare, il citato D.P.C.M. prevede, tra le altre, prestazioni di:

assistenza sanitaria e sociosanitaria alle donne, ai minori, alle coppie e alle famiglie (...) assistenza ai minori in stato di abbandono o in situazione di disagio; adempimenti per affidamenti ed adozioni; attività sanitaria e sociosanitaria a favore di persone con problemi psichiatrici e/o delle famiglie, attività sanitaria e sociosanitaria a favore di soggetti dipendenti da sostanze stupefacenti o psicotrope e da alcool, ; attività sanitaria e sociosanitaria nell'ambito di programmi riabilitativi a favore di disabili psichici e sensoriali

Tra le prestazioni di assistenza territoriale semiresidenziale e residenziale il D.P.C.M. prevede, tra le altre:

attività sanitaria e sociosanitaria nell'ambito di programmi riabilitativi a favore delle persone con problemi psichiatrici e/o delle famiglie, di disabili fisici, psichici e sensoriali o dipendenti da sostanze;

attività sanitaria e sociosanitaria nell'ambito di programmi riabilitativi a favore di anziani in relazione al livello di non autosufficienza.

La determinazione delle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie-assistenziali rientranti nei livelli essenziali di assistenza, compete allo Stato nel rispetto del riparto della potestà legislativa sancito dall'art. 117 della Costituzione, in base al quale, tra le materie sulle quali lo Stato ha legislazione esclusiva, rientra espressamente, alla lettera m), quella della *determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali **che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.***

Le Regioni, le ASL ed i Comuni, i quali esercitano in tale ambito le afferenti funzioni amministrative, sono vincolati al mantenimento dei livelli essenziali di assistenza, il cui rispetto è altresì attuativo del fondamentale diritto alla salute sancito dall'art. 32 Cost.

In ambito locale tale principio è espresso dalla Legge regionale Piemonte n. 1/2004, la quale prevede espressamente, all'art. 35 comma 1, che *“il sistema integrato degli interventi e servizi sociali è finanziato dai comuni, con il concorso della Regione e degli utenti, nonché dal fondo sanitario regionale per le attività integrate socio-sanitarie.”*, e stabilisce al successivo comma 2 che *“I comuni, quali titolari delle funzioni amministrative relative alla realizzazione delle attività e degli interventi sociali, garantiscono risorse finanziarie che, affiancandosi alle risorse messe a disposizione dallo Stato, dalla Regione e dagli utenti, assicurino il raggiungimento di livelli di assistenza adeguati ai bisogni espressi dal proprio territorio. La Giunta regionale, di concerto con i comuni singoli o associati, individua una quota capitaria sociale necessaria per assicurare i livelli essenziali e omogenei delle prestazioni di cui all'articolo 19.”*

L'art. 19 così dispone:

“1. La Giunta regionale, sulla base di quanto previsto dalla normativa nazionale in materia, sentita la competente commissione consiliare, recepisce con apposito provvedimento, previa concertazione con i comuni e con gli altri soggetti interessati di cui all'articolo 14, comma 2, lettera a), i livelli essenziali e omogenei delle prestazioni di cui all'articolo 18 sulla base dei seguenti criteri:

- a) peculiarità dei bisogni della popolazione interessata;*
- b) necessità di una distribuzione omogenea sul territorio in relazione alle sue caratteristiche socio-economiche;*
- c) analisi degli indicatori di risultato e di benessere sociale individuati dal piano regionale;*
- d) utilizzo di tutte le risorse presenti e attivabili sul territorio.*

2. I livelli essenziali di cui al comma 1 costituiscono la risposta minima ed omogenea che i comuni tramite gli enti gestori istituzionali sono tenuti a garantire su tutto il territorio piemontese.”

Soccorre infine la D.G.R. Piemonte n. 51-11389 del 23/12/03, la quale dispone che le Aziende Sanitarie Locali e gli Enti gestori delle funzioni socio-assistenziali applichino i Livelli Essenziali di Assistenza relativi all'area socio-sanitaria a decorrere dall'1/11/2004 sulla base dei principi,

degli indirizzi ed entro i termini previsti nell'accordo raggiunto nell'ambito del "Tavolo congiunto Regione-Territorio per l'applicazione dei L.E.A. sull'area socio-sanitaria".

La delibera in questa sede impugnata, i cui passaggi salienti sono stati riportati in narrativa, ha inciso in maniera drastica e radicale sulla gran parte dei servizi socio assistenziali rientranti nei Lea, in precedenza predisposti dal Consorzio, prevedendone la sospensione definitiva con decorrenza immediata.

Vengono in considerazione progetti ed interventi in materia di affido familiare, tutela materno infantile, inserimenti in struttura di anziani, disabili e minori, centri di aggregazione, emergenza sociale, contrasto della povertà, affidi a favore di anziani, affidi di disabili ed assegni di cura a disabili ed anziani.

Tale provvedimento contrasta insanabilmente con la legislazione vigente sopra richiamata, nonché con la D.G.R. Piemonte n. 51-11389 del 23/12/03, dalla quale discende, in favore degli anziani affetti da patologie invalidanti e non autosufficienti, dei malati di Alzheimer e delle persone affette da demenza senile o colpite da handicap intellettuale e con limitata o nulla autonomia, il diritto alle prestazioni sociosanitarie in regime residenziale o semiresidenziale senza limiti di durata, diritto che viene definitivamente negato ad opera della delibera del C.S.S.A.C.

L'atto impugnato è illegittimo in quanto il medesimo viene ad incidere negativamente su diritti di rango costituzionale e si pone al tempo stesso in contrasto con le leggi statali e regionali sopra citate nonché con la normativa di dettaglio attuativa delle prime, la quale di fatto impone ai comuni di stanziare, in favore degli enti gestori delle attività socio – assistenziali, le risorse economiche necessarie per poter garantire detti servizi.

Il quadro normativo come sopra delineato comporta da un lato la piena esigibilità, da parte dei soggetti aventi diritto alle prestazioni previste nei Lea, all'erogazione delle stesse, non solo nei confronti del Servizio sanitario nazionale, ma anche direttamente da parte dei Comuni, deputati alla loro predisposizione.

Viene in considerazione un'ulteriore violazione di legge.

Il comma 4 dell'art. 35 della L. r. Piemonte n. 1/2004 così dispone: "*La Regione concorre al finanziamento del sistema integrato di interventi e servizi sociali attraverso proprie specifiche risorse.*" ed comma 6 prevede che: "*Le risorse annuali regionali di cui al comma 4 sono almeno pari a quelle dell'anno precedente, incrementate del tasso di inflazione programmato.*"

Tali disposizioni attribuiscono ai Comuni la possibilità effettiva di ottenere dalla Regione i finanziamenti, quanto meno per il 2010, nella misura prevista dall'art. 35 della L. r. 1/2004.

Conseguentemente, allo stato attuale della legislazione, la Regione Piemonte è tenuta a corrispondere ai Comuni – i quali hanno titolo per pretenderle - le risorse erogate nel 2009, maggiorate del tasso di inflazione.

Non è invece consentito ai Comuni, trattandosi di cure sanitarie e socio-sanitarie obbligatorie per legge, la possibilità di negare le stesse adducendo l'indisponibilità economica per farvi fronte.

Si ribadisce infine che quanto sopra argomentato ha trovato un avallo “istituzionale” e *super partes* nella posizione manifestata dal Difensore Civico nella propria nota dell’1/10/10, citata in narrativa.

Tale comunicazione, diretta ai Presidenti dei Consorzi Intercomunali socio – assistenziali del Piemonte, ribadisce come *la disciplina delle prestazioni inerenti all’area dell’integrazione socio-sanitaria a favore di minori, donne, famiglia, anziani, disabili, pazienti psichiatrici, persone con dipendenza da alcool, droghe e farmaci, malati terminali, persone con patologie da HIV quali individuate nel D.P.C.M. 29/11/2001, vincoli non solo le Aziende Sanitarie Locali ma anche gli Enti gestori dei servizi socio assistenziali a garantire le prestazioni individuate su tutto il territorio nazionale.*

Correttamente il Difensore Civico rileva che l’art. 19 della l.r. 1/2004, nel prevedere che *la Giunta regionale, sulla base di quanto previsto dalla normativa nazionale in materia, recepisce ... i livelli essenziali e omogenei delle prestazioni*” dispone al comma 2 che *i livelli essenziali ... costituiscono la risposta minima ed omogenea che i comuni, tramite gli enti gestori istituzionali sono tenuti a garantire su tutto il territorio piemontese*, ed evidenzia altresì il Garante come, in forza della D.G.R. Piemonte n. 51-11389 del 23/12/03, le ASL e gli Enti gestori delle funzioni socio – assistenziali siano vincolati ad applicare i L.E.A.

Conclude il Difensore evidenziando che *eventuali misure di contenimento della spesa pubblica adottate dalle competenti Amministrazioni non potranno necessariamente prescindere dal rispetto dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento dell’azione amministrativa ... non potendo intaccare i livelli essenziali delle prestazioni socio – sanitarie.*

* * * * *

2. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DEI PRESUPPOSTI, TRAVISAMENTO, DIFETTO DI MOTIVAZIONE ARBITRARIETA’ DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA, DISPARITA’ DI TRATTAMENTO.

La delibera impugnata si profila altresì illegittima per carenza dei presupposti e travisamento, posto che i consistenti tagli ai finanziamenti apportati dalla delibera impugnata, vengono assunti con **efficacia retroattiva al 1° gennaio 2010.**

Si riportano, in sintesi, i presupposti che ne hanno motivata l’adozione:

- *le norme del D.L. n. 78/2010 incidono in misura pesante sugli equilibri finanziari degli enti locali che potranno contare, a partire dal 2011, su risorse fortemente ridotte;*
- *le misure contenute nel decreto legge avranno notevoli ripercussioni sul livello dei servizi da erogare ai cittadini da parte di questo ente che (...) è destinato inevitabilmente a subire le ripercussioni negative derivanti dai tagli che tali enti saranno costretti a realizzare;*
- *... la Regione Piemonte ha in corso di predisposizione una manovra di assestamento di bilancio che prevede una contrazione generalizzata delle spese relative anche alle pratiche sociali e, tra queste, ai trasferimenti in favore dei Consorzi, con prevedibile ricaduta in termini di difficoltà gestionali*

Viene infine precisato in premessa come *tali provvedimenti siano da assumersi a titolo provvisorio, in attesa della concreta formalizzazione delle decisioni da parte della Regione Piemonte.*

Il vizio di potere è manifesto.

Il C.S.S.A.C. non poteva, sulla base della mera emanazione del D.L. n. 78/2010, procedere al taglio radicale della quasi totalità dei servizi socio assistenziali dallo stesso erogati, a far data dal 2010, posto che la riduzione delle risorse sarà operativa a decorrere dal 2011.

Va dato atto che il Consorzio ha evidenziato in termini del tutto generici *l'estrema difficoltà in cui si trovano gli enti gestori già rispetto alla gestione del bilancio 2010*, tuttavia tale aspetto, stando alla delibera, assume rilievo solo se associato alle *prevedibili ricadute* dei tagli di cui al D.L. 78/10.

In sostanza il Consorzio aveva correttamente deliberato, in sede di programmi e progetti di Bilancio 2010, un livello di servizi socio assistenziali compatibile con l'erogazione dei servizi che sono stati sospesi mediante l'impugnata delibera; l'emanazione del D.L. 78/2010, che comporterà una prevedibile riduzione di risorse per il 2011, non produrrà alcun effetto sulle risorse già spettanti per il 2010, le quali devono essere compiutamente destinate al mantenimento del livello dei servizi socio assistenziali previsti sulla base della programmazione di cui ai documenti di Bilancio.

Va ricordata la vigenza dell'art. 35 L.R. Piemonte 1/2004, in base al quale le risorse annuali regionali, destinate al finanziamento del sistema integrato di interventi e servizi sociali, sono almeno pari a quelle dell'anno precedente, incrementate del tasso di inflazione programmato.

Allo stato attuale della legislazione, pertanto, lo si ribadisce, i Comuni del Chierese hanno pieno titolo per pretendere l'attribuzione delle risorse spettanti per il 2010.

In mancanza di specifici interventi normativi di modifica della citata legge regionale, peraltro, detta pretesa potrà essere esercitata dai Comuni anche per il futuro.

Si eccepisce l'assoluta arbitrarietà del provvedimento anche con riferimento alla sua efficacia futura.

Nello stesso atto impugnato viene evidenziata l'attuale indeterminatezza, sul piano contabile, delle risorse che verranno concretamente destinate in favore dei Consorzi.

Al tempo dell'adozione della delibera in oggetto (assunta nella seduta del 13/07/2010), il D.L. 78/2010 non era ancora stato convertito in legge, cosa che avveniva con legge n. 122 del 30 luglio 2010.

Parimenti non era intervenuta alcuna manovra di bilancio da parte della Regione Piemonte.

Come si è precisato, dunque, i paventati tagli sarebbero andati ad incidere sul 2011 e pertanto non vi era alcuna particolare ragione di urgenza di provvedere, ben potendo il Consorzio continuare ad erogare i servizi in essere.

Anche per quanto riguarda il futuro il Consorzio avrebbe dovuto attendere l'emanazione dei suindicati provvedimenti, al fine di valutare quale sarebbe

stata in concreto e non in ipotesi, la disponibilità finanziaria, anche alla luce di possibili interventi finanziari aggiuntivi in favore dei Consorzi.

Al tempo dell'adozione della delibera il Consorzio non poteva oggettivamente conoscere in quale misura le risorse sarebbero state ridotte e conseguentemente, non avrebbe potuto e dovuto adottare alcuna contromisura, se non sconfinando, come è in concreto avvenuto, nell'assoluta arbitrarietà gestionale.

Si vuole sottolineare il fatto che il Consorzio non si è limitato all'adozione di provvedimenti anticipatori a scarso impatto sociale; al contrario ha deliberato di sospendere con effetto immediato tutta una serie di interventi socio assistenziali in gran parte destinati ad anziani non autosufficienti, malati cronici e soggetti con handicap intellettuale gravemente invalidante, i quali, da un giorno all'altro, non potranno più beneficiare di prestazioni essenziali e si troveranno, di fatto, in condizioni di abbandono.

Attesa la gravità delle sue conseguenze, la delibera impugnata appare pertanto del tutto intempestiva, non sussistendo, per i suesposti motivi, ragioni di urgenza, anche in rapporto alla rilevanza dei diritti e degli interessi coinvolti.

Ricorre infine un macroscopico vizio di disparità di trattamento.

A quanto risulta alle ricorrenti, solo nel chierese è stata disposta la sospensione immediata dell'erogazione delle prestazioni di cui si discute.

Gli altri Comuni non hanno ancora adottato alcun taglio alle spese per prestazioni socio-assistenziali per il futuro, restando correttamente in attesa che la situazione si definisca e si chiarisca.

Per contro, gli sfortunati cittadini risiedenti nella circoscrizione del C.S.S.A.C. del Chierese, equiparabile ad una vera e propria *enclave* del non diritto, si sono visti privati, con effetto immediato, delle prestazioni di cui si è detto.

* * * * *

ISTANZA DI SOSPENSIONE

In via cautelare si chiede che il Tribunale Ill.mo voglia sospendere il provvedimento impugnato nonché qualunque altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

Il *fumus* è affidato ai motivi di ricorso.

Quanto al *periculum in mora*, attesa la gravità delle conseguenze del provvedimento impugnato sugli interessi collettivi di cui sono portatori gli organismi ricorrenti, ampiamente esposte nel ricorso, appare di tutta evidenza l'interesse ad ottenerne l'immediata sospensione, tenuto anche conto degli apprezzabili profili di *fumus*.

* * * * *

Tutto ciò premesso i ricorrenti come in epigrafe rappresentati e difesi chiedono l'accoglimento delle seguenti

CONCLUSIONI

- in via cautelare,

voglia il Tribunale Ill.mo sospendere l'efficacia degli atti impugnati e disporre ogni ulteriore misura cautelare idonea a garantire l'effettività della sentenza di merito.

- nel merito,

accertata l'illegittimità del provvedimento impugnato, nonché degli atti connessi, presupposti e conseguenti, per i motivi di cui in narrativa, disporne l'annullamento con ogni conseguente statuizione di legge.

Con vittoria di spese ed onorari.

Con riserva di proporre motivi aggiunti.

* * * * *

Ai fini della determinazione del contributo unificato di iscrizione a ruolo di cui all'art. 9 l. 23/12/99 n. 488 e successive modificazioni ed integrazioni, si dichiara che lo stesso è pari ad € 500,00.

Si producono:

- 1) Atto costitutivo Associazione Promozione Sociale
- 2) Statuto Associazione Promozione Sociale
- 3) Statuto U.T.I.M.
- 4) Statuto A.N.F.A.A.
- 5) Statuto U.L.C.E.S.
- 6) Statuto C.S.S.A.C.
- 7) Delibera 13/07/2010 verbale n. 15 C.S.S.A.C.
- 8) Nota Fondazione Promozione Sociale
- 9) Nota C.S.A. 22/09/2010
- 10) Nota Difensore Civico Regione Piemonte 01/10/10

Torino, 28 ottobre 2010

Avv. Roberto Carapelle

RELAZIONE DI NOTIFICA

Addì

Ad istanza dell'Avv. Roberto CARAPELLE a nome e per conto dell'ASSOCIAZIONE "PROMOZIONE SOCIALE, U.T.I.M., A.N.F.A.A. e U.L.C.E.S.

Io sottoscritto Ufficiale Giudiziario addetto all'Ufficio Unico Notifiche presso la Corte d'Appello di Torino ho notificato copia del suesteso atto a:

- **CONSORZIO DEI SERVIZI SOCIO – ASSISTENZIALI DEL CHERESE** in persona del suo legale rappresentante pro tempore, corrente in CHERI, VIA DELLA CONSOLATA, 5. ed ivi a:

- **CONSORZIO DEI SERVIZI SOCIO – ASSISTENZIALI DEL CHERESE** in persona del suo legale rappresentante pro tempore, corrente in CHERI, VICOLO ALBUSSANO, 4 ed ivi a:

N. 00901/2010 REG.ORD.SOSP.
N. 01304/2010 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 1304 del 2010, proposto da:
ASSOCIAZIONE "PROMOZIONE SOCIALU", in persona del
legale rappresentante pro tempore; U.I.M. - UNIONE TUTELA
INSUFFICIENTI MENTALI, in persona del legale rappresentante
pro tempore; A.N.F.A.A. - ASSOCIAZIONE NAZIONALE
FAMIGLIE ADOTTIVE E AFFIDATARIE, in persona del legale
rappresentante pro tempore; U.L.C.F.S. - UNIONE LOTTA
CONTRO EMARGINAZIONE SOCIALE, in persona del legale
rappresentante pro tempore; tutti rappresentati e difesi dall'avv.
Roberto Carapelle, con domicilio eletto presso lo studio del
medesimo in Torino, via San Pio V, 20;

contro

CONSORZIO DEI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI DEL

CHIERESE, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Cavallo Perin, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Torino, via Bogino, 9;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

della deliberazione del Consorzio dei Servizi Socio Assistenziali del Chierese assunta dall'Assemblea Consortile durante la seduta del 13/7/2010 con verbale n. 15 del Registro, avente ad oggetto: "Manovra finanziaria di cui al D.L. n. 78/2010. Ricadute sui servizi sociali. Determinazioni.", pubblicata all'Albo Pretorio in data 11/8/2010;

di qualunque altro atto presupposto, connesso e consequenziale

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consorzio dei Servizi Socio-Assistenziali del Chierese;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 2 dicembre 2010 il dott. Ariberto Sabino Limongelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato che le valutazioni poste a fondamento dell'atto

impugnato non rendono ragione della disposta sospensione "immediata" dei servizi erogati, pur a fronte di una riduzione dei finanziamenti regionali soltanto futura ed eventuale;

Ritenuta evidente la sussistenza di un pregiudizio grave e irreparabile derivante dall'esecuzione dell'atto impugnato, attesa la natura dei servizi sospesi;

Ritenute infondate, prima facie, le eccezioni processuali formulate dalla difesa del Consorzio, dal momento che né la Regione né l'ASL di Chieti rivestono, nel presente giudizio, la posizione processuale di soggetto controinteressato, la quale non può essere riconosciuta a chiunque abbia un generico interesse a mantenere efficace il provvedimento impugnato, ma solo al soggetto che da quest'ultimo riceve un vantaggio diretto e immediato.

Considerato che le spese della presente fase cautelare possono essere compensate, ricorrendone giusti motivi.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione Prima, ACCOGLIE la suindicata domanda cautelare e per l'effetto:

- a) sospende l'esecuzione dell'atto impugnato;
- b) compensa le spese della presente fase;
- c) fissa l'udienza di discussione del merito per il giorno 24 febbraio 2011.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del tribunale che provvederà a darne

comunicazione alle parti.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 2 dicembre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario

Ariberto Sabino Limongelli, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 03/12/2010

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)