

RICONOSCIUTO AI SOGGETTI CON DISABILITÀ INTELLETTIVA GRAVE IL DIRITTO PIENAMENTE E IMMEDIATAMENTE ESIGIBILE ALLE PRESTAZIONI SOCIO-SANITARIE DOMICILIARI, SEMIRESIDENZIALI E RESIDENZIALI

Con sentenza n. 189/2014 del 31 gennaio 2014 la seconda Sezione del Tar del Piemonte ha annullato la delibera approvata dal Consorzio intercomunale dei servizi socio-assistenziali "Ciss 38" con sede in Cuornè (Torino) in data 7 luglio 2011 in cui, dopo aver premesso che «a seguito della riduzione dei finanziamenti che sta determinando l'impossibilità di garantire una risposta a tutti coloro che fanno richiesta di prestazioni (...) anche se rientranti nei Livelli essenziali di assistenza», veniva approvata la predisposizione «delle liste d'attesa per l'accesso a strutture semiresidenziali».

Poiché il Ciss 38 aveva bloccato l'accesso al Centro diurno dei soggetti adulti con disabilità intellettiva in situazione di gravità, l'Associazione promozione sociale, l'Utlim (Unione per la tutela delle persone con disabilità intellettiva) e l'Ulces (Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale) – organizzazioni facenti parte del Csa (Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base) – avevano presentato ricorso al Tar che, con Ordinanza n. 381/2012 del 20 giugno 2012, aveva sospeso la delibera in oggetto precisando che le prestazioni semiresidenziali per i soggetti adulti con disabilità intellettiva grave «rientrano pacificamente nei Livelli essenziali di assistenza», e che «**gli Enti locali coinvolti sono (...) immediatamente tenuti a far fronte ai suddetti oneri (...) essendo stati vincolati ad applicare una disposizione immediatamente precettiva introdotta a tutela di una fascia di popolazione particolarmente debole**».

Nella sentenza n. 189/2014 detto principio è stato ribadito puntualizzando che il ricorso presentato dalle succitate organizzazioni è «meritevole di accoglimento: la previsione di liste di attesa per la fruizione, da parte dei cittadini con handicap grave, del servizio di inserimento in strutture semiresidenziali – che rientra a tutta evidenza nei Lea, Livelli essenziali di assistenza (...) – precludendo di fatto ad alcuni aventi diritto la tempestiva fruizione del servizio stesso, viola, infatti, le predette norme».

Il Tar ha affermato altresì che «in materia di Lea anche la giurisprudenza della Corte costituzionale ha, del resto, più volte statuito che l'avvenuto inserimento nel secondo comma dell'art. 117 del nuovo Titolo V della Costituzione, fra le materie di legislazione esclusiva dello Stato, della "determinazione dei Livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" ha attribuito al legislatore statale un fondamentale strumento per garantire il mantenimento di un'adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto e che la conseguente forte incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle Regioni e delle Province autonome comporta che queste scelte, almeno nelle loro linee generali, siano operate dallo Stato con legge». Pertanto «**gli Enti locali sono tenuti a garantire i relativi servizi, utilizzando tutti gli strumenti a loro disposizione per reperire i necessari fondi, senza che su tale obbligo possano incidere i sempre più pesanti tagli economici**».

Diritto alle prestazioni domiciliari

Il Tar del Piemonte ha precisato nella sentenza n. 326/2013 che sono illegittime «le liste di attesa per la fruizione dei servizi (...) di "assistenza domiciliare" per i disabili» poiché si tratta «di servizi che rientrano, a tutta evidenza, nelle definizioni di cui all'allegato 1.C., punti 8 e 9 (dedicati, nel quadro dei servizi socio-sanitari, all'assistenza territoriale semiresidenziale e residenziale del disabile, la quale deve comprendere anche prestazioni di riabilitazione)». **In sostanza la sentenza 326/2013 conferma il diritto pienamente e immediatamente esigibile delle persone con disabilità alle prestazioni di "assistenza domiciliare".**

Diritto alle prestazioni residenziali

Con sentenza n. 199/2014 il Tar del Piemonte, accogliendo il ricorso presentato dall'Associazione promozione sociale, dall'Utlim e dall'Ulces, ha confermato l'illegittimità delle liste di attesa per l'accesso alle prestazioni socio-sanitarie residenziali degli anziani cronici non autosufficienti.

Da tener presente che le norme sui Livelli essenziali di assistenza, assunte come riferimento giuridico dal Tar (decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 29 novembre 2001 "Definizione dei livelli essenziali di assistenza" (Lea) le cui disposizioni sono cogenti in base all'articolo 54 della legge 289/2002) valgono sia per gli anziani cronici non autosufficienti che per i soggetti con handicap intellettivo in situazione di gravità.

Dichiarando illegittime le liste di attesa, il Tar ha confermato il diritto pienamente e immediatamente esigibile degli anziani cronici non autosufficienti e quindi anche delle persone con grave disabilità intellettiva alle prestazioni residenziali. Per quanto riguarda questi ultimi soggetti, l'accoglienza residenziale dovrebbe essere disposta presso comunità alloggio parafamiliari inserite nel vivo del contesto sociale e aventi al massimo 10 posti letto (di cui 2 per le emergenze).

Sentenza della Corte costituzionale n. 36/2013

Nella sentenza n. 36/2013 la Corte costituzionale ha precisato che «*l'attività sanitaria e socio-sanitaria a favore di anziani non autosufficienti è elencata tra i livelli essenziali di assistenza sanitaria dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001*». Nella stessa sentenza la Corte costituzionale ha definito non autosufficienti le «*persone anziane o disabili che non possono provvedere alla cura della propria persona e mantenere una normale vita di relazione senza l'aiuto determinante di altri*».

Pertanto questa sentenza conferma la piena esigibilità delle prestazioni domiciliari, semi-residenziali e residenziali stabilite dai Lea nei riguardi delle persone colpite da patologie e/o da disabilità gravemente invalidanti e da non autosufficienza.

Norme di attuazione

In base alla nostra decennale esperienza, in merito all'ottenimento delle prestazioni previste dai Lea è necessario quanto segue:

1. inoltrare l'istanza da effettuare sempre con raccomandata con ricevuta di ritorno indirizzata impersonalmente al responsabile dell'Ente tenuto per legge a fornire le prestazioni (Direttore generale dell'Asl, Sindaco, Direttore del Consorzio fra Comuni, ecc.), inviando copia della stessa alla propria organizzazione di riferimento;

2. è necessario che l'istanza sia sottoscritta da una sola persona (l'interessato o il tutore o l'amministratore di sostegno oppure da un congiunto o un convivente o altra terza persona). Detta persona deve essere il solo soggetto che si occupa del problema;

3. è necessario che la richiesta contenga:

a) una breve descrizione delle prestazioni richieste

b) la precisazione dei relativi motivi allegando se possibile la necessaria documentazione (certificati medici, ecc.)

c) la citazione delle leggi di riferimento;

4. pretendere in ogni caso una risposta scritta. Al riguardo la raccomandata con ricevuta di ritorno di cui sopra deve contenere la seguente frase finale: «*Ai sensi e per gli effetti della legge 241/1990 lo scrivente chiede una risposta scritta*». Se la risposta non perviene nei 90 giorni successivi al ricevimento, è opportuno inviare un sollecito con altra raccomandata con ricevuta di ritorno per richiedere una risposta entro e non oltre 15 giorni. Nel caso di ulteriore mancata risposta, l'omissione può essere segnalata alla Procura della Repubblica ai sensi della stessa legge 241/1990;

5. non accettare mai risposte verbali che possono essere fuorvianti e che, in ogni caso non forniscono alcuna garanzia, né possono essere contestate. Se vi sono stati incontri è consigliabile inviare al più presto al responsabile dell'ente di cui al punto 1 un telegramma o una raccomandata con ricevuta di ritorno in cui si conferma l'istanza e si chiede una risposta scritta;

Ricordiamo che l'articolo 28 della Costituzione stabilisce quanto segue: «*I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici*».

Sul sito www.fondazionepromozionesociale.it sono contenuti i testi delle sentenze sopra citate e sono reperibili altre informazioni utili.

Torino, 6 Febbraio 2014

Fondazione promozione sociale onlus e Csa (Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base)

Via Artisti 36 – 10124 Torino Tel. 011 8124469 Fax. 011 8122595
info@fondazionepromozionesociale.it www.fondazionepromozionesociale.it

Attualmente fanno parte del Csa le seguenti organizzazioni: Associazione Geaph, Genitori e amici dei portatori di handicap di Sangano (To); Agafh, Associazione genitori di adulti e fanciulli handicappati di Orbassano (To); Aias, Associazione italiana assistenza spastici, sezione di Torino; Associazione "La Scintilla" di Collegno-Grugliasco (To); Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie, Torino; Associazione "Odissea 33" di Chivasso (To); Associazione "Oltre il Ponte" di Lanzo Torinese (To); Associazione "Prader Willi", sezione di Torino; Aps, Associazione promozione sociale, Torino; Asvad, Associazione solidarietà e volontariato a domicilio, Torino; Associazione tutori volontari, Torino; Cogeha, Collettivo genitori dei portatori di handicap, Settimo Torinese (To); Comitato per l'integrazione scolastica, Torino; Ggl, Gruppo genitori per il diritto al lavoro delle persone con handicap intellettivo, Torino; Grh, Genitori ragazzi handicappati di Venaria-Druento (To); Gruppo inserimento sociale handicappati di Ciriè (To); Ulces, Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale, Torino; Utim, Unione per la tutela delle persone con disabilità intellettiva, Torino.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1162 del 2011, proposto da:
Associazione "Promozione Sociale", U.T.I.M. - Unione per la Tutela degli Insufficienti Mentali ed
U.L.C.E.S. - Unione per la Lotta Contro l'Emarginazione Sociale; rappresentato e difeso dall'avv. Roberto
Carapelle, con domicilio eletto presso il suo studio in Torino, via San Pio V, 20;

contro

Consorzio Intercomunale dei Servizi Socio Assistenziali "C.I.S.S. 38";

per l'annullamento

- della deliberazione del Consiglio di Amministrazione del Consorzio Intercomunale dei Servizi Socio Assistenziali "C.I.S.S. 38" n. 37 del 07.07.2011, affissa all'Albo del Consorzio per quindici giorni consecutivi a decorrere dal 05.08.2011, avente ad oggetto: "Linee di indirizzo per la gestione delle liste d'attesa per l'accesso alla prestazione per i cittadini con handicap grave la cui non autosufficienza psichica e/o fisica sia stata accertata dalle aziende sanitarie locali. Modifiche dei criteri di valutazione per gli inserimenti in strutture semiresidenziali";

- dei pareri favorevoli resi ai sensi dell'art. 49 comma 1 del D.Lgs. 267/00 resi in data 07.07.2011 dal Direttore e dal Responsabile del Servizio Economico - Finanziario del CISS 38, allegati all'impugnata deliberazione;

- di qualunque altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ivi compresa, ove occorra, la deliberazione del CISS 38 n. 11 del 15.03.2011 pubblicata il 23.03.2011.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 dicembre 2013 la dott.ssa Ofelia Fratamico e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso in esame le associazioni ricorrenti – tutte aventi, quale scopo statutario, la tutela delle esigenze e dei diritti delle fasce più deboli della popolazione, con particolare riguardo ai minori, agli handicappati o insufficienti mentali, agli anziani ed ai malati cronici non autosufficienti – hanno chiesto l’annullamento, previa sospensione dell’efficacia, a) della deliberazione n. 37 del 7.07.2011 del Consiglio di Amministrazione del Consorzio Intercomunale dei Servizi Socio Assistenziali C.I.S.S. 38 avente ad oggetto “Linee di indirizzo per la gestione delle liste d’attesa per l’accesso alla prestazione per i cittadini con handicap grave la cui non autosufficienza psichica e/o fisica sia stata accertata dalle aziende sanitarie locali. Modifiche dei criteri di valutazione per gli inserimenti in strutture semiresidenziali”; b) dei pareri favorevoli resi il 7.07.2011 dal Direttore e dal Responsabile del Servizio economico-finanziario del CISS 38; c) di qualunque altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

A sostegno della loro domanda le ricorrenti hanno dedotto 1) violazione di legge e di regolamento per violazione dell’art. 54 l.n. 289/2002, del D.P.C.M. 29.11.2001, dell’art. 117 e dell’art. 32 Cost., degli artt. 35 e 50 l. Reg. Piemonte n. 1/2004, della DGR Piemonte n. 51-11389 del 23.12.2003 e dell’art. 23 Cost.; 2) eccesso di potere per carenza dei presupposti, travisamento, contraddittorietà, difetto di motivazione, arbitrarietà dell’azione amministrativa, disparità di trattamento.

Con ordinanza n. 381/2012, a seguito di attività istruttoria e del deposito da parte del Consorzio di tutti i documenti del procedimento, il Collegio ha accolto l’istanza cautelare.

All’udienza pubblica dell’11.12.2013 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe l’Associazione Promozione Sociale, la UTIM – Unione per la Tutela degli Insufficienti Mentali e la ULCES - Unione per la Lotta contro l’Emarginazione Sociale hanno lamentato l’illegittimità, in primo luogo per violazione dell’art. 54 l.n.289/2002 e del DPCM 29.11.2001, del provvedimento del 7.07.2011 (e degli atti connessi) con cui il CISS 38 “a seguito della riduzione dei finanziamenti che sta determinando l’impossibilità di garantire una risposta a tutti coloro che fanno richiesta di prestazioni ... anche se rientranti nei livelli essenziali di assistenza” ha approvato “le modifiche dei criteri da adottare ...” qualora si rendesse “necessario predisporre delle liste d’attesa per l’accesso a strutture semiresidenziali” (provvedimento poi seguito dalla concreta creazione di liste d’attesa cfr. doc. n. 8 del CISS).

Tale censura è fondata e meritevole di accoglimento: la previsione di liste di attesa per la fruizione, da parte dei cittadini con handicap grave, del servizio di inserimento in strutture semiresidenziali - che rientra a tutta evidenza nei LEA, livelli essenziali di assistenza (cfr. doc. n. 8 delle ricorrenti), - precludendo di fatto ad alcuni aventi diritto la tempestiva fruizione del servizio stesso, viola, infatti, le predette norme, come pure l’art. 19 della L.R. n. 1/2004, per cui “la Giunta regionale, sulla base di quanto previsto dalla normativa nazionale in materia ... recepisce... 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”(comma1) e, (comma 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”.

In materia di LEA anche la giurisprudenza della Corte Costituzionale ha, del resto, più volte statuito che l’avvenuto inserimento nel secondo comma dell’art. 117 del nuovo Titolo V della Costituzione, fra le materie di legislazione esclusiva dello Stato, della "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" ha attribuito al legislatore statale un fondamentale strumento per garantire il mantenimento di un’adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto e che la conseguente forte incidenza sull’esercizio delle funzioni nelle materie

assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle Regioni e delle Province autonome comporta che queste scelte, almeno nelle loro linee generali, siano operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori (sentt n. 88 del 2003, n. 134 del 2006 e, da ultimo, n. 8 del 2011). A tale proposito, sulla scorta della generale previsione di cui all'art. 1, comma 6, del d.lgs. n. 502 del 1992, l'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001, convertito in legge n. 405 del 2001, ha disciplinato il procedimento per la determinazione dei livelli essenziali di assistenza (cc.dd. LEA) da concludersi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri: e su questa base è stato adottato il d.P.C.M. 29 novembre 2001. L'art. 54 della legge n. 289 del 2002 ha poi confermato i livelli di assistenza così individuati (nei quali sono inclusi anche quelli afferenti al servizio oggetto di causa). In taluni casi, inoltre, il legislatore statale, tramite alcune specifiche disposizioni legislative, ha anche proceduto a definire direttamente alcune prestazioni come livelli essenziali (cfr., sul punto, TAR Napoli, Campania, sez. I, n. 4740 del 2007).

In tale quadro gli Enti locali sono tenuti a garantire i relativi servizi, utilizzando tutti gli strumenti a loro disposizione per reperire i necessari fondi, senza che su tale obbligo possano incidere i sempre più pesanti tagli economici (cfr. TAR Piemonte, Sez.II, 14.03.2013 n. 326; TAR Lombardia, Milano, 24.03.2011 n. 784).

Alla luce delle argomentazioni che precedono il ricorso deve essere, dunque, accolto, con conseguente annullamento degli atti impugnati ed assorbimento di ogni altra doglianza.

Per la natura e la complessità della controversia sussistono, infine, giusti motivi per compensare le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando,

- accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati;
- compensa le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 11 dicembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Savio Picone, Primo Referendario

Ofelia Fratamico, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
DEPOSITATA IN SEGRETERIA

IL PRESIDENTE

Il 31/01/2014

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

