

Cons. Stato Sez. III, Sent., 17-05-2013, n. 2689

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4674 del 2005, proposto da:

Comune di Venezia, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Nicolò Paoletti, dall'Avv. Maria Maddalena Morino, dall'Avv. Giulio Gidoni e dall'Avv. Nicoletta Ongaro, con domicilio eletto presso lo stesso Avv. Nicolò Paoletti in Roma, via Barnaba Tortolini, n. 34;

contro

V.P.

per la riforma

della sentenza del T.A.R. VENETO - VENEZIA: SEZIONE III n. 00885/2005, resa tra le parti, concernente il pagamento della retta della casa di riposo

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 aprile 2013 il Cons. Massimiliano Noccelli e udito per le parti l'Avv. Paoletti;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. La sig.ra V.P. ha chiesto il contributo del Comune di Venezia per il pagamento della retta nella Casa di riposo San Lorenzo, gestita dall'I.R.E. in convenzione con il Comune, con domanda del 22.12.2000.

Il contributo è stato concesso e comunicato con nota n. 1618/37/01 del 15.2.2001, la quale ha stabilito:

- l'anticipazione della retta, da parte del Comune di Venezia, salvo rimborso, da parte della sig.ra P., delle sue pensioni e indennità, ad esclusione di una quota fissa mensile di L. 150.000, nonché dell'importo mensile di L. 190.000 da parte dei civilmente obbligati;

- il rimborso, a partire dal 7 mese successivo al ricovero, della somma mensile di L. 70.000, quale risorsa derivante dal possesso di patrimonio immobiliare.

Il contributo è stato erogato a decorrere dal 20.8.2001, data d'ingresso della sig.ra P. nella Casa di riposo.

Successivamente, con nota n. 8679 del 9.1.2003, le modalità di erogazione del contributo si sono modificate, in conseguenza del rinnovo della convenzione con l'I.R.E., stabilendo che il Comune di Venezia provvedesse ad integrare la differenza tra il costo della retta e le risorse della sig.ra P., così come determinate nel precedente provvedimento, che si stabiliva fossero versate direttamente all'I.R.E.

2. I provvedimenti citati venivano assunti ai sensi del Regolamento - approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 154 dell'8.7.1997, integrata e modificata con successiva deliberazione del Consiglio comunale n. 27 del 16.2.1998 - denominato "Criteri generali per l'ospitalità, con contributo dell'Amministrazione comunale, di persone anziane non autosufficienti in strutture residenziali assistenziali i cui ospiti ricevono il rimborso per le spese sanitarie e di rilievo sanitario da parte della Regione (strutture accreditate)", attualmente sostituito dal nuovo regolamento denominato "Criteri generali per l'accesso alle prestazioni economiche erogate dal Comune di Venezia per il pagamento delle rette di persone anziane non autosufficienti, di persone con disabilità e di persone adulte affette da patologie in strutture residenziali assistenziali" approvate con deliberazione del Consiglio comunale n. 127 del 28.7.2003.

3. Con successiva nota prot. 384421 del 30.9.2004 il Comune di Venezia comunicava all'interessata che si procedeva alla revisione di tutti i contributi erogati per il pagamento delle rette nelle case di riposo e che, pertanto, era necessario far pervenire della documentazione fiscale.

4. Con successivo provvedimento prot. n. 453797 del 18.11.2004 il medesimo Comune comunicava che nei confronti di chi disponeva di beni immobili il contributo continuava ad essere erogato per la durata di sei mesi e che, pertanto, a decorrere dal 1.1.2005 la sig.ra P. avrebbe dovuto provvedere in proprio al pagamento della retta di ricovero.

5. Avverso tale ultimo provvedimento proponeva ricorso avanti al T.A.R. Veneto la sig.ra P., deducendo:

1) la violazione dell'art. 7 del regolamento comunale, sopra citato e denominato Criteri generali per l'accesso alle prestazioni economiche erogate dal Comune di Venezia per il pagamento delle rette di persone anziane non autosufficienti" nonché l'eccesso di potere per difetto di presupposto;

2) la violazione e la falsa applicazione del regolamento comunale citato;

3) la violazione del citato regolamento in relazione alla situazione economica della ricorrente e della proprietà immobiliare sita in Venezia;

Si costituiva in giudizio il Comune di Venezia, resistendo al ricorso.

6. Con sentenza n. 885 del 10.3.2005 il T.A.R. Veneto, Sez. III, accoglieva il ricorso, annullando i provvedimenti impugnati.

Il giudice di prime cure riteneva che il ricorso fosse fondato sotto i dedotti, assorbenti profili del difetto dei presupposti per farsi luogo alla revisione e della violazione e falsa applicazione del più volte menzionato regolamento, rilevando che esso non conteneva l'affermata prescrizione secondo cui il possessore di immobili perderebbe il diritto al contributo comunale dopo sei mesi.

7. Avverso detta sentenza ha proposto appello il Comune, denunciandone l'erroneità e l'illogicità, per aver l'amministrazione fatto riferimento non già all'art. 7 del regolamento, ma alla revisione prevista dalla legge e necessaria per adeguare il vecchio sistema comunale di contributi al nuovo sistema nazionale ISEE, nonché l'ingiustizia manifesta, per aver comunque il regolamento fatto proprio il sistema ISEE, con la conseguente applicazione delle determinazioni dirigenziali esplicative del medesimo.

Il Comune chiedeva, previa sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata, di annullare e/o riformare la sentenza impugnata.

Non si costituiva nel giudizio di appello la sig.ra V.P..

La Sezione V del Consiglio, con ordinanza n. 3498 del 26.7.2005, respingeva l'appello cautelare, ferma restando l'applicabilità del sistema ISEE.

All'udienza pubblica del 23.4.2013 il Collegio ha assunto la causa in decisione.

8. L'appello deve essere respinto.

Il Comune appellante assume, in primo luogo, che la sentenza avrebbe trascurato erroneamente di applicare il sistema ISEE, in quanto la revisione alla quale ha fatto riferimento l'Amministrazione comunale non è quella di cui all'art. 7 del Regolamento vigente, ma una revisione ex lege, necessaria al fine di adeguare il vecchio sistema comunale di erogazione di contributi al nuovo sistema nazionale ISEE.

È anzitutto esatto il rilievo del T.A.R., secondo il quale la delibera del Consiglio comunale n. 127 del 28.7.2003, invocata dall'impugnato provvedimento n. 453797 del 18.11.2004, non prevede espressamente, tra i requisiti di accesso al contributo comunale, il possesso di beni immobili.

9. Non è tuttavia nemmeno contestabile, come non è stato contestato del resto dalla stessa ricorrente in prime cure, che debba trovare applicazione alla presente fattispecie il criterio di calcolo della situazione economica equivalente (c.d. ISEE), introdotto dal D.P.C.M. 7 maggio 1999, n. 221 - in applicazione dell'art. 1, comma 3, del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 109 - poi modificato dal D.P.C.M. 4 aprile 2001, n. 242.

L'art. 2 del citato D.P.C.M. n. 221 del 1999 prevede, al comma 1, che "ai fini dell'accesso alle prestazioni agevolate rileva l'indicatore della situazione economica equivalente, determinato con riferimento all'intero nucleo familiare quale risulta alla data di presentazione della dichiarazione sostitutiva di cui all'articolo 6"

L'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), ai sensi del successivo comma 2, è calcolato come rapporto tra l'indicatore della situazione economica (ISE), come definito al comma 3, e il parametro corrispondente alla specifica composizione del nucleo familiare, desunto dalla scala di equivalenza riportata nella tabella 2 del D.Lgs. n. 109 del 1998.

L'indicatore della situazione economica è dato, a sua volta, dalla somma dell'indicatore della situazione reddituale, determinato ai sensi dell'art. 3 del D.P.C.M. n. 221 del 1999, e del venti per cento dell'indicatore della situazione patrimoniale, determinato ai sensi dell'art. 4.

L'art. 4, da ultimo citato, prevede che rientrino in tale indicatore anche il valore di fabbricati e di terreni edificabili e agricoli.

10. Con Det. n. 1596 del 3 luglio 2003 il Dirigente responsabile della Direzione Centrale Politiche Sociali, Educative e Sportive, ha stabilito, per le rette delle case di riposo, che "se la persona sola è proprietaria dell'immobile in cui vive o di altri immobili, il contributo viene erogato provvisoriamente per la durata di mesi sei".

Tale determinazione, tuttavia, non è menzionata in alcun modo dal provvedimento impugnato.

Il provvedimento prot. 453797 del 19.11.2004, nel negare il contributo a far data dal 1.1.2005, fa infatti un diverso e improprio riferimento alla Delib. n. 127 del 28 luglio 2003, che tuttavia non prevede espressamente che il possessore dei beni immobili perda il diritto al contributo entro sei mesi, come ha correttamente rilevato il T.A.R.

11. Non può per altro verso dubitarsi che, in base al sistema di calcolo ISEE, applicabile e applicato incontestabilmente alla sig.ra P., ella abbia diritto a fruire del contributo.

Nella sua dichiarazione sostitutiva unica allegata alla ultima certificazione ISE, inviata con nota del 28.10.2004 dal sig. G.F., procuratore legale dell'odierna appellata, ella ha dichiarato, infatti, un reddito lordo pari ad Euro 10.575,00 e un valore del patrimonio immobiliare pari ad Euro 38.300,00, per un valore ISE complessivo di Euro 10.575,0 e un indicatore ISEE di Euro 7.050,00, che non determina l'immediato venir meno del requisito d'accesso previsto, così come definito dall'art. 2 del Regolamento, diversamente da quanto ha sostenuto il Comune appellante.

L'odierna appellata, infatti, rientra nei limiti fissati dall'art. 2 del Regolamento, approvato con Delib. n. 127 del 28 luglio 2003, che fissa nel valore ISE di Euro 32.029,28 la soglia di ammissione al contributo per i nuclei familiari fino a 3 componenti.

12. Anche applicando il valore ISEE, come assume correttamente il Comune, l'odierna appellata non avrebbe dunque perso il diritto al contributo, poiché il valore ISEE non è che il rapporto tra l'indicatore della situazione economica (ISE), come definito al comma 3 del D.P.C.M. n. 221 del 1999, e il parametro corrispondente alla specifica composizione del nucleo familiare, desunto dalla scala di equivalenza riportata nella tabella 2 del D.Lgs. n. 109 del 1998.

13. Nemmeno può condividersi, infatti, il secondo motivo di censura proposto dal Comune appellante, ad avviso del quale, seppur è vero che nel regolamento comunale non si dichiara espressamente che, per chi è proprietario di beni immobili, il contributo viene erogato per un massimo di sei mesi, è altrettanto vero che, richiamando il sistema ISEE, si fanno proprie anche tutte le determinazioni dirigenziali esplicative del sistema che nel tempo sono state emanate.

La determinazione dirigenziale non assume alcun valore esplicativo del sistema ISEE, come erroneamente assume il Comune, soprattutto nell'ipotesi in cui tale pretesa esplicazione si ponga in contrasto con la legge, dato che il calcolo del valore ISEE è già determinato dalla legge e, in base ad esso, la sig.ra P. non si trova a superare i limiti fissati dal Comune stesso nell'art. 2 del citato regolamento.

Il valore ISEE, come risulta dall'art. 4 del regolamento, è funzionale al calcolo della prestazione economica del Comune (costo annuo della retta - valore ISEE + indennità di accompagnamento + altre risorse) e deriva dalla divisione del valore ISE per i numeri indici di cui alla scala di equivalenza allegata al D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 109.

14. Ne segue che l'impugnata sentenza, quindi, merita conferma per i motivi esposti, dovendo l'appellata essere ammessa a godere del contributo anche alla stregua dell'invocato parametro ISEE, siccome predeterminato dalla legge.

15. Non vi è luogo a provvedere sulle spese, non essendosi costituita l'appellata nel presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Nulla per le spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2013 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Bruno Rosario Polito, Consigliere

Angelica Dell'Utri, Consigliere

Hadrian Simonetti, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere, Estensore