

Pubblicato il 05/06/2018

N. 00416/2018 REG.PROV.COLL.

N. 00331/2017 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 331 del 2017, proposto da:
M. P., W. B., M. B., rappresentati e difesi dall'avvocato Aldo Alessandrini, con
domicilio eletto presso lo studio Francesco Mattioli Pasqualini in Ancona, via
Matteotti n. 54;

contro

Comune di Monte San Pietrangeli, in persona del legale rappresentante p.t.,
rappresentato e difeso dall'avvocato Massimo Orteni, con domicilio eletto
presso lo studio Maurizio Discepolo in Ancona, via Matteotti n. 99;

nei confronti

Nuova Ricerca Agenzia Res Società Cooperativa Sociale Onlus, Azienda
Sanitaria Unica Regionale delle Marche, Azienda Sanitaria Unica Regionale
delle Marche Area Vasta 4 – Dipartimento di Salute Mentale non costituiti in
giudizio;

per l'annullamento

della nota prot n. 2010 del 6 aprile 2017 Comune di Monte San Pietrangeli
(FM) e di ogni altro atto precedente e presupposto, conseguente, e comunque
connesso, anche non cognito dai ricorrenti, tra cui, in particolare, con
elencazione, da considerarsi solo indicativa e non esaustiva:

- nota prot n. 1481 del 13 marzo 2017 Comune di Monte San Pietrangeli;
- nota prot. n. 118 del 11 gennaio 2017 Comune di Monte San Pietrangeli;

- nota prot. n. 6916 del 01 dicembre 2016 Comune di Monte San Pietrangeli;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Monte San Pietrangeli;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2018 il dott. Giovanni Ruiu e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Espongono i ricorrenti W. e M. B. che la loro genitrice, M. P. (anche ella ricorrente), è stata inserita, a seguito di valutazione della competente struttura sanitaria, in una residenza protetta, attualmente individuata nel comune di Monte San Pietrangeli, ed è titolare di pensione di invalidità civile

Dopo alcuni anni in cui era stata garantita una contribuzione dell'ASUR Marche alla retta della citata struttura, nel mese di gennaio 2016 perveniva ai ricorrenti una comunicazione dell'ASUR area vasta Marche n.4, con cui gli stessi venivano informati che, a causa della variazione delle norme regionali in materia (delibera della Giunta Regionale n. 1331 del 25 gennaio 2014) , l'ASUR Marche non poteva più farsi carico dell'onere per il pagamento delle quote alberghiere a favore degli ospiti delle residenze protette nelle quote individuate per ciascun ospite.

Con la comunicazione si faceva presente che, nel caso di impossibilità al pagamento della retta, l'ospite o chi per esso, poteva far riferimento al "Sistema regionale integrato dei servizi sociali a tutela della persona e della famiglia" regolamentato dalla Legge Regionale n. 32 del 1 dicembre 2014 e dal DGRM n. 1042 del 23 novembre 2015, per la cui applicazione è prevista l'attivazione dei servizi sociali del comune di residenza dell'ospite.

Con richiesta del 2 novembre 2016 i ricorrenti si rivolgevano al comune resistente, ai sensi della citata nota ASUR e dell'art. 20 comma 1 della citata legge regionale n. 32 del 2014, per la copertura economica della quota

alberghiera della retta mensile, sostenendo, in particolare, che non poteva essere considerata reddito la pensione di disabilità di cui gode la sig.ra P..

Il Comune di Monte San Pietrangeli per il tramite del Responsabile del Servizio Sociale con nota prot. n. 6916 del 2 dicembre 2016 richiedeva documentazione al fine di vagliare la richiesta di copertura economica della quota alberghiera, in particolare la certificazione attestante l'importo della pensione di M. P. e la certificazione ISEE della stessa e dei figli.

Seguiva uno scambio di corrispondenze dove i ricorrenti M. e W. B. sostenevano che parte della documentazione richiesta dal Comune (ISEE) non era dovuta ai sensi della normativa vigente.

Con l'impugnata nota del 6 aprile 2017, il Comune comunicava ai ricorrenti W. e M. che la richiesta di integrazione non poteva trovare accoglimento in quanto l'assistita P. M. era titolare di pensione di reversibilità di € 579,25 mensili e di invalidità civile pari ad € 880,32 mensili, per un totale di € 1.459,57 mensili, importo sufficiente per il pagamento della retta e delle spese. Parte ricorrente impugna la nota deducendone l'illegittimità sotto numerosi profili.

In particolare lamenta la violazione dell'art. 20 commi 1 e 3 della legge n. 32 del 2014, del DPCM 159 del 203 e della legge n. 89 del 2016 (di conversione del decreto legge n. 42 del 2016) nonché eccesso di potere sotto diversi profili e difetto di motivazione.

Si è costituito il Comune di Monte San Pietrangeli, resistendo al ricorso. In particolare si deduce l'inammissibilità dello stesso per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo e la sua infondatezza.

Con ordinanza n. 162 del 2017 il Tribunale, dopo avere ritenuto non condivisibile l'eccezione di difetto di giurisdizione dedotta dall'Amministrazione accoglieva, ai soli fini del riesame, l'istanza cautelare, disponendo la valutazione delle ragioni dedotte nel ricorso, con il necessario contraddittorio con parte ricorrente e un'adeguata motivazione (anche con riferimento all'art. 20 comma 3 della legge regione Marche n. 32 del 2014).

Il Comune depositava, in risposta, una nota, datata 16 novembre 2017, del coordinatore ATS (ambito territoriale sociale) di Ascoli Piceno.

Con ordinanza n. 292 del 2017, il Tribunale rilevava il carattere non provvedimentale della citata nota, disponendo un nuovo riesame.

Il riesame non ha avuto luogo.

Alla camera di consiglio dell'11 maggio 2018, sussistendone i presupposti, il ricorso è stato trattenuto per la decisione in forma semplificata ex art. 60 c.p.a.

1 Con riferimento alla giurisdizione si rileva la presenza, peraltro abbondantemente riportata negli scritti delle parti, di orientamenti contrastanti. Il Collegio condivide però la giurisprudenza per cui il caso in esame rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo. Nella fattispecie, è in discussione, essenzialmente, l'applicazione delle norme nazionali e regionali relative alla compartecipazione alla spesa sanitaria. Norme che peraltro, come si vedrà, a causa di lacune normative, investono in maniera rilevante la discrezionalità dell'ente locale. Di conseguenza, ad avviso del Collegio, non muta l'individuazione della giurisdizione la presenza o meno dell'impugnazione di una specifica norma regolamentare dell'ente locale (assente, nel caso in esame), dato che la pretesa non muta, risolvendosi nell'impugnazione dell'atto che nega la compartecipazione alla spesa. Si condivide quindi la natura autoritativa degli atti concernenti i criteri e le modalità di erogazione delle prestazioni economiche sociali e, in particolare, l'*an* e il *quantum* di compartecipazione dell'assistita e dei suoi congiunti al costo dei servizi socio-assistenziali, rispetto ai quali la situazione giuridica soggettiva dei destinatari non può che assumere la consistenza dell'interesse legittimo (si vedano le argomentazioni in Cons. Stato, III 8 aprile 2014 n. 1676 e Tar Lombardia Brescia 18 agosto 2017 n. 1051), con conseguente radicamento della giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo.

1.1 Nel merito il ricorso è fondato. Con riguardo alla definizione della condizione economica dell'assistito, l'art. 2 co. 1 del DPCM n. 159 del 2013 prevede che "La determinazione e l'applicazione dell'indicatore ai fini dell'accesso alle prestazioni sociali agevolate, nonché della definizione del livello di compartecipazione al costo delle medesime, costituisce livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, fatte salve le competenze regionali in materia di

normazione, programmazione e gestione delle politiche sociali e socio-sanitarie e ferme restando le prerogative dei comuni".

1.2 L'art. 20, della Legge regione Marche n. 32 del 2014, rubricato (Compartecipazione degli assistiti), prevede, ai commi 1, 2 e 3:

“1. L'assistito partecipa al costo delle prestazioni sulla base di livelli differenziati per reddito e patrimonio definiti con deliberazione della Giunta regionale secondo la normativa statale in materia di ISEE.

2. La Giunta regionale, per i servizi finanziati in tutto o in parte dalla Regione, fissa la soglia minima per l'esenzione totale dalla compartecipazione, parametrandola ai tipi di servizio e determinandone i criteri di applicazione, al di sotto della quale il Comune di residenza dell'assistito assume interamente gli oneri per le prestazioni sociali. L'ATS, con proprio regolamento, stabilisce le quote di compartecipazione per singolo servizio anche con modalità lineare e la soglia massima oltre la quale l'assistito è tenuto al pagamento della tariffa massima. Il regolamento è adottato sulla base di indirizzi determinati dalla Giunta regionale.

3. Agli assistiti è garantito il mantenimento di una quota del proprio reddito per il soddisfacimento delle esigenze di vita secondo le disposizioni stabilite dalla Giunta regionale”.

2.1 Nella nota della Regione Marche depositata dai ricorrenti in data 7 aprile 2017, redatta relativamente ad un'analogha questione (ricorso r.g. 300/2016) si chiarisce che la Regione medesima non ha ancora provveduto a stabilire “la soglia minima per l'esenzione totale dalla compartecipazione”, così come previsto al succitato comma 2.

2.2 Va ritenuto che sia la norma statale, sia quella regionale (art. 20 comma 1 sopracitato) stabiliscano chiaramente che non solo l'accesso, ma anche la compartecipazione al costo delle prestazioni socio-sanitarie e sociali è stabilito avendo come base la disciplina statale sull'indicatore della situazione economica equivalente.

2.3 La norma regionale stabilisce inoltre che i criteri per l'adozione dei regolamenti di cui al comma 2 sono definiti dalla Giunta regionale. Deve quindi escludersi che, a legislazione vigente il reddito dell'assistito ai fini

dell'accesso ed ai fini della determinazione della compartecipazione possa essere definito dal Comune avendo per oggetto elementi diversi dall'ISEE.

2.4 Ciò è confermato anche dall'art. 5 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201 istitutivo dell'indicatore ISEE. La norma infatti, chiarisce che l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) è determinato "al fine di adottare una definizione di reddito disponibile", con la conseguenza che non sono ammessi altri sistemi di calcolo delle disponibilità economiche dei soggetti che chiedono prestazioni di tipo assistenziale o comunque rientranti nell'ambito della disciplina dell'ISEE.

2.5 Il Comune non può quindi autonomamente stabilire modi diversi di calcolo del reddito disponibile, in assenza di un'autonoma disciplina regionale sul punto.

2.6 Del resto, la portata dell'indicatore ISEE è già stata chiarita dalla giurisprudenza. La Sezione V del Consiglio di Stato, con le sentenze n. 838, 841 e 842 del 29 febbraio 2016 ha infatti specificato che il DPCM 5 dicembre 2013 n. 159 è atto regolamentare emanato in base all'art. 5 del DL 6 dicembre 2011 n. 201 (convertito dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214) e concernente la revisione delle modalità per la determinazione ed i campi d'applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE). Quest'ultimo (art. 2) è lo strumento, ben noto nell'ordinamento generale, «...di valutazione, attraverso criteri unificati, della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni economiche agevolate ...». Mercé i dati contenuti nel DPCM, si determinano i requisiti d'accesso alle prestazioni sociali e il livello di partecipazione al loro costo da parte degli utenti, così determinandosi il livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, II c., lett. m), Cost. Tra le predette prestazioni economiche agevolate, cui l'ISEE si riferisce, l'art. 1, lett. f) del DPCM contempla pure le «...prestazioni agevolate di natura sociosanitaria... (rivolte) ... a persone con disabilità e limitazioni dell'autonomia...». E' stata quindi confermato, anche in sede giurisprudenziale, che l'ISEE è un sistema di determinazione della condizione economica di coloro che chiedono prestazioni agevolate di tipo sociale o misto sociale-sanitario che non è strumentale solo alla determinazione della soglia massima entro il quale l'ente locale decide di contribuire alle spese di

mantenimento e della quantificazione del relativo contributo, in attuazione doverosa dell'art. 38 della Costituzione, ma anche uno strumento di calcolo della capacità contributiva dei privati

2.7 D'altro canto non avrebbe alcun senso lo sforzo della giurisprudenza prima (con le citate sentenze n. 838, 841 e 842/2016 del Consiglio di Stato) e del legislatore poi, con la legge n. 89 del 2016 di conversione, con modificazioni, del decreto legge 42/2016, che ha introdotto l'art. 2-sexies (ISEE dei nuclei familiari con componenti con disabilità), il quale prevede che: “- 1. Nelle more dell'adozione delle modifiche al regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, volte a recepire le sentenze del Consiglio di Stato, sezione IV, nn. 00841, 00842 e 00838 del 2016, nel calcolo dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) del nucleo familiare che ha tra i suoi componenti persone con disabilità o non autosufficienti, come definite dall'allegato 3 al citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013, anche ai fini del riconoscimento di prestazioni scolastiche agevolate, sono apportate le seguenti modificazioni: a) sono esclusi dal reddito disponibile di cui all'articolo 5 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, i trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, comprese le carte di debito, a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche in ragione della condizione di disabilità, laddove non rientranti nel reddito complessivo ai fini dell'IRPEF” (si veda il condivisibile ragionamento in Tar Lombardia Milano 15 gennaio 2018 n. 94).

3 In definitiva, l'impugnata nota comunale del 6 aprile 2017 deve essere annullata nella parte in cui denega la compartecipazione comunale sulla base della pensione di invalidità percepita dall'assistita, non computabile in base alla normativa in tema di ISEE. Il Comune quindi dovrà determinarsi sull'eventuale compartecipazione in base all'ISEE della ricorrente P. M. e ai criteri di cui alla delibera di Giunta Regionale n. 1331 del 2014.

3.1 Le spese possono essere compensate in relazione alla complessità della normativa applicabile e alle recenti importanti decisioni giurisprudenziali sulla materia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato, come specificato in motivazione.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 22, comma 8, D.Lgs. 196/2003, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2018 con l'intervento dei magistrati:

Gianluca Morri, Presidente FF

Tommaso Capitano, Consigliere

Giovanni Ruiu, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Giovanni Ruiu

IL PRESIDENTE

Gianluca Morri

IL SEGRETARIO

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