

N. R.G. 815/2017



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE DI APPELLO DI ANCONA
SECONDA SEZIONE CIVILE

La Corte di Appello di Ancona, composta dai Magistrati:

Dott. Guido Federico Presidente Est.

Dott. Stefano Formiconi Consigliere

Dott. Maria Ida Ercoli Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile in grado di appello iscritta al n. r.g. **815/2017**

promossa da

COMUNE DI FABRIANO rappresentato e difeso dall'avv. LUCCHETTI ALESSANDRO ed
elettivamente domiciliato in CORSO MAZZINI N. 156 60100 ANCONA

APPELLANTE

contro

██████████ rappresentato e difeso dall'avv. PASCUCCI GIANFRANCO ed
elettivamente domiciliato C/O CANCELLARIA CIVILE CORTE APPELLO ANCONA

APPELLATO

(

OGGETTO: appello avverso la sentenza del Tribunale di

Causa posta in decisione all'udienza del 16.9.2020

CONCLUSIONI

Le parti hanno concluso come da note difensive ex art. 83 DI 18/20 conv. con modificazioni dalla
legge 27/20.



Il Comune di Fabriano propone impugnazione, con quattro motivi, avverso la sentenza del Tribunale di Ancona, che ha accertato il diritto soggettivo di [REDACTED], gravemente disabile, a mantenere un PEI ex art. 14 legge 328 del 2000 che presenti le caratteristiche del progetto individualizzato approvato negli anni 2009-2010, richiamato dal Giudice tutelare con l'ordinanza del 22.2.2011, affinché fosse assicurata la frequentazione congiunta da parte del [REDACTED] del centro residenziale [REDACTED] di Fabriano e del Centro diurno "[REDACTED]" di Fabriano, in guisa che fosse mantenuto, in favore di [REDACTED] [REDACTED], il rapporto un assistito-un educatore.

Il tribunale, in particolare, ha affermato la necessità di mantenere in favore di [REDACTED] la frequentazione di entrambi i centri su menzionati in ragione della gravità della patologia da cui questi era affetto e dei precedenti PEI adottati a suo sostegno e che avevano trovato attuazione; e ciò in quanto una volta definito un progetto personalizzato in favore di un soggetto disabile, adeguato alle sue esigenze, come attestato nel caso di specie dalla verifica Umei del 23.10.2010 e confermato dall'espletata ctu, l'attuazione di quel progetto costituisce un diritto soggettivo incompressibile in relazione a carenze di organico, ovvero ad esigenze di bilancio. Detto progetto dunque, non può essere ridotto, modificato o rimodulato senza una valida giustificazione che preservi in ogni caso l'interesse del soggetto disabile, situazione non ravvisabile nel caso in esame.

Il [REDACTED] costituitosi, resiste e chiede la reiezione dell'appello e l'integrale conferma della sentenza di primo grado.



Indi, preso atto dello scambio di note difensive ex art. 83, comma 7, lett. h) DI 18/2020, conv. con modificazioni dalla legge n. 24 aprile 2020 n.27, la causa è stata trattenuta in decisione.

Ragioni della decisione

Con il primo motivo di gravame l'appellante denuncia, in via pregiudiziale, l'erroneità della sentenza di primo grado per non aver rilevato il difetto di giurisdizione dell'A.G.O. in favore del giudice amministrativo, deducendo in particolare l'inammissibilità di ogni pretesa del signor [REDACTED] per intervenuta preclusione di ogni azione in conseguenza della mancata impugnazione della deliberazione della Giunta del Comune di Fabriano n.125 del 12.6.2008 (di recepimento dei criteri per la regolamentazione dei servizi rivolti ai disabili) nonché della delibera della Giunta Regionale n.449 del 15.3.2010.

Secondo la prospettazione del Comune di Fabriano il *petitum* sostanziale della domanda oggetto del presente giudizio concerne un atto del Comune di Fabriano – la delibera G.C. n.125/08 - con la quale, stante la necessità di un progressivo risanamento delle risorse disponibili, si stabiliva che i soggetti disabili che frequentavano una struttura (residenziale) non potevano continuare a beneficiare anche del servizio educativo senza alcuna contribuzione.

La pretesa del [REDACTED] dunque, ad avviso dell'appellante, in quanto contrastante con la delibera su menzionata, poteva essere fatta valere soltanto impugnando la delibera suddetta innanzi al TAR; il che pacificamente non è avvenuto nel caso di specie.

Il motivo è infondato.



Come le sez. unite della S.C. hanno già affermato, in tema di controversie patrimoniali tra Comuni ed enti erogatori di prestazioni assistenziali relative al ricovero di "soggetti deboli", - anche alla luce di quanto affermato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 2004, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 33 del d.lgs. n. 80 del 1998, come sostituito dall'art. 7, lett. a), della l. n. 205 del 2000, nella misura in cui attribuisce al giudice amministrativo l'intera materia dei pubblici servizi, a prescindere dalla natura delle situazioni soggettive coinvolte - deve negarsi l'esistenza della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ed affermarsi quella del giudice ordinario.

Le controversie in questione non afferiscono a rapporti costituiti o modificati da provvedimenti amministrativi, in quanto i presupposti delle obbligazioni poste a carico dei Comuni sono stabiliti direttamente dalla legge e le relative prestazioni assistenziali sono configurate quali diritti delle persone che si trovino in stato di bisogno (Cass. sez. U. n.18978 del 2017; Cass. sez. U. n.12923 del 2014).

Va dunque disattesa la prospettazione dell'appellante, secondo cui la domanda del signor ██████████ era in concreto preordinata a contestare il contenuto della deliberazione della G.C. del Comune di Fabriano n.125 del 12.6.2008, con la quale era stato stabilito che, stante il progressivo ridimensionamento delle risorse disponibili, i soggetti disabili i quali frequentavano una struttura non potevano continuare a beneficiare del servizio educativo.

La domanda per cui è causa è al contrario diretta a tutelare il diritto soggettivo del soggetto disabile al mantenimento di un



Progetto educativo adeguato che aveva trovato attuazione anche nel PEI 2009/2010 e che dunque era proseguito in data ben successiva alla citata delibera della Giunta Comunale del Comune di Fabriano dell'anno 2008.

E' stato al riguardo affermato, in fattispecie analoga, che la predisposizione di un piano educativo individualizzato, elaborato con il concorso di insegnanti della scuola di accoglienza e di operatori della sanità pubblica, che abbia indicato il numero di ore necessarie per il sostegno scolastico dell'alunno che versa in situazione di *handicap* particolarmente grave, priva l'amministrazione scolastica del potere discrezionale di rimodulare o di sacrificare in via autoritativa, in ragione della scarsità delle risorse disponibili per il servizio, la misura del supporto integrativo come individuato dal detto piano (Cass. Sez. U. n. 25101 del 2019).

Il *secondo motivo* denuncia la erroneità della sentenza nella parte in cui afferma che il PEI 2009/2010 prevedeva la contemporanea frequentazione del centro diurno e del centro residenziale.

Si deduce, in particolare, che il PEI di cui beneficiava [REDACTED], relativo agli anni 2009/2010 non recava alcuna indicazione specifica circa la frequenza congiunta del ragazzo sia della struttura residenziale di [REDACTED] che del Centro diurno "[REDACTED]" di Fabriano, essendo al contrario prevista la temporaneità della doppia frequenza, finalizzata all'inserimento in un solo centro, vale a dire il centro residenziale nuovo di Fabriano. In attuazione della delibera G.C. n.125 del 2008 il Comune aveva sottoposto al [REDACTED] la scelta tra la permanenza del ragazzo presso la COSER di [REDACTED] o



l'inserimento presso la nuova struttura di Fabriano "██████████", equivalente a quella di ██████████ o la prosecuzione della frequenza del COSER "██████████" di Fabriano, supportato dal servizio Assistenza domiciliare erogato dal Comune e possibilità di inserimenti temporanei presso il centro di Serra o di Fabriano. L' appellante denuncia altresì l'errata interpretazione data dal primo giudice al provvedimento del giudice tutelare e dei documenti prodotti nonché l'omesso esame del contenuto della delibera di G.C. n.125/08.

Il terzo motivo denuncia l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto motivato il rifiuto del ██████████ all' approvazione del PEI del 2011 che prevedeva l'esclusione - per ragioni economiche - della permanenza presso il centro diurno, deducendosi la insussistenza di ragioni giustificative di detto rifiuto.

I motivi, che, in quanto connessi, vanno unitariamente esaminati, sono infondati.

Conviene premettere che ██████████ ██████████ originariamente inserito presso la struttura residenziale "██████████" situata in ██████████, frequentava contemporaneamente il centro sociale diurno "██████████", sito in Fabriano.

Era stato predisposto in suo favore un progetto educativo per gli anni 2009/2010 nel quale venivano evidenziate alcune attività ritenute utili (*rectius* indispensabili al fine di evitare un regresso) e particolarmente gradite al paziente, ossia la musicoterapia, la fisioterapia, l'attività natatoria, la rieducazione equestre, la *pet therapy*; si prevedeva pertanto la contemporanea frequentazione del centro diurno, specificamente attrezzato (anche avuto



riguardo al numero degli operatori) al fine di svolgere le attività suindicate, e del contro residenziale.

In tali termini il progetto veniva attuato ed in sede di verifica dell'andamento del progetto in data 23.10.2010 erano stati evidenziati i buoni risultati conseguiti, rilevandosi che l'intervento dell'educatore è fondamentale, in quanto [REDACTED] dev'essere sempre seguito e stimolato.

Successivamente [REDACTED] era stato trasferito presso la struttura residenziale [REDACTED] ed il Giudice tutelare, con provvedimento del 22.2.2011, nel disporre la prosecuzione del PEI presso la Coser [REDACTED] in quanto struttura parimenti adeguata ma più vicina al domicilio del padre, aveva rilevato che il PEI predisposto ed attuato in suo favore "prevedeva da sempre, per le peculiarità della condizione del giovane, l'inserimento in una struttura residenziale e la frequentazione di un Centro diurno per lo svolgimento delle principali attività socio-riabilitative", come ribadito da ultimo nella stesura del 2009/2010.

Il Giudice Tutelare sottolineava inoltre "la pressante necessità che in tutte le aree (cognitiva, motoria, dell'autonomia, socio-relazionale, della comunicazione e linguaggio) venisse mantenuto e favorito un intervento individualizzante nei confronti del disabile con un rapporto 1:1" e rilevava, in ogni caso, la necessità che si continuasse a dare integrale esecuzione al progetto assistenziale come concepito ed attuato.

Ciò posto, va anzitutto disattesa la prospettazione dell'appellante, secondo cui l'inserimento di [REDACTED] nella struttura diurna aveva carattere temporaneo.



Si osserva, in contrario, che il PEI nella stesura 2009/2010 non fa alcun riferimento al carattere provvisorio della frequentazione del Centro diurno ed all'opposto esso evidenzia la necessità di un intervento individualizzante idoneo a consentire lo svolgimento delle diverse attività utili e gradite al paziente che questi svolgeva presso il centro diurno.

Non appare inoltre ravvisabile il dedotto travisamento del provvedimento del 22.2.2011 del Giudice tutelare.

Il giudice tutelare, come già evidenziato, ha infatti affermato la assoluta necessità di continuare a dare integrale esecuzione al PEI così come sino ad allora concepito ed attuato, tenuto conto che in passato si erano verificate criticità e regressioni nel comportamento del disabile a fronte di tentativi di compressione delle strategie assistenziali: le risorse disponibili del Comune, avrebbero dunque dovuto in ogni caso assicurare soluzioni rispettose del fondamentale diritto soggettivo acquisito dal soggetto disabile.

La prosecuzione del PEI, nei termini già stabiliti per gli anni 2009/2010, è stata dunque disposta dal Giudice tutelare, sulla base della attenta valutazione della concreta situazione di [REDACTED] [REDACTED] in forza della necessità di garantire soluzioni comunque rispettose del diritto soggettivo acquisito dall'utente.

In ogni caso, l'espletata cura, sulla base di un approfondito esame di [REDACTED] e delle due strutture (Coser e Cser) in cui egli era assistito, e valutata la sua patologia, da cui derivava una tendenza all'isolamento, ha evidenziato, con argomentazione completa e pienamente condivisibile, che, in ragione delle diverse attività previste presso i due centri, era necessaria la



frequentazione congiunta degli stessi e che lo svolgimento di tutte le attività presso un unico centro non era proficuo per il giovane.

Il Ctu, in particolare, ha rilevato che presso il Cser accanto a [REDACTED] c'era sempre un operatore in grado di assicurare, durante lo svolgimento di tutte le diverse attività, il necessario supporto ed ha evidenziato i possibili rischi per la salute del paziente derivante da una modifica del regime degli interventi in suo favore.

Il Ctu ha dunque concluso che l'attuale regime di frequentazione dei due centri era l'unica idonea a garantire il mantenimento e lo sviluppo delle aree di autonomia cognitiva, motoria, socio-relazionale, della comunicazione e del linguaggio, fermo restando che presso i due centri avrebbe dovuto essere mantenuto il rapporto di un assistito/un educatore.

La consulenza di ufficio ha poi precisato che con la sola frequentazione del Cser [REDACTED] avrebbe rischiato la regressione della sua situazione ora stabile: vedere le stesse persone, non avere sollecitazioni diverse, frequentare gli stessi ambienti sarebbe stato senza dubbio dannoso.

Tale regressione, come bene evidenziato dal ctu, determinerebbe dunque verosimilmente il peggioramento della patologia del paziente e l'aggravarsi delle note autistiche, quali calo dell'attenzione e della concentrazione, aumento di comportamenti ripetitivi con probabilità di sviluppare depressione, irritabilità, nervosismo e disturbi comportamentali quali negativismo, oppositività, mutacismo ed agitazione psicomotoria.



Deve dunque ritenersi del tutto giustificato il rifiuto del signor Pietrangeli di approvazione della modifica proposta dal Comune, che, in contrasto con il fondamentale diritto di [REDACTED] ad usufruire di un sostegno adeguato alla gravità della sua patologia, prevedeva il mantenimento della sola frequentazione del Coser. La quarta censura denuncia la erroneità della sentenza, nella parte in cui ha rigettato la domanda riconvenzionale del Comune di Fabriano, diretta ad accertare l'obbligo del signor [REDACTED] in proprio e quale tutore del figlio [REDACTED] di partecipare ai costi di gestione del Cser "[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]" di Fabriano, con la conseguente condanna del [REDACTED] al pagamento della somma maturata a tale titolo, di 13.000,00 € per l'anno 2012, nonché per tutti gli anni successivi.

Il motivo è inammissibile per genericità, in quanto non contesta in modo specifico tutte la autonome *rationes decidendi* poste a fondamento della sentenza impugnata.

Il tribunale ha infatti affermato che il [REDACTED] ha allegato e provato che il reddito percepito non gli avrebbe consentito la compartecipazione alle spese di gestione presso il Cser rilevando che su tale aspetto non vi era stata alcuna valida contestazione o prova contraria da parte del Comune.

Su tale profilo l'appellante si limita a dedurre l'inidoneità della produzione in giudizio del modello 730/2011 relativo ai redditi 2010.

La dichiarazione dei redditi, in difetto di specifica contestazione contraria, deve peraltro ritenersi idonea a fornire un'adeguata rappresentazione della situazione reddituale dell'appellato.



Ma soprattutto, l'appellante non censura specificamente l'ulteriore *ratio* posta a fondamento della pronuncia del tribunale, che ha correttamente affermato l'assorbimento della domanda riconvenzionale del Comune in conseguenza dell'accertamento del diritto soggettivo di [REDACTED] al mantenimento della frequentazione delle due strutture.

Il giudice di prime cure ha infatti rilevato che la domanda riconvenzionale di condanna del [REDACTED] risultava in ogni caso infondata in conseguenza dell'accertamento che il mantenimento di tutte le misure contenute nel piano personalizzato adottato negli anni 2009-2010 (e la frequentazione, ivi prevista ed attuata, della struttura diurna in aggiunta a quella residenziale) era necessario in relazione alla grave patologia che affliggeva il figlio [REDACTED]

Da ciò il diritto soggettivo di [REDACTED] di mantenere le modalità attuative (compresa la doppia frequentazione ed il rapporto educatore/paziente garantite nel centro diurno) dei precedenti PEI e l'infondatezza della pretesa del Comune alla compartecipazione dell'appellato alle spese per la frequentazione del Cser.

Va infine disattesa la richiesta dell'appellato di cancellazione delle frasi sconvenienti ed offensive ex art. 89 cpc, contenute nell'atto di appello e riprese nella comparsa conclusionale, atteso che dette frasi non appaiono dettate da uno specifico intento dispregiativo o offensivo nei confronti della controparte, tendendo piuttosto a dimostrare, attraverso una valutazione della sua condotta, la scarsa attendibilità delle sue tesi difensive.



In conclusione, l'appello va respinto e le spese, regolate secondo soccombenza, si liquidano come da dispositivo.

Deve darsi dato atto della sussistenza dei presupposti processuali ai sensi dell'art. 13, comma 1 quater, dPR 115 del 2002 per il versamento, da parte dell'appellante, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, in misura pari a quello dovuto per l'appello, a norma del comma 1 bis, dello stesso art. 13.

P.Q.M.

La Corte, disattesa ogni diversa istanza, eccezione e deduzione rigetta l'appello e conferma integralmente la sentenza impugnata.

Condanna il Comune di Fabriano al pagamento in favore di [REDACTED] [REDACTED] delle spese del presente grado, che liquida in 3.100,00 € di cui 100,00 € per esborsi, oltre a rimborso forfetario per spese generali, in misura del 15% ed accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 quater, Dpr 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dell'appellante, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso principale, a norma del comma 1 bis dello stesso art. 13.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 16 dicembre 2020

Il Presidente est.
Dott. Guido Federico

