

TAR Brescia. Disabile grave ricoverato in residenza sociosanitaria. La retta a carico dell'utente deve essere considerata tenendo conto del solo reddito dell'utente e non del nucleo familiare.

Riportiamo di seguito il testo dell'ordinanza preceduto da un commento dell'avvocato Francesco Trebeschi che ha rappresentato e difeso i ricorrenti.

Il TAR Brescia da una prima lettura costituzionalmente orientata dell'art. 8 della LR 3/2008, riconoscendo la competenza esclusiva dello Stato, nella definizione dei rapporti di diritto privato e quindi dei soggetti civilmente obbligati censurando altresì la prassi di far sottoscrivere ai familiari dell'assistito un impegno al pagamento dell'intera retta al momento dell'ammissione nella RSD.

Il TAR infatti ha chiarito che:

8. *Dalla posizione di familiare tenuto agli alimenti non deriva l'obbligo di provvedere al pagamento delle rette o un diritto di rivalsa a favore dei comuni che abbiano già pagato (punto h). L'art. 2 comma 6 del Dlgs. 109/1998 precisa che le disposizioni sull'ISEE non attribuiscono agli enti erogatori la facoltà ex art. 438 comma 1 c.c. nei confronti dei componenti il nucleo familiare dell'assistito. Le norme della legge 3 dicembre 1931 n. 1580 sulla rivalsa per le spese di ospedalità o manicomiali dovevano quindi intendersi come non applicabili al caso in esame. La legge 1580/1931 risulta ora espressamente abrogata dall'art. 24 del DL 25 giugno 2008 n. 112. Appare dubbia anche la prassi di far sottoscrivere ai familiari dell'assistito un impegno al pagamento dell'intera retta al momento dell'ammissione nella RSD (v. TAR Brescia 22 settembre 2008 n. 1102). Sulla disciplina della rivalsa non sembra aver inciso l'art. 8 comma 1 della LR 12 marzo 2008 n. 3, che contiene un generico riferimento ai soggetti civilmente obbligati secondo le normative vigenti. Questa appare del resto l'unica interpretazione costituzionalmente orientata, in quanto diversamente la legge regionale avrebbe invaso la potestà legislativa statale sui rapporti di diritto privato.*

L'ordinanza, inoltre, chiarisce la natura di livelli essenziali di assistenza dei servizi con conseguente riconoscimento dell'obbligatorietà dell'erogazione:

9. *Non sembra sostenibile la tesi che l'integrazione comunale sia dovuta negli ordinari limiti delle disponibilità di bilancio (punto i). È vero che nell'art. 13 comma 1 lett. c) della LR 3/2008 è contenuto un riferimento alle risorse disponibili, ma l'art. 8 comma 1 della medesima legge regionale fa salva la disciplina dei livelli essenziali di assistenza rafforzando in questo modo l'obbligo di integrazione dei comuni per quanto riguarda la disabilità grave.*

Infine, interessante anche la tesi sui LEA (nonostante la sentenza 1102/2008 citata confonda i servizi per disabili psichici con quelli psichiatrici ...) soprattutto in ottica CSS:

6. *L'esigenza di considerare la situazione economica del solo assistito è coerente con le direttive in materia di prestazioni socio-sanitarie (DPCM 14 febbraio 2001 – tabella allegata) e di livelli essenziali di assistenza (DPCM 29 novembre 2001 – allegato 1C area integrazione socio-sanitaria). Entrambe le direttive stabiliscono che i costi relativi ai disabili gravi siano ripartiti nella misura del 70% a carico del servizio sanitario e del 30% a carico dei comuni, fatta salva la compartecipazione da parte dell'assistito prevista dalla disciplina regionale e comunale. La ripartizione ammette delle oscillazioni ma i comuni sono tenuti, anche nell'interesse degli assistiti, a verificare nei rapporti con le autorità regionali che la loro quota non si discosti eccessivamente da questa proporzione (nel caso in esame, come si è visto sopra al punto 2, la proporzione è sostanzialmente rispettata). Perché la compartecipazione non si trasformi in una mera traslazione degli oneri mettendo a rischio la possibilità per i soggetti gravemente disabili di ottenere prestazioni classificate come livelli essenziali di assistenza occorre concentrare la base di calcolo sulla situazione economica del singolo assistito.*

Avv. Francesco Trebeschi, Brescia

N. 00836/2008 REG.ORD.SOSP.

N. 01056/2008 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

Sul ricorso numero di registro generale 1056 del 2008, proposto da:

X M, X A, X L, X C, rappresentati e difesi dagli avv. Giuliano Rizzardi e Francesco Trebeschi, con domicilio presso la segreteria del TAR in Brescia, via Malta 12;

contro

COMUNE DI VESTONE, rappresentato e difeso dall'avv. Mauro Ballerini, con domicilio eletto presso il medesimo legale in Brescia, viale Stazione 37;

nei confronti di

REGIONE LOMBARDIA, non costituitasi in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia

- della deliberazione consiliare n. 42 dell'8 ottobre 2004, con la quale è stato approvato il regolamento per la determinazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) per l'accesso alle prestazioni comunali;

- della deliberazione giunta n. 34 del 27 maggio 2008, con la quale è stata modificata la tabella riguardante le rette di ricovero in strutture protette;

- della nota prot. n. 2008-U0009495 del 19 settembre 2008, con la quale il Comune ha chiesto alla ricorrente M X l'invio dell'ISEE dell'intero nucleo familiare tenuto agli alimenti, subordinando a tale adempimento l'integrazione comunale delle rette di ricovero;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti della causa;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Vestone;

Visti gli art. 19 e 21, comma 8, della legge 6 dicembre 1971 n. 1034;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 novembre 2008 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato a un sommario esame:

1. Il ricorso riguarda il regolamento per la determinazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) per l'accesso alle prestazioni comunali (deliberazione consiliare n. 42 dell'8 ottobre 2004), l'applicazione di tale regolamento alle rette di ricovero nelle strutture protette mediante l'individuazione dei familiari la cui situazione economica è considerata rilevante (deliberazione giuntale n. 34 del 27 maggio 2008), e la nota con cui il Comune ha precisato che la consegna dell'ISEE relativo ai familiari è condizione per l'integrazione comunale delle rette di ricovero (lettera del 19 settembre 2008).

2. Nel caso specifico si tratta della compartecipazione alle rette relative al ricovero del ricorrente A X (invalido al 100% con necessità di assistenza continua) presso una residenza sanitario-assistenziale per disabili (RSD) accreditata dalla Regione. Nel 2007 il costo giornaliero è stato di € 147,36 ed era così ripartito: € 97,36 (pari al 66,07%) a carico del fondo sanitario regionale ed € 50,00 (pari al 33,93%) a titolo di retta a carico dell'assistito.

3. Per la compartecipazione al pagamento delle rette il Comune ha fissato alcuni criteri: a) l'integrazione comunale è calcolata con riferimento alla condizione economica del nucleo familiare dell'assistito; b) la situazione economica è definita combinando reddito, patrimonio e composizione del nucleo familiare secondo lo schema previsto dal Dlgs. 31 marzo 1998 n. 109 e dal DPCM 7 maggio 1999 n. 221; c) tra i redditi presi in considerazione rientrano anche l'assegno di invalidità e quello di accompagnamento percepiti dall'assistito (peraltro non per intero ma limitatamente al rapporto tra l'importo annuale e il parametro familiare); d) sono presi in considerazione tutti i redditi netti dell'assistito (con una franchigia di € 75 al mese per le piccole spese); e) l'integrazione non è corrisposta agli utenti che in aggiunta alla casa di abitazione abbiano altre proprietà immobiliari (fino alla concorrenza del valore delle stesse) o siano titolari di valori mobiliari oltre € 3.000 (fino al totale esaurimento della somma eccedente tale importo); f) è preso in considerazione l'ISEE dei familiari tenuti agli alimenti ex art. 433 c.c. secondo lo stesso ordine di priorità; g) la soglia annua di esenzione dalla compartecipazione è fissata in € 11.521,12 (il doppio del minimo vitale del 2008 per 13 mensilità); h) la differenza tra l'ISEE dei soggetti tenuti agli alimenti e la soglia di esenzione è posta a carico di tali soggetti, secondo l'ordine dell'art. 433 c.c., previo abbattimento sulla base di appositi indici; i) il Comune corrisponde l'integrazione nei limiti delle disponibilità di bilancio.

4. Tra i criteri stabiliti dal Comune non appare in primo luogo condivisibile l'estensione del concetto di nucleo familiare ai soggetti tenuti agli alimenti (punti a-f). Si tratta in realtà di fattispecie diverse e non sovrapponibili. L'art. 1-bis del DPCM 221/1999 stabilisce che del nucleo familiare fanno parte i componenti della famiglia anagrafica (definita dall'art. 4 del DPR 30 maggio 1989 n. 223). Solo nel caso di soggetti a carico ai fini IRPEF si supera il riferimento alla famiglia anagrafica e si fa ricorso all'elenco dell'art. 433 c.c. in via sussidiaria per scegliere tra più obbligati.

5. Nel caso di assistiti accolti presso una RSD ricorre inoltre la fattispecie particolare dell'art. 3 comma 2-ter del Dlgs. 109/1998, il quale rimette a un DPCM la definizione della disciplina sulla compartecipazione nel rispetto di due principi: favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza ed evidenziare la situazione economica del solo assistito. Il vuoto normativo derivante dalla mancata adozione del decreto non può essere colmato attraverso l'estensione automatica delle regole generali sulla rilevanza della situazione economica dell'intero nucleo familiare. Le specificità della situazione dei soggetti non autosufficienti (sia per quanto riguarda il carattere necessario delle prestazioni socio-sanitarie sia in relazione ai costi particolarmente elevati per le famiglie) impongono di ritenere vincolante il principio della situazione economica del solo assistito anche per i regolamenti comunali. Il principio ammette temperamenti ed

eccezioni ma non consente di associare in via ordinaria la situazione economica dell'assistito a quella del nucleo familiare.

6. L'esigenza di considerare la situazione economica del solo assistito è coerente con le direttive in materia di prestazioni socio-sanitarie (DPCM 14 febbraio 2001 – tabella allegata) e di livelli essenziali di assistenza (DPCM 29 novembre 2001 – allegato 1C area integrazione socio-sanitaria). Entrambe le direttive stabiliscono che i costi relativi ai disabili gravi siano ripartiti nella misura del 70% a carico del servizio sanitario e del 30% a carico dei comuni, fatta salva la compartecipazione da parte dell'assistito prevista dalla disciplina regionale e comunale. La ripartizione ammette delle oscillazioni ma i comuni sono tenuti, anche nell'interesse degli assistiti, a verificare nei rapporti con le autorità regionali che la loro quota non si discosti eccessivamente da questa proporzione (nel caso in esame, come si è visto sopra al punto 2, la proporzione è sostanzialmente rispettata). Perché la compartecipazione non si trasformi in una mera traslazione degli oneri mettendo a rischio la possibilità per i soggetti gravemente disabili di ottenere prestazioni classificate come livelli essenziali di assistenza occorre concentrare la base di calcolo sulla situazione economica del singolo assistito.

7. Tra i redditi rilevanti (punto c) non possono essere incluse (in tutto o in parte) le indennità di invalidità e di accompagnamento, in quanto provvidenze economiche di natura assistenziale. La tabella 1 del Dlgs. 109/1998 elenca soltanto i redditi assoggettati a IRPEF (v. art. 34 comma 3 del DPR 29 settembre 1973 n. 601). Per quanto riguarda gli immobili e i valori mobiliari (punto e), il loro valore deve essere certamente computato ma la sola circostanza che l'assistito abbia la proprietà o la titolarità di questi beni non sembra una causa ragionevole e proporzionata di esclusione dall'integrazione comunale. Tra le eccezioni al principio secondo cui occorre considerare la situazione economica del solo assistito possono rientrare le presunzioni di proprietà o titolarità di beni di dubbia attribuzione o trasferiti entro un certo periodo anteriormente alla data di richiesta dell'integrazione. Non sembra invece che la franchigia a favore dell'assistito sia eccessivamente rigorosa (punto d), in quanto per le piccole spese può valere l'obbligo a carico dei familiari tenuti agli alimenti. Al riguardo occorre anche tenere conto della soglia di esenzione dalla compartecipazione (punto g), che nel quadro delle considerazioni svolte nella presente ordinanza appare sufficientemente ampia.

8. Dalla posizione di familiare tenuto agli alimenti non deriva l'obbligo di provvedere al pagamento delle rette o un diritto di rivalsa a favore dei comuni che abbiano già pagato (punto h). L'art. 2 comma 6 del Dlgs. 109/1998 precisa che le disposizioni sull'ISEE non attribuiscono agli enti erogatori la facoltà ex art. 438 comma 1 c.c. nei confronti dei componenti il nucleo familiare dell'assistito. Le norme della legge 3 dicembre 1931 n. 1580 sulla rivalsa per le spese di ospedalità o manicomiali dovevano quindi intendersi come non applicabili al caso in esame. La legge 1580/1931 risulta ora espressamente abrogata dall'art. 24 del DL 25 giugno 2008 n. 112. Appare dubbia anche la prassi di far sottoscrivere ai familiari dell'assistito un impegno al pagamento dell'intera retta al momento dell'ammissione nella RSD (v. TAR Brescia 22 settembre 2008 n. 1102). Sulla disciplina della rivalsa non sembra aver inciso l'art. 8 comma 1 della LR 12 marzo 2008 n. 3, che contiene un generico riferimento ai soggetti civilmente obbligati secondo le normative vigenti. Questa appare del resto l'unica interpretazione costituzionalmente orientata, in quanto diversamente la legge regionale avrebbe invaso la potestà legislativa statale sui rapporti di diritto privato.

9. Non sembra sostenibile la tesi che l'integrazione comunale sia dovuta negli ordinari limiti delle disponibilità di bilancio (punto i). È vero che nell'art. 13 comma 1 lett. c) della LR 3/2008 è contenuto un riferimento alle risorse disponibili, ma l'art. 8 comma 1 della medesima legge regionale fa salva la disciplina dei livelli essenziali di assistenza rafforzando in questo modo l'obbligo di integrazione dei comuni per quanto riguarda la disabilità grave.

10. Sotto il profilo del pericolo si ritiene che la posizione assunta dal Comune con la nota del 19 settembre 2008 imponga ai ricorrenti l'alternativa tra sottoporsi alla disciplina sull'ISEE (vedendo ridotta l'integrazione comunale in conseguenza del sistema di calcolo previsto negli atti impugnati) e non sottoporsi a tale disciplina (risultando conseguentemente del tutto esclusi dall'integrazione). In entrambi i casi vi è il rischio che manchino ai ricorrenti le risorse per sostenere il costo della retta e che pertanto la RSD attivi la procedura per la dimissione dell'assistito.

P.Q.M.

il TAR Brescia accoglie la domanda cautelare.

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 Brescia nella camera di consiglio del giorno 26 novembre 2008 con l'intervento dei Magistrati:

Mario Mosconi, Presidente

Gianluca Morri, Primo Referendario

Mauro Pedron, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/11/2008

IL SEGRETARIO