

N. 03541/2015 REG.PROV.COLL.
N. 08528/2013 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 8528 del 2013, proposto da:
Comune di Castelfranco Veneto, rappresentato e difeso dagli avv.
Primo Michielan e Luigi Manzi, con domicilio eletto presso Luigi Manzi
in Roma, via Federico Confalonieri, n. 5;

contro

-OMISSIS- e -OMISSIS- non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. VENETO - VENEZIA :SEZIONE III
n. 00435/2013, resa tra le parti, concernente diniego integrazione retta
assistenziale;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 22 D. Lgs. 30.06.2003 n. 196, comma 8;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 marzo 2014 il Cons.

Alessandro Palanza e udito per la parte appellante l'avvocato Manzi;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Il Comune di Castelfranco Veneto ha impugnato la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto n. 435/2013, che ha accolto il ricorso proposto dai signori -OMISSIS- e -OMISSIS-, tra loro fratelli, per l'annullamento della nota del Comune di Castelfranco Veneto - Servizi Sociali prot. n. 17281 dell'8.6.2012 e del provvedimento del Comune del Castelfranco Veneto - Servizi Sociali prot. n. 21973 del 20.7.2012, concernenti diniego della integrazione economica per la retta di ricovero del signor -OMISSIS-.

2. - La sentenza del TAR afferma che “l'art. 3 comma 2-ter del Dlgs. n. 109/98 ha introdotto un principio, immediatamente applicabile e derogatorio, costituito dalla evidenziazione della situazione economica del solo assistito con handicap permanente grave o ultra sessantacinquenne la cui non autosufficienza fisica o psichica sia accertata dalle aziende unità sanitarie locali”. La sentenza richiama al riguardo la sentenza del Consiglio di Stato, III Sezione, n. 4594/2012 di conferma della sentenza dello stesso Tribunale n. 56/2012, giudicando quindi illegittimo il provvedimento di diniego che mira a considerare il reddito dell'intero nucleo familiare. La sentenza nega inoltre che l'esistenza di un obbligo contrattuale assunto con la struttura di ricovero precluda la possibilità di ottenere, ove dovuta, un'integrazione economica da parte del Comune (cfr. C.d.S. Sezione III, n. 657/2012). Essendo prevalente nella patologia sofferta - -OMISSIS— la parte assistenziale, la stessa sentenza conferma l'obbligo di provvedere in capo all'ente locale e non al servizio sanitario nazionale (cfr. Cds, III, n.

3997/2012), riconoscendo la legittimazione alla richiesta verso il Comune anche alla sorella dell'assistito, in quanto soggetto il cui reddito, in caso di diversa interpretazione, sarebbe comunque considerato al fine del pagamento della retta.

3. - Il Comune appellante osserva che l'orientamento giurisprudenziale al quale la sentenza del TAR ha aderito è stato radicalmente rivisto dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 3574/2013, a seguito della sopravvenuta sentenza della Corte costituzionale n. 296/2012, la quale, premesso che l'art. 3, comma 2, del D.Lgs. n. 109/1998 non fissa un livello essenziale delle prestazioni sociali a norma dell'art.117 Cost., sancisce l'opposto principio che non è venuto meno l'obbligo del nucleo familiare dell'assistito previsto dall'art. 1, comma 1, del D.Lgs. n. 109/1998 di concorrere agli oneri per la erogazione delle prestazioni sociali per i disabili gravi attraverso la dichiarazione ISEE. Inoltre il TAR ha errato anche nell'applicazione dell'art. 3 septies, commi 4 e 5 del D.Lgs. n.502/1992, e dell'art. 3, comma 3, del DPCM 14 febbraio 2001, ritenendo che per la patologia sofferta dal signor -OMISSIS- fosse prevalente la componente socio-assistenziale. L'art. 3 septies predetto affida alla competenza funzionale dei Comuni le prestazioni sociali a rilevanza sanitaria demandando al successivo DPCM la precisazione dei criteri di applicazione e di finanziamento. Il DPCM 14 febbraio 2001 sancisce il principio della partecipazione alla spesa come stabilito dai Comuni per le prestazioni sociali a rilevanza sanitaria. Restano a carico del Servizio sanitario nazionale solo le prestazioni ad elevata integrazione sanitaria. La questione ai sensi della sentenza del Consiglio di Stato n. 3997/2012 va risolta in punto di fatto. Al riguardo vale l'orientamento giurisprudenziale della Corte di Cassazione e del giudice amministrativo, secondo il quale, quando oltre alle prestazioni socio-

assistenziali sono erogate anche prestazioni sanitarie, l'intera attività va considerata di rilievo sanitario, come avviene nel caso del signor - OMISSIS-.

Con successiva memoria depositata in data 10 febbraio 2014 il Comune appellante ribadisce le considerazioni già svolte aggiornando quanto ai motivi di cui alla prima parte dell'appello dell'appello la giurisprudenza con il richiamo alla recentissima sentenza del Consiglio di Stato, terza Sezione, n. 99/2014, che conferma e rafforza l'orientamento della già richiamata sentenza della stessa Sezione n. 3574/2013.

4. – La causa è stata chiamata ed è stata trattenuta in decisione nella udienza pubblica del 13 marzo 2014.

5. – L'appello è accolto in parte e in parte deve considerarsi inammissibile per estraneità all'oggetto del giudizio.

5.1. – Deve preliminarmente definirsi l'oggetto del giudizio quale è delimitato dagli atti impugnati dal ricorso in primo grado, rispetto ai quali la legittimazione passiva del Comune è fuori da ogni possibile dubbio, trattandosi di atti dello stesso Comune che non respingono la competenza, ma statuiscono nel merito. Gli atti impugnati – prescindendo a questi fini dalla loro diversa natura – convergono nel respingere la richiesta di integrazione economica della spesa assistenziale connessa alla degenza del signor --OMISSIS- e nel richiedere la necessaria documentazione sui redditi dell'interessato e del nucleo familiare, affermando che la richiesta potrà essere presa in considerazione solo dopo che sia stata accertata la impossibilità dell'interessato e della congiunta richiedente di provvedere. L'oggetto della controversia quale definito dal ricorso in primo grado non ricomprende pertanto la questione della natura della patologia in

questione e la spettanza degli oneri di natura pubblica, tra il Comune e la ASL competente per territorio, che non è stata neppure chiamata in giudizio in primo grado, a conferma della oggettiva delimitazione della controversia derivante dal ricorso: non si pone pertanto una questione di integrazione del contraddittorio in primo grado. La seconda parte dell'appello concernente la violazione dell'art. 3 septies, commi 4 e 5 del D. Lgs. n. 502/1992 e dell'art. 3, comma 3, del DPCM 14 febbraio 2001, deve pertanto considerarsi inammissibile, salvo il rigetto del motivo concernente difetto di legittimazione passiva del Comune, già impropriamente sollevato in primo grado per le ragioni dianzi esposte. Non si dà comunque luogo alla formazione di giudicato sulla parte della sentenza del TAR, che va oltre il rigetto delle controdeduzioni relative alla mancanza di legittimazione passiva del Comune nei termini sopraindicati.

5.2. - Il Collegio accoglie la restante parte dell'appello rinviando per la motivazione, ai sensi dell'art. 88, comma 2, lettera d), c.p.a., alle recenti sentenze di questa Sezione del Consiglio di Stato n. 3574/2013 e n. 99/2014. Tali sentenze, sulla base della sopravvenuta sentenza della Corte Costituzionale n. 296/2012, hanno superato il precedente orientamento che riteneva immediatamente applicabile – sia pure, almeno in prosieguo di tempo, bilanciandolo con i permanenti doveri di solidarietà del nucleo familiare - il principio di cui all'art. 3, comma 2-ter, del D. Lgs. n. 109/98 di evidenziazione del reddito del solo assistito ai fini del pagamento delle rette di ricovero per i disabili gravi e per gli anziani non autosufficienti.

5.3. – La sentenza della Corte costituzionale n. 296 ha chiarito che la disposizione di cui all'art. 3, comma 2-ter, del D. lgs. n. 109/98 introdotto dal D.Lgs dall'art. 3 del D.Lgs. 3 maggio 2000, n. 130, non

costituisce un livello essenziale delle prestazioni relative ai servizi sociali e che lo Stato non ha organicamente esercitato la propria competenza ex articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione né prima né dopo la entrata in vigore - nel successivo anno 2001 - della riforma costituzionale del titolo V, che ha trasferito la materia dell'assistenza sociale dalla competenza concorrente a quella residuale delle Regioni, non essendo stato completato il procedimento per la definizione dei livelli essenziali per l'assistenza sociale (LIVEAS), previsto dall'articolo 46, comma 3, della legge n. 289/2002. La sentenza della Corte costituzionale chiarisce che, dopo l'entrata in vigore della riforma del titolo V Cost, non vi sono i presupposti per considerare l'articolo 3, comma 2-ter, del D.Lgs n.109/1998 come principio fondamentale intendendolo come esercizio della quota statale della competenza concorrente in materia. Né possono ravvisarsi i presupposti procedurali per considerarlo tra i livelli essenziali delle prestazioni civili e sociali, come esercizio della competenza esclusiva statale di cui alla lettera m) all'art. 117, comma 2, non essendosi completate le relative procedure. La sentenza della Corte costituzionale precisa in aggiunta che non ricorrono neppure i presupposti sostanziali per considerarlo tale, non essendo neppure sufficientemente definito e compiuto nella sua formulazione. La norma in particolare non chiarisce come si conciliano le due finalità da essa considerate: la evidenziazione del reddito del solo assistito ai fini del pagamento della retta per il ricovero accanto a quella di favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza.

5.4. – Considerate le due finalità alle quali si riferisce la norma di cui all'art. 3, comma 2-ter citato, per un verso la norma non può essere in nessun caso interpretata nel senso che “i familiari siano sottratti ai

doveri di solidarietà e di assistenza verso l'assistito e quindi a qualsiasi altra forma di compartecipazione che la normativa integrativa o le intese tra gli enti erogatori e le famiglie possono prevedere”, come già questa Sezione aveva in precedenza statuito con la sentenza n. 6674 del 21 dicembre 2012, pubblicata contemporaneamente alla citata sentenza della Corte costituzionale n. 296 del 19 dicembre 2012. Per l'altro verso, la norma ha un contenuto indeterminato e inapplicabile nell'attuale quadro costituzionale e normativo, nel quale riprendono spazio la competenza legislativa regionale e, per la parte restante, l'autodeterminazione dei Comuni come ha osservato la sentenza della Corte costituzionale già citata.

5.5. - La stessa sentenza n. 6674 di questo Consiglio sopra richiamata aveva già chiarito che gli enti erogatori possono legittimamente estendere l'ambito previsto dal D. Lgs. n. 109/1998 ai familiari civilmente obbligati, ai sensi dell'art. 433 c.c., precisando che tale estensione è finalizzata esclusivamente a definire la situazione economica di ciascun assistito in relazione a tutte le risorse alle quali può potenzialmente attingere.

5.6. - Non possono trarsi argomenti contrari neppure dalle disposizioni dell'art. 2, comma 6, del D. Lgs. n. 109/1998, il quale prevede che “le disposizioni del presente decreto non modificano la disciplina relativa ai soggetti tenuti alla prestazione degli alimenti ai sensi dell'art. 433 del codice civile e non possono essere interpretate nel senso dell'attribuzione agli enti erogatori della facoltà di cui all'art. 438, primo comma, del codice civile nei confronti dei componenti il nucleo familiare del richiedente la prestazione sociale agevolata”. Infatti è stato precisato che la richiesta di verifica dei redditi e di eventuale contribuzione alla spesa assistenziale non aggiunge nulla ai doveri già

gravanti sugli obbligati agli alimenti e non comporta “alcun obbligo, diverso ed ulteriore e più gravoso rispetto a quello che incombe all’assistita” (C.fr. sentenza C.d.S., III Sez, n. 99/2014).

5.7. – Deve pertanto considerarsi pienamente legittima la richiesta del Comune di acquisire la documentazione prevista dalla legge in materia di reddito dell’assistito e dei suoi familiari con la presentazione della dichiarazione ISEE in ogni caso in cui si richieda la integrazione finanziaria per la spesa per prestazioni sociosanitarie a favore dei disabili gravi o degli anziani non autosufficienti.

6. – L’appello deve essere quindi accolto in parte e in parte dichiarato inammissibile - per ciò che concerne i motivi indicati al punto 5.1. - nei termini di cui in motivazione e negli stessi sensi la sentenza del TAR deve intendersi interamente riformata.

7. – In relazione alla natura della questione e all’andamento del giudizio, dovuto anche al mutamento della giurisprudenza, le spese per entrambi i gradi devono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, in parte accoglie in parte dichiara inammissibile l'appello nei termini di cui in motivazione e, per l'effetto in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso in primo grado nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate per entrambi i gradi del giudizio.

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

Manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonchè di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque

citare nel provvedimento.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 marzo 2014
con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Michele Corradino, Consigliere

Bruno Rosario Polito, Consigliere

Angelica Dell'Utri, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/07/2015

IL SEGRETARIO

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