



N. 04742/2015REG.PROV.COLL.  
N. 01484/2014 REG.RIC.



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 1484 del 2014, proposto da:

Comune di Cesano Boscone, rappresentato e difeso dagli avv. Enzo Robaldo, Luca Patti, Maria Stefania Masini, con domicilio eletto presso Maria Stefania Masini in Roma, via Antonio Gramsci N.24;

*contro*

~~N. ##### C. #####~~, ~~Silvia ##### C. #####~~, rappresentate e difese dall'avv. Umberto Fantigrossi, con domicilio eletto presso Giuseppe Placidi in Roma, via Cosseria, 2;

*per la riforma*

della sentenza del T.A.R. LOMBARDIA - MILANO: SEZIONE III n. 02139/2013, resa tra le parti, concernente diniego erogazione contributo per retta ricovero a favore dell'appellata, di cui alla nota Comune Cesano Boscone (MI), Servizio Assistenza sociale 29.8.20012 nonché il riconoscimento in capo alla medesima dell'integrazione della retta da parte del Comune a far data dal 1.1.2009.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di ~~N. ##### C. #####~~ e di ~~Silvia ##### C. #####~~;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 maggio 2014 il Cons. Lydia Ada Orsola Spiezia e udito per la parte appellata l'avvocato Masini e Fantigrossi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con verbale 24.11.2004 la Commissione medico legale di ASL 1 Milano accertava in capo alla signora ~~C. ##### N. #####~~ (classe 1929) lo stato di

disabilità grave (ex lege n.104/1992), in quanto affetta da grave disturbo della personalità, “con difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni della sua età e con necessità di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita”.

Pertanto la paziente, su autorizzazione di ASL 1 Milano, all'epoca veniva ricoverata presso l'Istituto Sacra Famiglia di Cesano Boscone con onere di degenza, per importo prevalente, a carico di ASL1 e con la compartecipazione della figlia della inferma ( che sottoscriveva il contratto con l'Istituto).

Dopo alcuni anni, però, nel gennaio 2009 ASL1 Milano comunicava al Comune di Cesano Boscone ed alla interessata che, mutato il quadro clinico, la retta di ricovero doveva essere intesa a totale valenza assistenziale e, quindi, andava posta a carico della paziente o dei familiari, valutando il possibile contributo economico del comune di residenza.

Quindi la signora ~~##### Silvia~~, figlia della paziente ricoverata, con nota 16.12.2008 chiedeva ad ASL e Comune di concordare le quote per coprire l'intera retta di ricovero; facendo seguito ad uno scambio di note ( gennaio 2009 ed ottobre 2011), nel giugno 2012 la interessata presentava istanza al Comune di Cesano Boscone, affinché concludesse il procedimento per l'erogazione del contributo per la retta di ricovero, dando riscontro all'istanza dell'ottobre 2011.

In risposta a tale richiesta il Comune di Cesano, Servizio Assistenza sociale, con nota 29.8.2012 n.10620, comunicava che, poiché l'inferma disponeva di un somma di 13.500,00 euro, non sussistevano le condizioni di indigenza necessarie per ottenere dal Comune l'integrazione della retta di ricovero a favore della paziente ricoverata (C~~#####~~ N~~#####~~).

1.1. Ritenendo illegittimo tale diniego le signore ~~#####~~ hanno proposto ricorso al TAR Lombardia( RG 2702/2012), chiedendone l'annullamento, previa sospensione, unitamente al Regolamento comunale in materia di sussidi e contributi, artt.3-5-e 7, nonché l'accertamento del diritto alla integrazione della retta di ricovero da parte del Comune a far data dal 1.1.2009 oppure da altra data ritenuta di giustizia.

Pronunciandosi sul ricorso, il TAR Lombardia, respinta l'istanza cautelare con ordinanza, poi riformata da questa Sezione con ordinanza n.788/2013, nel merito lo accoglieva e con sentenza n.2139/2013 annullava la nota di diniego, stabilendo, altresì che il Comune avrebbe dovuto versare il contributo sulla retta di ricovero a partire dal 1.1.2009 (data in cui gli oneri del ricovero sono stati posti a carico della inferma/ricorrente), spese a carico del Comune di Cesano Boscone soccombente.

1.2. Avverso tale sentenza proponeva l'appello in epigrafe il Comune di Cesano Boiscone, chiedendone, con due articolati motivi, la riforma con particolare riferimento ai capi impugnati in ordine alla legittimità del diniego di integrazione della retta, nonché, in via subordinata, almeno con riferimento alla individuazione al 13.10.2011 del dies quo per la condanna del Comune alla

integrazione della retta di ricovero della inferma appellante.

Si sono costituite in giudizio le appellate, di cui ~~C##### S#####~~, in proprio e nella qualità di amministratore di sostegno della madre inferma (nominata da giudice tutelare del Tribunale di Milano con decreto 26.11.2011 ed autorizzata a costituirsi in giudizio), che hanno chiesto la conferma della sentenza TAR.

Con successiva memoria difensiva nell'imminenza dell'udienza pubblica le appellate, dopo aver ripercorso le varie fasi del lungo ricovero della signora inferma presso l'Istituto Sacra Famiglia, poi insistevano per il rigetto dell'appello, rappresentando, altresì, che il Comune, dopo aver dato l'impressione di voler dare esecuzione alla sentenza TAR (chiedendo anche all'Istituto i conteggi delle rette da integrare), poi aveva impugnato la sentenza, formulando anche istanza di sospensione, poi rinunciata nella camera di consiglio 15.3.2014.

Con memoria del 30.4.2014 il Comune appellante, in replica alla difesa delle appellate, insisteva sulla insussistenza in capo alla inferma dei presupposti previsti per l'erogazione del contributo alla retta di ricovero, chiedendo la riforma in toto della sentenza impugnata, nonché, in via subordinata, almeno nella parte in cui, anziché stabilire l'integrazione della retta di ricovero a carico del Comune a partire dal 13.10.2011, data della ultima richiesta di integrazione cui il Comune ha risposto con la nota impugnata, invece, poneva il dies a quo al 1.1.2009, data in cui la retta (trasformata a totale valenza assistenziale da ASL 1 Milano) è stata posta a totale carico della assistita, dei familiari e del Comune di Cesano Boscone.

Rinunciata l'istanza di sospensione della sentenza, alla pubblica udienza del 19.5.2014, uditi i difensori presenti, la causa è passata in decisione.

2. Quanto sopra premesso in fatto, in dritto la controversia concerne la contestata legittimità della nota 29.8.2012 con cui il Comune ha comunicato all'appellante l'insussistenza dei presupposti per erogare l'integrazione della retta di ricovero, in quanto l'assistita, avendo la disponibilità della somma di euro 13.999,00, non si trovava in stato di indigenza.

La sentenza appellata, invece, ha affermato che il diniego del Comune risulta privo di fondamento normativo, atteso che la normativa sull'**ISEE** è relativa ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, mentre il Comune, ai fini della verifica dello stato di indigenza in capo alla inferma, nel caso di specie, non avrebbe dovuto prendere in considerazione il patrimonio mobiliare della medesima inferma, essendo inferiore alla franchigia pari di euro 15.493,71 stabilita dal DOCM 7.5.1999, n.221, art.2,

Inoltre (ad avviso del TAR) il Comune non può far riferimento né al DLGS n.109/1998, art.3, comma 1 (che consente di considerare ulteriori criteri di selezione dei beneficiari) né all'art.7 del Regolamento comunale di Cesano Boscone del 1997 in materia di sussidi e contributi (che prevede l'integrazione a carico del Comune solo in caso di reddito insufficiente dell'anziano, in quanto, in

primo luogo, i suddetti ulteriori criteri non risultano fissati, mentre, in secondo luogo, anche il regolamento comunale, oltre ad essere anteriore all'entrata in vigore del DLGS n.109/1998, "risulta altresì non coordinato con la predetta normativa".

2.2. La sentenza merita conferma con motivazione integrata in parte qua.

Premesso che, ai sensi del DPCM 14.2.2001, art.6, la verifica delle condizioni economiche del richiedente servizi e prestazioni sociali va effettuata secondo le disposizioni del DLGS n.109/1998, risulta evidente che le disposizioni regionali e comunali devono essere conformi ai criteri generali dettati nelle disposizioni citate.

Pertanto il diniego del Comune, nel caso di specie, si pone innanzitutto in contrasto con il DLGS .109/1998, Tab .1, che – per il calcolo del patrimonio mobiliare- impone il rispetto di una franchigia pari a lire 30.000.000, cioè euro 15.493,71, che, quindi, risulta più alta del patrimonio mobiliare di euro 13.500,00. (indicato nella attestazione **ISEE** prodotta il 5.7.2012).

2.3. Né, a sostegno del diniego, al Comune giova richiamare nelle sue difese il DLGS n.109/1998, art.3, secondo il quale nel testo in vigore (dal luglio 2000 ), che gli enti erogatori possono prevedere, comunque, accanto all'**ISEE** "criteri ulteriori di selezione dei beneficiari".

L'appellante censura la sentenza nella parte in cui afferma che gli ulteriori criteri in questione, all'evidenza, devono avere natura diversa da quella dei criteri che concorrono al computo dell'**ISEE**.

Ad avviso dell'appellante il tenore letterale della disposizione non avallerebbe la conclusione del TAR, visto che la medesima disposizione si riferisce a modalità integrative di valutazione con particolare riguardo alle componenti patrimoniali mobiliari ed immobiliari, mentre il Comune proprio in considerazione della componente patrimoniale mobiliare dell'appellata avrebbe escluso il suo stato di bisogno.

2.3.1.La censura va disattesa.

Infatti, in primo luogo, la disposizione nel testo vigente all'epoca del diniego (a differenza di quanto deduce l'appellante) si riferiva alla facoltà per gli enti erogatori di prevedere "accanto " all'**ISEE** " ulteriori criteri di selezione dei beneficiari"; in secondo luogo, poi, secondo una interpretazione sistematico/teleologica della facoltà prevista dall'art.3 del DLGS. n.108/1999, gli ulteriori criteri di valutazione, all'evidenza, non potrebbero, comunque, sovrapporsi ai criteri che concorrono al computo dell'**ISEE**, in quanto, ove ciò fosse consentito, l'ente cui è richiesta l'erogazione della prestazione potrebbe surrettiziamente eludere e modificare i criteri fissati dalla normativa primaria con la conseguente violazione della normativa volta a garantire l'uniformità dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali sul territorio nazionale ( CdS n.1601/2012 e n.1607/2011 ).

2.3.2.Inoltre non risulta che il Comune di Cesano Boscone abbia in sede

regolamentare adottati tali ulteriori criteri, ove solo si consideri che il regolamento comunale in materia di sussidi, adottato nel 1997 con delibera CC n.17, non è stato modificato per adeguarlo né all'entrata in vigore della nozione di ISSE né per fissare gli "ulteriori criteri" consentiti dal nuovo testo dell'art.3 del D. LGS n.109/1998 a partire dal 7.6.2000.

2.4.. Analoga considerazione va fatta per l'asserita applicazione della legge Regione Lombardia n.3/2008, art.6, secondo la quale "in base agli indirizzi dettati dalla Regione ed ai parametri successivamente definiti dai comuni" le persone in condizioni di povertà o con reddito insufficiente accedono prioritariamente alla rete di unità di offerta sociali: infatti, come osserva l'appellata, non si riesce ad individuare quali sarebbero i criteri, definiti dal Comune appellante dopo l'entrata in vigore di tale normativa regionale, che avrebbero il diniego di contributo integrativo della retta di ricovero, oggetto della controversia.

Pertanto correttamente la sentenza appellata ha annullato (oltre al diniego) anche lo stesso Regolamento comunale del 1997, impugnato quanto agli art. 3-5-e 7, che il Comune pretende di applicare nonostante non sia stato adeguato alla normativa dettata in materia di prestazioni dal DLGS n.109/1998 e succ mod.

2.5.Circa l'onere finanziario derivante dalla pretesa dell'interessata, in punto di fatto, si ritiene opportuno precisare che nell'istanza 13.10.2011 l'appellata chiedeva, su una spesa mensile a carico personale di euro 2.066,30, una integrazione di euro 1.272,86 , mentre dal 1.1.2014 l'Istituto Sacra Famiglia comunicava alla appellante che la quota sociale giornaliera ( al netto della spesa medica) era fissata in euro 70,00 (per die) ; infine, al marzo 2014, l'Istituto aveva predisposto per l'appellata una nota riepilogativa della situazione debitoria, da cui risultava un credito dell'Istituto, per rette di ricovero a partire dal 2009, pari ad euro -78.000,00 circa.

2.6.Infine il Comune appellante, in via subordinata, chiede la riforma della sentenza TAR almeno nella parte in cui ha stabilito che il Comune è tenuto ad integrare la retta di ricovero dell'inferma ricorrente dal 1.1.2009, visto che – a seguito della nuova valutazione della situazione clinica delle condizioni di salute dell'inferma appellata - ASL1 di Milano aveva stabilito che da quella data la retta di ricovero presso l'istituto Sacra Famiglia, terminata la compartecipazione della ASL competente, sarebbe stata a totale valenza assistenziale e, pertanto, a carico della assistita, salvo l'eventuale sussidio comunale .

Ad avviso dell'appellante, invece, i presupposti per porre in capo al Comune l'onere della retta di ricovero della inferma appellata si sono perfezionati soltanto il 13.10.2011, data in cui l'amministratore di sostegno/appellata ha presentato la relativa istanza di contributo sulla retta di ricovero da parte del Comune di Cesano Boscone, mentre le precedenti analoghe istanze sarebbero state respinte per carenza dei documenti sulla situazione economica del nucleo familiare della inferma oppure i relativi contenziosi si sarebbero chiusi in senso sfavorevole alle

appellate.

2.6.1. Il motivo di appello va disatteso e, quindi, la sentenza TAR merita conferma anche per il statuizione, che riconosce a favore della inferma il contributo a partire dal 1.1.2009.

In realtà, fin dal dicembre 2008, il legale incaricato da ~~Comune di Cesano Boscone~~ ~~S.p.A.~~ (in qualità di figlia della inferma ed amministratore di sostegno della medesima) con nota trasmessa sia al Comune di Cesano Boscone sia ad ASL 1 Milano ed all'Istituto Sacra Famiglia invitava gli enti in indirizzo a determinare le quote di competenza da versare per coprire i costi del ricovero, così come lo stesso legale, a fronte della nota esplicativa trasmessa dal Comune il 29.1.2009 e rimasta senza riscontro anche la propria nota 23.11.2010, con nota 21.2.2011 lo invitava a tener conto delle esposte argomentazioni ed a pronunciarsi entro 30 giorni sulla questione.

Pertanto appare evidente che (a differenza di quanto asserisce l'appellante Comune) né l'istanza del 13.10.2011 rappresenta una nuova autonoma richiesta di contributo rispetto alle precedenti né su essa il Comune si è pronunciato negativamente con nota 9.11.2011, in quanto atto sosprassessorio e non risultava lesivo.

2.6.2. Né, tanto meno, il TAR si è pronunciato negativamente sugli atti adottati dal Comune prima della nota del 29.8.2012, ove si consideri che, quanto alla nota 8.11.2011, il TAR ne ha affermato la natura interlocutoria, e quindi non lesiva della medesima, mentre, quanto alla nota 29-1-2009, è lo stesso Comune ad affermare (nell'appello) che in quella circostanza aveva illustrato criteri e modalità di erogazione del contributo, che comprendevano anche la valutazione della situazione patrimoniale dei parenti

2.7. Né risulta dagli atti che parte appellata abbia assunto una posizione di acquiescenza (quanto alle pretese integrazioni dal 1.1.2009) di fronte alle comunicazioni di vario contenuto ricevute dal Comune appellante nel corso della complessa e lunga vicenda amministrativa all'esame cui si sono aggiunti anche due giudizi innanzi al TAR Lombardia (precedenti a quello definito con la sentenza appellata).

2.8. Quindi, poiché dall'appello non sono emerse le ragioni invocate a sostegno della domanda (n via subordinata) di riforma della sentenza in parte qua (quanto al dies a quo dell'integrazione della retta di ricovero), la sentenza TAR va confermata anche con riguardo alla individuazione al 1.1.2009 della data da cui il Comune di Cesano Boscone è tenuto ad integrare la retta di ricovero della inferma appellata.

3. In conclusione l'appello va respinto in toto e, per l'effetto, la sentenza impugnata va confermata con motivazione integrata .

Le carenze di coordinamento tra i vari livelli normativi in tema di contributi a sostegno delle situazioni di indigenza giustificano la compensazione tra le parti delle spese di questo grado di giudizio .

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) respinge l'appello in epigrafe e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata con motivazione integrata.

Compensa tra le parti le spese del presente grado di giudizio .

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Angelica Dell'Utri, Consigliere

Dante D'Alessio, Consigliere

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere, Estensore

Massimiliano Noccelli, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/10/2015

IL SEGRETARIO

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