

Publicato il 17/07/2023

N. 01066/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00701/2023 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 701 del 2023, proposto da
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avv Stella Gidoni, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di -OMISSIS-, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione cautelare, per quanto di ragione:

- del provvedimento contenuto nell'e-mail inviata dal Comune di -OMISSIS--
Responsabile Settore Servizi Sociali datata 16.5.2023 all'amministratore di
sostegno, in risposta all'intimazione del legale del ricorrente del giorno
precedente, nella parte in cui detta comunicazione dà atto della
determinazione assunta dall'Amministrazione Comunale di ricalcolare
“valutata la nuova condizione economica” il contributo economico erogato
dal Comune abbassandolo da € 1.951,62 (gennaio 2023) / € 1.815,58
(febbraio 2023) per i mesi da marzo a dicembre 2023 a €1258,00, con

avvertimento che, in mancanza di riscontro “in merito alla situazione economica del sig. -OMISSIS-, in particolare delle entrate effettive con il riconoscimento dell'indennità d'accompagnamento INPS”, sarebbe stata valutata “la possibile sospensione del contributo”;

- del provvedimento contenuto nella successiva comunicazione inviata dal Comune di -OMISSIS- – Responsabile Settore Servizi Sociali - prot. n. - OMISSIS- del 18.5.2023, sempre ad esito della predetta pec di intimazione del 15.5.2023, con cui l'Amministrazione comunica l'importo del nuovo contributo economico e i relativi criteri di calcolo nella parte in cui detta comunicazione dà atto del fatto che “non avendo ricevuto riscontro in merito (n.d.r. all'importo della pensione e dell'indennità di accompagnamento), l'Ufficio Servizi Sociali, con aggravio dell'istruttoria, ha provveduto a verificare con l'INPS gli importi di pensione percepiti dal sig. -OMISSIS- che, alla data di oggi, per l'anno 2023 risultano essere pari ad € 527,16 (indennità di accompagnamento), € 328,12 (pensione di invalidità civile), € 375,94 (maggiorazione mensile della pensione) per un tot. di € 1231,22; pertanto, preso atto di quanto previsto dal vigente Regolamento Comunale dei servizi sociali e scolastici, all'art. 22 – contributo per l'integrazione di rette di servizi residenziali – comma 22.4. – compartecipazione al costo del servizio il nuovo contributo ad integrazione della retta che dovremo erogare al sig. -OMISSIS- è:.....per i mesi giu/dic 2023 € 789,88”;

- del richiamato art. 22, IV comma del Regolamento Comunale in materia di Servizi Sociali e Servizi Scolastici, così come approvato con delibera C.C. n. 65 del 26.11.2015 e modificato con delibere C.C. n. 65 del 28.11.2017 e n. 75 del 26.11.2020;

- della Delibera di Giunta Comunale n. 203 del 6.12.2022;

- di ogni atto procedimentale o provvedimento presupposto, conseguente o dipendente, prodromico o, comunque, connesso, anche se eventualmente ad oggi non noto alla parte ricorrente, con ogni riserva in caso di intervenuta conoscenza nel corso del procedimento.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 luglio 2023 il dott. Paolo Nasini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

In data 16 maggio 2023 il Comune resistente ha comunicato all'amministratore di sostegno del ricorrente, invalido al 100%, e ospite della Comunità Alloggio “-OMISSIS-” di -OMISSIS-, il ricalcolo, “*valutata la nuova condizione economica*”, del contributo economico erogato dal Comune in favore del medesimo ricorrente, diminuito da € 1.951,62 (gennaio 2023) / € 1.815,58 (febbraio 2023) mensili ad € 1.258 per i mesi da marzo a dicembre 2023, con l'avvertimento che, in mancanza di riscontro “*in merito alla situazione economica del sig. -OMISSIS-, in particolare delle entrate effettive con il riconoscimento dell'indennità d'accompagnamento INPS*”, sarebbe stata valutata “*la possibile sospensione del contributo*”.

In data 17 maggio 2023, rispondendo al difensore del ricorrente, il Comune ha dato conto di un nuovo ricalcolo del contributo alla retta, sulla base del Regolamento Comunale dei servizi sociali e scolastici, nonché delle informazioni assunte sugli importi percepiti dal ricorrente, in base a quanto dichiarato, direttamente da INPS “*essendo carente la documentazione presentata per la domanda di contribuzione economica, in quanto non veniva allegato, come richiesto dal modulo, di allegare l'estratto conto al mese precedente alla richiesta (per permettere la verifica dell'importo mensile delle entrate percepite)*”; il Comune ha fatto applicazione di “*quanto previsto dal vigente Regolamento Comunale dei servizi sociali e scolastici all'art. 22, comma 4 'Compartecipazione al costo del servizio' che recita: 1. E' prevista una compartecipazione al costo del servizio secondo le modalità specificate all'articolo 8, comma 4 e 7 (utilizzo strumento ISEE e definizione fasce Isee quali soglie massime e minime di*

accesso ai servizi), del presente Regolamento. 2. il contributo per l'integrazione alla retta sarà pari alla differenza tra la retta e la quota di compartecipazione complessivamente sostenibile dall'utenza, in quanto l'indennità di accompagnamento, le pensioni e tutta la disponibilità economica concorrono al pagamento della retta nel rispetto della normativa vigente, determinata ai sensi del precedente comma 1"; sulla scorta di tale previsione, il Comune ha così ritenuto che "il calcolo dell'importo del nuovo contributo economico, da erogare dal mese di aprile 2023, fatto sulla base di quanto dichiarato dal sig. -OMISSIS-, pur in assenza di formale attestazione dell'importo delle pensioni, ovvero € 1.186 mensili a cui sottratte € 100 mensili per le spese personali, ha dato come esito, considerati i contributi di gennaio e febbraio 2023 già erogati un contributo mensile medio di € 1.258 somma sovrastimata. Secondo i nuovi importi delle entrate mensili, detratta la quota di € 100 mensili per le spese personali, senza considerare in alcun modo i risparmi del sig. -OMISSIS- (motivo del precedente contenzioso) il nuovo contributo ad integrazione della retta che dovremo erogare al sig. -OMISSIS- doveva essere il seguente: retta €73/die \times 365gg= €26.645,00; pensioni sig. -OMISSIS- € 1.231,22 \times 12 mesi= € 14.776,64; dall'importo della pensione vanno detratti € 1.200,00 annui per le spese personali € 13.574,64; quota a carico del Comune per integrazione economica al pagamento della retta: € 26.645,00 (retta annua) - € 13.574,64 (pensione annua detratto spese personali) = € 13.070,36 contributo annuo da gen/dic 2023, pertanto il contributo mensile medio doveva essere pari ad € 1.089,20. Tenuto conto delle somme già liquidate al sig. -OMISSIS- per i mesi da gennaio a maggio 2023 per una somma complessiva di € 7.541,20, ovvero: gennaio € 1.951,62, febbraio € 1.815,58, marzo € 1.258,00, aprile € 1.258,00, maggio € 1.258,00, l'esatto importo del contributo economico, dovuto al sig. -OMISSIS-, per i mesi da giugno a dicembre 2023 sarà di € 789,98, così ricavato: € 13.070,36 (contributo annuo dovuto) - € 7.541,20 (contributi già erogati per i mesi gen/mag 2023)= € 5.529,16 (contributo da erogare da giu-dic 2023) = € 789,98 mensili"; in conclusione del riepilogo del nuovo ricalcolo del contributo alla retta da parte del Comune, è stato specificato altresì che "pertanto non si ritiene di dover liquidare alcuna somma integrativa sul conto corrente del sig. -OMISSIS-, ma si

comunica che dal mese di giugno 2023, per quanto sopra riportato, si erogherà, sino al mese di dicembre 2023, un contributo economico mensile pari ad € 789,88”.

Avverso gli atti e i provvedimenti indicati in epigrafe parte ricorrente ha proposto impugnazione chiedendone l’annullamento per i seguenti motivi:

1. viene censurato, in primo luogo, un asserito difetto di istruttoria avendo il Comune assunto le proprie determinazioni senza condurre alcun iter procedimentale ed istruttorio; in ogni caso, il Comune illegittimamente discostandosi da quanto previsto non solo dalla legge statale, ma anche dal proprio regolamento e dalla delibera n. 203 del 6 dicembre 2022, ha tenuto conto dell’intera indennità di accompagnamento, delle pensioni e di tutta la disponibilità economica in capo al ricorrente, invece che limitarsi a tenerne conto quali componenti di calcolo dell’ISEE già presi, quindi, in considerazione dall’Inps; un’eventuale interpretazione del Regolamento comunale non conforme alla normativa statale e alla delibera comunale n. 65 del 2015 porterebbe altresì all’invalidità del regolamento medesimo; anche la Delibera di Giunta Comunale di -OMISSIS- n. 203/2022 che stabilisce le soglie per il 2023, pur legittima nella parte in cui fissa le soglie ISEE minime e massime, sarebbe illegittima laddove, richiamando la previsione illegittima del sottocomma 2 dell’art. 22, comma IV del Regolamento Comunale, sembra voler avallare l’ipotesi che la disponibilità economica, le pensioni e le indennità di cui gode il soggetto possano assurgere a criteri integrativi di cui tener conto anche dopo aver stabilito il valore dell’ISEE del soggetto, e che non debbano, invece, rimanere esclusivamente componenti di calcolo dello stesso, quali in effetti sono; inoltre, il Comune, stabilendo che possano essere lasciati “€ 100 mensili per le spese personali”, avrebbe illogicamente e senza adeguata motivazione stabilito la somma congrua che il ricorrente può tenere per sé ogni mese delle entrate percepite a titolo di indennità di accompagnamento e assegno ordinario di invalidità le quali però non costituiscono reddito e considerato che l’amministratore di sostegno versa ogni anno alla Comunità

Alloggio € 800-1000, in aggiunta alle rette ordinarie, per medicinali, visite, eventuali attività ed occorrenze extra.

Nessuno si è costituito in giudizio per l'Amministrazione resistente nonostante la regolarità della notifica.

All'esito dell'udienza del 12 luglio 2023 la causa è stata trattenuta in decisione e viene decisa in forma semplificata sussistendone i presupposti.

Occorre esaminare la fattispecie partendo dal Regolamento Comunale dei servizi sociali e scolastici del Comune resistente (adottato con Delibera di Consiglio Comunale n. 65 del 26.11.2015), il quale, per quanto in questa sede di interesse, stabilisce, all'art. 22.4 (l'articolo 22 si riferisce al "Contributo per l'integrazione di rette di servizi residenziali"), che è prevista una compartecipazione al costo del servizio secondo le modalità specificate all'articolo 8, comma 4 e 7, del Regolamento.

L'art. 8, al riguardo, prevede che «1. Per la determinazione della percentuale di compartecipazione al costo dei servizi da parte dell'utenza, si utilizza la seguente formula matematica per i servizi domiciliari e per i servizi socio - educativi: $\text{compartecipazione utente} = \text{ISEE utente} \times \text{quota massima di compartecipazione alla spesa} / \text{Isee finale}$; 2. Ai fini della suindicata formula, si intende per: – compartecipazione utenza: costo a carico dell'utenza; 8 – ISEE utenza: è il valore dell'ISEE rapportato alla composizione del nucleo familiare rilevante differenziato per le specifiche prestazioni; – ISEE iniziale: è il valore al di sotto del quale l'utenza può essere esentata dalla compartecipazione al costo dei servizi; – ISEE finale: è il valore oltre il quale è richiesto all'utenza di farsi carico della quota massima di compartecipazione alla spesa; – quota massima di compartecipazione alla spesa: è il valore massimo di compartecipazione al costo del servizio. 3. Qualora per la stessa tipologia di servizio sia possibile presentare più tipologie di ISEE verrà utilizzato, ai fini della formula sopra indicata, l'ISEE più favorevole all'utente. 4. Per la determinazione della compartecipazione da parte dell'utenza al costo degli interventi economici ad integrazione delle rette di servizi e dei servizi

scolastici si utilizzano fasce ISEE. 5. Per la determinazione degli interventi di sostegno economico si utilizzano soglie ISEE massime per l'accesso. 6. La mancata presentazione dell'ISEE comporta l'applicazione della quota massima di compartecipazione alla spesa. 7. Entro il 31 dicembre di ogni anno, ovvero entro l'approvazione del Bilancio di previsione e nel rispetto della normativa, la Giunta provvede a: a) aggiornare le relative soglie ISEE di accesso e definire il contributo massimo erogabile, con riferimento all'elenco delle prestazioni di sostegno economico di cui al comma 5 del presente articolo; b) aggiornare l'ISEE finale, l'ISEE iniziale e la quota massima di compartecipazione alla spesa, con riferimento ai servizi di cui al co.1 del presente articolo; c) aggiornare le fasce ISEE, con riferimento ai servizi di cui al co. 4. del presente articolo; d) definire i servizi non soggetti a compartecipazione da parte dell'utenza; e) definire, accanto all'ISEE, eventuali criteri ulteriori di selezione volti ad identificare specifiche platee di beneficiari (DPCM n. 159/2013 art. 2 comma 1); f) definire qualsiasi altro adempimento previsto negli Allegati A e B al presente regolamento. 8. Gli utenti in carico, per mantenere il diritto ad accedere alle prestazioni sociali agevolate, devono presentare a scadenza del precedente ISEE un nuovo ISEE in corso di validità. Alla presentazione del nuovo ISEE, e comunque non oltre il mese di marzo, verrà effettuato conguaglio tariffario entro 30 giorni dalla presentazione al protocollo. Le tariffe annuali verranno applicate con decorrenza dal mese di gennaio. 9. Il servizio sociale professionale, anche in applicazione degli articoli 3 e 6 del D.P.C.M. 159/2013, in casi eccezionali, previa adeguata istruttoria e a seguito di proposta motivata, può proporre l'esonero della quota a carico dell'utenza per i servizi sociali, disposta con provvedimento dirigenziale, per le situazioni di particolare gravità, che presentano un elevato rischio di esclusione sociale e per le quali il servizio erogato costituisca condizione essenziale per la riduzione della vulnerabilità sociale ovvero assuma funzioni imprescindibili di monitoraggio e controllo. 10. Su proposta motivata del servizio sociale professionale, nel caso di

indifferibilità ed urgenza di provvedimenti a protezione di persone incapaci di provvedere a se stesse, sono predisposti gli opportuni provvedimenti di tutela, indipendentemente dal perfezionamento di tutta l'ordinaria istruttoria amministrativa, fatto salvo il successivo recupero delle somme anticipate dall'Amministrazione Comunale e risultanti a carico dell'utenza. 11. Le tariffe dei servizi sono comunicate all'utenza al momento della presentazione della domanda di accesso e sono pubblicate on line nel sito del Comune. 12. L'ISEE corrente può essere accettato in qualsiasi momento ai fini della rideterminazione dell'agevolazione, con effetti della nuova agevolazione entro 30 giorni dalla presentazione al protocollo dell'ente. L'ISEE corrente è valido per l'intero anno scolastico per i servizi scolastici, per le altre prestazioni o erogazioni contribuiti ha validità fino al termine dell'erogazione del beneficio e comunque non oltre il termine annuale di scadenza dell'ISEE ordinario. 13. Il Comune si riserva di chiedere ISEE corrente qualora ritenga che la situazione del richiedente sia mutata rispetto all'ISEE già presentato; 14. Per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate relative ai servizi scolastici, così come definiti nell'allegato B) al presente provvedimento di cui costituisce parte integrante, gli utenti presentano, prima dell'accesso al servizio, un ISEE in corso di validità che sarà ritenuto valido per l'intero anno scolastico».

Come si può notare, quindi, il regolamento comunale pone a base del calcolo della compartecipazione i valori recati dall'ISEE in quanto tale, sia pure con applicazione delle "fasce" come anche dato conto da parte ricorrente nell'atto introduttivo del presente giudizio.

L'art. 22.4, comma 2, del regolamento, d'altronde, benché preveda che «il contributo per l'integrazione retta sarà pari alla differenza tra la retta e la quota di compartecipazione complessivamente sostenibile dall'utenza, in quanto l'indennità di accompagnamento, le pensioni e tutta la disponibilità economica concorrono al pagamento della retta nel rispetto della normativa vigente, determinata ai sensi del precedente comma 1», deve essere applicata

in conformità alle previsioni di legge così come interpretate dalla giurisprudenza amministrativa ormai in modo costante.

Infatti, «l'ISEE costituisce l'indefettibile strumento di calcolo della capacità contributiva dei privati e deve scandire le condizioni e la proporzione di accesso alle prestazioni agevolate, non essendo consentita la pretesa del Comune di creare criteri avulsi dall'ISEE con valenza derogatoria ovvero finanche sostitutiva. Il Consiglio di Stato ha ripetutamente sottolineato l'illegittimità dei regolamenti con i quali i Comuni o le AULSS intendano modificare *in peius* il criterio dell'ISEE. Il Consiglio di Stato con la sentenza n. 7850 del 2020, ha affermato che «le entrate reddituali o le evidenze patrimoniali non calcolate ai fini ISEE, oltre che la presenza di sola pensione di invalidità o dell'indennità di accompagnamento, non possono costituire indicatori della situazione reddituale del richiedente e divenire criteri ulteriori di selezione, accanto all'ISEE, volti ad identificare specifiche platee di beneficiari, né divenire mezzo per l'ampliamento di tali platee, come vorrebbe il Comune. Il Collegio ribadisce che, ai sensi dell'art. 2 del DPCM n. 159/2013, l'ISEE è l'unico strumento di valutazione, attraverso criteri unificati, della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni sociali agevolate, utilizzabile ai fini dell'ammissione alle prestazioni e della misura della contribuzione che grava sull'assistito. Nell'indicatore confluiscono vari elementi rilevanti in modo bilanciato, come sopra illustrato, redditi e altre entrate, anche patrimoniali, detratte spese e franchigie, tenuto conto del nucleo familiare ristretto o ordinario, a seconda del tipo di prestazione e dell'età del disabile (maggiorrenne o minorenni). Il sistema così costruito è volto a fornire a tutte le persone con disabilità servizi usufruibili sulla base di una valutazione onnicomprensiva delle disponibilità economiche, basato su criteri certi, predeterminati e uniformi, a garanzia di equità e imparzialità nell'azione amministrativa. L'art. 2, comma 1, DPCM n. 159/2013, seppure ammette che possano essere introdotti altri criteri di selezione volti ad identificare specifiche platee di beneficiari, tenuto conto

delle disposizioni regionali in materia, tuttavia, categoricamente, fa salva la valutazione della condizione economica complessiva del nucleo familiare attraverso l'ISEE, con ciò escludendo che possano essere utilizzati altri parametri di valutazione della condizione economica del richiedente quali criteri selettivi». Nella stessa sentenza si è altresì chiarito che "...l'ISEE rappresenta "livello essenziale delle prestazioni", con la conseguenza che le leggi regionali e i regolamenti comunali devono considerare vincolanti le sue prescrizioni..." e che "...Il principio costituzionale di uguaglianza e il criterio di proporzionalità impongono una valutazione differenziata a seconda delle diverse situazioni personali dei richiedenti che rispetti adeguatamente e in modo sostanzialmente equo il rapporto tra disponibilità economica, come fotografata dall'ISEE, e compartecipazione personale”.

La sentenza del Consiglio di Stato n. 6926 del 2020, poi, cui si rimanda per la ricostruzione del complesso quadro normativo e giurisprudenziale sulla materia, conclude ribadendo che la disciplina statale sull'ISEE rileva sia per l'accesso, che per la compartecipazione al costo delle prestazioni sociali agevolate e sociosanitarie. Dunque, l'ISEE “costituisce il parametro non solo per l'accesso alle prestazioni assistenziali per i disabili, ma costituisce anche il criterio per la <definizione del livello di compartecipazione al costo delle medesime> come recita il comma 2 del DPCM n. 159/2013” (cfr. Consiglio di Stato sentenza n. 1505/2020)» (Tar Veneto, 6 marzo 2023, n. 303).

Pur dovendosi sottolineare, per completezza, che le altre disposizioni dell'art. 22.4 presentano dubbi profili di illegittimità per potenziale contrasto con quanto sopra ricordato, nei limiti di quanto rileva per la decisione del caso di specie, ove viene in gioco sostanzialmente l'interpretazione del solo comma 2 dell'art. 22.4 come sopra riportato, deve ritenersi che non sia necessario addivenire all'annullamento della norma regolamentare di tale ultima disposizione, perché la stessa deve essere interpretata in conformità ai suddetti insegnamenti giurisprudenziali, sicché il patrimonio del ricorrente e i benefici assistenziali e sociali di cui il ricorrente gode rilevano, ai fini della

compartecipazione, nei soli limiti di quanto indicato nell'ISEE, nel senso che l'unico parametro utilizzabile dal Comune sono i valori emergenti dall'ISEE dell'interessato, che già prende in considerazioni le poste attive di cui sopra, senza quindi poter valorizzare autonomamente queste ultime ai fini della determinazione della situazione economica del richiedente la compartecipazione.

Da quanto precede, quindi, consegue l'illegittimità degli provvedimenti impugnati con i quali la P.a.

ha determinato la compartecipazione comunale per le spese di residenzialità del ricorrente, avendo il Comune preteso ingiustificatamente valutato, ai fini del computo della compartecipazione, l'indennità di accompagnamento nonché la pensione di invalidità civile e relativa maggiorazione spettanti al ricorrente, anziché il solo valore ISEE.

Pertanto, il ricorso deve essere accolto nei limiti e per le ragioni che precedono, e, conseguentemente, devono essere annullati i provvedimenti impugnati indicati in epigrafe con i quali il Comune resistente ha determinato la compartecipazione comunale per le spese di residenzialità del ricorrente per l'anno 2023, dovendosi l'Amministrazione rideterminare in conformità a quanto sopra esposto.

Le spese di lite devono essere compensate attesa la particolarità della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti e per le ragioni indicate in parte motiva e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati indicati in epigrafe con i quali il Comune resistente ha determinato la compartecipazione comunale per le spese di residenzialità del ricorrente per l'anno 2023.

Spese di lite compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, 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 Venezia nella camera di consiglio del giorno 12 luglio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente

Paolo Nasini, Primo Referendario, Estensore

Massimo Zampicinini, Referendario

L'ESTENSORE

Paolo Nasini

IL PRESIDENTE

Alessandra Farina

IL SEGRETARIO

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