

Publicato il 07/05/2024

N. 01370/2024 REG.PROV.COLL.
N. 01511/2023 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 la Lombardia

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1511 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da

-OMISSIS-, in qualità di amministratore di sostegno di -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati Ettore Nesi, Mariapaola Giardina, Caterina Natalini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comunità Montana Valtellina di Morbegno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Virginia Manzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Lombardia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Raffaella Antonietta Maria Schiena, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Comune di Talamona, Assemblea Distrettuale dei Sindaci dei Comuni dell'Ambito di Morbegno, Agenzia di Tutela della Salute della Montagna (Ats Montagna, Azienda Socio Sanitaria Territoriale (Asst) della Valtellina e dell'Alto Lario, Conferenza dei Sindaci di Asst Valtellina e Alto Lario,

Comunità Montana Valtellina di Morbegno - Ufficio di Piano Morbegno, Ambito Distrettuale Valtellina, Presidio Socio Sanitario di Morbegno, Assemblea dei Sindaci del Distretto Bassa Valtellina, Ambito Territoriale di Morbegno, Conferenza dei Sindaci di Asst Valtellina e Alto Lario, Assemblea Distrettuale dei Sindaci dei Comuni dell'Ambito di Morbegno, Assemblea dei Sindaci del Distretto Bassa Valtellina, Assemblea Comunitaria della Comunità Montana Valtellina di Morbegno, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Comune di Morbegno, Provincia Italiana Congregazione dei Servi della Carità - Opera Don Guanella, Casa Madonna del Lavoro – Opera Don Guanella, Francesco Mazzoni, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

con il ricorso introduttivo:

della nota n. prot. 4431 del 9 maggio 2023, con cui la Comunità Montana Valtellina di Morbegno – Ufficio di Piano ha definito la quota sociale a carico della persona con disabilità per la frequenza del servizio semiresidenziale CDD fruito dal signor -OMISSIS- per il periodo dal 1° aprile 2023 al 31 dicembre 2023;

di tutti gli atti presupposti e connessi, tra cui ove occorrer possa:

la Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 50 del 5 aprile 2023 e i relativi allegati con la quale è stato approvato l'aggiornamento dell'elenco dei servizi in gestione associata e sono stati adeguati i costi per l'erogazione dei servizi e sono state stabilite le relative quote di **compartecipazione** degli utenti;

la Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 54 del 12 aprile 2023 e i relativi allegati con la quale è stata approvata la nuova convenzione per la gestione del CDD frequentato da - OMISSIS- tra la Comunità Montana Valtellina di Morbegno e l'ente gestore Casa Madonna del Lavoro – Opera Don Guanella;

la Convenzione per la gestione del CDD frequentato da -OMISSIS- tra la Comunità Montana Valtellina di Morbegno e l'ente gestore Casa Madonna del Lavoro – Opera Don Guanella, approvata con Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 54/2023, in particolare nella parte in cui disciplina all'art. 6 la quota a carico degli utenti per la frequenza del CDD nonché per i giorni di assenza;

il Regolamento ISEE adottato dalla Comunità Montana Valtellina Morbegno – Ufficio Piano, e i relativi allegati, approvato con la Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 49 del 2016 e successivamente modificata con DGE 50/2023 nella parte in cui all'art. 29 definisce la **compartecipazione** al costo della persona con disabilità, in particolare nella parte in cui agli artt. 20 e 29 prevede una “quota minima” di **compartecipazione** a prescindere dall'ISEE;

la Delibere della Giunta Regionale Lombardia n. 3230 del 6 marzo 2015 e n. 6972 del 31 luglio 2017, recanti linee guida per l'applicazione del DPCM n. 159/2013, in particolare nella parte in cui prevedono una **compartecipazione** minima;

e ove occorrer possa dei seguenti ulteriori atti presupposti e connessi, tutti aventi contenuto ignoto:

Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 49/2016 recante approvazione del Regolamento ISEE;

Delibera Assemblea Distrettuale dei Sindaci dei Comuni dell'Ambito di Morbegno del 29.03.2023 recante aggiornamento del Regolamento ISEE e dei relativi allegati e approvazione dei nuovi schemi di convenzione;

Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 19/2022 recante approvazione dell'Accordo di Programma per l'attuazione del Piano di Zona 2021/2023, con relativi allegati;

Piano di Zona 2021/2023 adottato dalla Comunità Montana Valtellina di Morbegno;

Accordo di Programma per l'attuazione del Piano di Zona 2021/2023 adottato dalla Comunità Montana Valtellina di Morbegno;

Delibera Assemblea Distrettuale dei Sindaci dei Comuni dell'Ambito di Morbegno n. 6/2023 recante approvazione del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2023/2025;

Delibera Assemblea Distrettuale dei Sindaci dei Comuni dell'Ambito di Morbegno del 22.02.2016 recante approvazione della bozza della Carta dei Servizi Sociali e del Regolamento ISEE;

Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 32/2016 recante approvazione della Carta dei Servizi Sociali;

Carta dei Servizi Sociali adottato dalla Comunità Montana Valtellina di Morbegno;

Delibere dell'Assemblea Comunitaria della Comunità Montana Valtellina di Morbegno recanti approvazione della Convenzione con il CDD Opera Don Guanella e del Regolamento ISEE impugnati;

Delibere della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 71/2022 e n. 25/2023;

Delibere e regolamenti adottati dalla Regione Lombardia in materia di ISEE e di **compartecipazione** ai costi delle prestazioni socio-sanitarie;

Delibere, regolamenti e circolari adottati dalla ATS Montagna e dalla ATTS Valtellina e Alto Lario in materia di ISEE e di **compartecipazione** ai costi delle prestazioni socio-sanitarie.

Con i motivi aggiunti del 20.10.2023:

della nota n. prot. 4431 del 9 maggio 2023, con cui la Comunità Montana Valtellina di Morbegno – Ufficio di Piano ha definito la quota sociale a carico della persona con disabilità per la frequenza del servizio semiresidenziale CDD fruito dal signor -OMISSIS- per il periodo dal 1° aprile 2023 al 31 dicembre 2023 (doc. n. 5);

di tutti gli atti presupposti e connessi, tra cui ove occorrer possa:

la Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 50 del 5 aprile 2023 e i relativi allegati con la quale è stato approvato l'aggiornamento dell'elenco dei servizi in gestione associata e sono stati adeguati i costi per l'erogazione dei servizi e sono state stabilite le relative quote di **compartecipazione** degli utenti;

la Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 54 del 12 aprile 2023 e i relativi allegati con la quale è stata approvata la nuova convenzione per la gestione del CDD frequentato da -OMISSIS- tra la Comunità Montana Valtellina di Morbegno e l'ente gestore Casa Madonna del Lavoro – Opera Don Guanella;

la Convenzione per la gestione del CDD frequentato da -OMISSIS- tra la Comunità Montana Valtellina di Morbegno e l'ente gestore Casa Madonna del Lavoro – Opera Don Guanella, approvata con Delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 54/2023, in particolare nella parte in cui disciplina all'art. 6 la quota a carico degli utenti per la frequenza del CDD nonché per i giorni di assenza;

la Delibera della Assemblea Distrettuale dei Sindaci dei Comuni dell'Ambito di Morbegno n. 6/2023 recante approvazione del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2023/2025 e il bilancio di previsione ad essa allegato.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Comunità Montana Valtellina di Morbegno e della Regione Lombardia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 marzo 2024 la dott.ssa Silvana Bini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente ha proposto il presente ricorso in qualità di amministratore di sostegno di -OMISSIS-, ragazzo che dal 2012 frequenta il Centro diurno **disabili** (CDD) Casa Madonna del Lavoro – Opera don Guanella, sito in Nuova Olonio di Dubino (SO), struttura accreditata dalla Regione Lombardia e convenzionata con la Comunità Montana Valtellina di Morbegno (da ora anche solo Comunità Montana).

Per la frequenza di-OMISSIS- al centro dal lunedì al venerdì dalle ore 9.00 alle ore 16.00 la ricorrente ha sempre versato una quota di **compartecipazione** al costo dei servizi di €17,00 al giorno.

Con nota prot. 4431 del 9 maggio 2023 la Comunità Montana, che esercita le funzioni assistenziali dei Comuni del comprensorio ai sensi dell'art. 13 della L.R. Lombardia 3/2008, ha chiesto un contributo di 19 € al giorno, con un aumento di € 2 al giorno, a seguito della nuova convenzione sottoscritta con la struttura Don Guanella, approvata con delibera della Giunta Esecutiva della Comunità Montana Valtellina di Morbegno n. 54/2023.

Con ricorso ritualmente e tempestivamente notificato e depositato la ricorrente ha impugnato gli atti in epigrafe, articolando i seguenti motivi:

1) Violazione della convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 38, 42, 53 Cost.; violazione e falsa applicazione degli artt. 6 e 25 legge n. 328/2000; del DPCM 14 febbraio 2001; del 29 novembre 2001 e del DPCM 12 gennaio 2017; violazione artt. 2, 3, 4, 5, 6 DPCM 5 dicembre 2013 n. 159; violazione e falsa applicazione art. 2-sexies d.l. n. 42/2016, conv. in legge n. 89/2016; violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 8 della Legge Regionale della Lombardia n. 3/2008; eccesso di potere per carenza dei presupposti, carenza di istruttoria, difetto di motivazione; eccesso di potere per arbitrarietà e irragionevolezza manifeste; eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità; illegittimità derivata: sostiene parte ricorrente l'illegittimità della nota impugnata, nella parte in cui impone alla persona con disabilità di compartecipare al costo con l'importo fisso di €19,00, perché la quota di

compartecipazione sarebbe *“illegittimamente svincolata dal valore ISEE sociosanitario”*.

La quota di **compartecipazione** viene prevista anche nella Convenzione sottoscritta tra la struttura e la Comunità Montana, in cui all'art. 6 si stabilisce la quota sociale, la quota utente, da un minimo ad un massimo e la quota a carico della Comunità Montana, sempre da un minimo ad un massimo.

La nota, secondo la prospettazione della ricorrente, è atto applicativo degli artt. 20 e 29 del Regolamento ISEE della Comunità Montana: l'art 20 reca la definizione di “quota minima di contribuzione”, da corrispondere indipendentemente dal valore dell'indicatore della situazione economica equivalente del nucleo familiare di riferimento; l'art 29 prevede che *“la **compartecipazione** non viene determinata unicamente con il “metodo della progressione lineare” parametrata all'ISEE, ma che può essere chiesta una quota minima di contribuzione per determinate fasce”*.

Sostiene parte ricorrente l'illegittimità anche di queste disposizioni, per violazione del DPCM 159/2013;

2) Violazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 38, 42, 53 Cost.; violazione e falsa applicazione degli artt. 6 e 25 legge n. 328/2000; del dpcm 14 febbraio 2001; del 29 novembre 2001 e del dpcm 12 gennaio 2017;

violazione artt. 2, 3, 4, 5, 6 del DPCM 5 dicembre 2013 n. 159; violazione e falsa applicazione art. 2-sexies del d.l. n. 42/2016, conv. in legge n. 89/2016; violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 8 legge regionale della Lombardia n. 3/2008; eccesso di potere per carenza dei presupposti, carenza di istruttoria, difetto di motivazione; eccesso di potere per arbitrarietà e irragionevolezza manifeste; eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità; illegittimità derivata: parte ricorrente deduce l'illegittimità della richiesta di contribuzione nella parte in cui impone alla persona con disabilità di far fronte alla quota minima di **compartecipazione** con entrate esenti IRPEF.

In base all'art. 2 sexies D.L. 42/2016, convertito in legge n. 89/2016, non sono inclusi tra le componenti di reddito rilevanti ai fini degli indicatori della situazione reddituale i trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, a qualunque titolo percepiti da Amministrazioni Pubbliche.

Nel caso in esame quindi la richiesta di una quota di **compartecipazione** richiesta a fronte di un ISEE con entrate esenti IRPEF (nella specie, pensione di invalidità e indennità di accompagnamento del Signor -OMISSIS-) si pone in contrasto con i principi costituzionali e con la normativa in materia.

I motivi di ricorso vengono estesi anche alle Delibere della Giunta Regionale Lombardia n. 3230 del 6 marzo 2015 e n. 6972 del 31 luglio 2017, recanti linee guida per l'applicazione del DPCM n. 159/2013, se interpretate nel senso di prevedere una **compartecipazione** minima ai servizi.

3) Le medesime violazioni dei motivi precedenti sono riproposte avverso la nota impugnata, nella parte in cui impone per le giornate di assenza, una quota di **compartecipazione** al costo;

4) Gli atti impugnati sono viziati nella parte in cui determinano in € 75,00 la quota sociale giornaliera a carico del Comune, mentre, secondo la prospettazione della ricorrente, poiché il Signor -OMISSIS- fruisce di un servizio semiresidenziale presso un Centro diurno, la quota del 70% dovrebbe ricadere in capo al SSN e per il residuo 30% in capo all'Amministrazione comunale. Afferma quindi la ricorrente che la quota sociale a carico del Comune dovrebbe essere *“ben inferiore a 75,00 euro e, per l'effetto, dovrebbe essere inferiore la quota di **compartecipazione** a carico della persona con disabilità”*;

5) Con il 5° motivo di ricorso, la Signora -OMISSIS- ha infine censurato le previsioni della Convenzione per la gestione del CDD sottoscritta dalla Comunità Montana, nella parte in cui pongono a carico dei familiari delle persone con disabilità gli oneri di **compartecipazione** richiesti per le prestazioni socio-sanitarie.

Si è costituita in giudizio la Comunità Montana, sollevando preliminarmente l'eccezione di carenza di interesse, nel merito chiedendo il rigetto del ricorso.

Si è altresì costituita la Regione Lombardia, chiedendo il rigetto del ricorso.

Con motivi aggiunti depositati in data 20.10.2023 parte ricorrente ha formulato un nuovo motivo (rubricato al n.6) avverso la delibera dell'Assemblea distrettuale n. 6/2023, conosciuta il 13 luglio 2023 a seguito di deposito documentale, di approvazione del bilancio per gli anni 2023-2025: sostiene parte ricorrente che il budget relativo agli interventi per la disabilità sarebbe stato ridotto, nelle previsioni relative agli anni 2023, 2024 e 2025; tale scelta sarebbe irragionevole e ingiusta, poiché lede l'aspettativa del ricorrente all'inclusione sociale e a ricevere trattamenti socio-sanitari adeguati.

Con ordinanza cautelare n. 799 del 7.9.2023 la domanda cautelare veniva respinta, con la seguente motivazione: *“Ritenuto, ad una sommaria cognizione propria della fase cautelare e riservato al merito l'esame dei profili di legittimità degli atti generali relativi ai costi di **compartecipazione** degli utenti, che l'istanza di sospensiva, alla luce della stessa prospettazione di parte ricorrente, sia carente del prescritto periculum in mora, in ragione dell'entità dell'aumento (la quota di contribuzione del ricorrente passa da 17 € al giorno a 19 € al giorno) nonché in considerazione della possibilità di ripetizione delle eventuali maggiori somme versate, in caso di accoglimento dell'impugnativa;”*.

In vista dell'udienza di merito le parti depositavano memorie.

All'udienza del 21 marzo 2024 il ricorso veniva trattenuto in decisione dal Collegio.

DIRITTO

1) Con il ricorso e i motivi aggiunti la ricorrente, in qualità di amministratore di sostegno del signor -OMISSIS-, ha impugnato la nota del 9 maggio 2023, con cui la Comunità Montana Valtellina di Morbegno – Ufficio di Piano ha definito il contributo di **compartecipazione** ai costi a carico del Sig.-OMISSIS-, per la frequenza del Centro diurno **disabili**, per il periodo dal 1° aprile 2023 al 31 dicembre 2023. La quota di **compartecipazione** richiesta, prevista anche nella Convenzione sottoscritta tra la struttura e la Comunità Montana, è quantificata in € 19 per l'utente, in quanto rientrante nel primo scaglione, da 0 a 10.000 €.

Oltre alla nota la ricorrente ha impugnato il Regolamento ISEE, nonché una serie di provvedimenti anche della Regione, spesso senza articolare alcuna censura specifica, né indicare l'interesse e la eventuale lesività degli stessi.

Con i motivi aggiunti ha formulato una censura avverso la delibera dell'Assemblea distrettuale n. 6/2023, impugnata con il ricorso principale, ma conosciuta nel contenuto il 13 luglio 2023 a seguito di deposito documentale, con cui è stato approvato il bilancio per gli anni 2023-2025.

2) Le censure del ricorso e dei motivi aggiunti possono essere riordinate sulla base degli atti impugnati.

2.1 Le prime due censure sono articolate avverso la nota del 9.5.2023, nella parte in cui determina la **compartecipazione** al costo del servizio in € 19,00 sulla base dell'ISEE, nonché avverso gli artt. 20 e 29 del Regolamento ISEE della Comunità Montana.

La terza censura è proposta avverso la nota del 9.5.2023 nella parte in cui impone la **compartecipazione** al costo per le giornate di assenza, in applicazione all'art. 2 del Regolamento ISEE e all'art. 6 della Convenzione.

Nella quarta censura deduce l'illegittimità del riparto tra SNN e Comunità Montana del costo sostenuto per la frequenza al CDD dal Sig. -OMISSIS-.

La quinta censura è proposta avverso l'art. 3 della Convenzione stipulata tra l'Opera Don Guanella e la Comunità Montana Ambito di Morbegno, nella parte in cui prevede le dimissioni dal centro, per inadempimento agli impegni economici da parte della famiglia.

Con i motivi aggiunti parte ricorrente impugna la delibera dell'Assemblea distrettuale n. 6/2023, conosciuta il 13 luglio 2023 a seguito di deposito documentale, di approvazione del bilancio per gli anni 2023-2025.

2.2 Va precisato che l'originario impegno assunto dalla ricorrente con la Struttura residenziale, non costituisce una abdicazione, definitiva e incondizionata, all'esercizio dei diritti riconosciuti dalla disciplina di settore e che attengono ai rapporti tra assistito e Pubblica Amministrazione.

Pertanto l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa della CM per aver parte ricorrente sottoscritto il contratto di ingresso, è infondata.

Le ulteriori eccezioni di inammissibilità sollevate dalle Amministrazioni resistenti, per carenza di interesse, saranno esaminate in relazione ai singoli motivi.

3) Il Collegio ritiene necessario ricostruire il quadro normativo di riferimento onde evincere le coordinate cui riferirsi nello scrutinio delle censure.

3.1 Ai fini in questione, è necessario richiamare da principio la legge n. 328/2000 (Legge Quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) che, in base al combinato disposto degli artt. 25, 8, comma 3, lett. l), e 18, comma 3, lett. g), riserva al Governo il compito di predisporre un piano nazionale dei servizi sociali in cui indicare i criteri generali per la disciplina del concorso al costo dei servizi sociali da parte degli utenti, tenuto conto – quanto alla verifica della condizione economica del richiedente - dei principi stabiliti per l'ISEE, mentre spetta alle Regioni la definizione dei criteri per la determinazione del concorso da parte degli utenti al costo delle prestazioni, sulla base dei criteri determinati dal Piano nazionale servizi (cfr. Cons. Stato Sez. III, 23-07-2015, n. 3640; 4742/2015).

La **compartecipazione** al costo delle prestazioni sanitarie e sociali è stabilita avendo come base la disciplina statale sull'indicatore della situazione economica equivalente, contenuta nel D.P.C.M. n. 159/2013.

Da ultimo il legislatore, recependo l'orientamento giurisprudenziale, con l'art. 2-sexies introdotto nel d.l. n. 42/2016 dalla legge di conversione n. 89 del 2016, ha espressamente escluso i trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, comprese le carte di debito, a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche in ragione della condizione di disabilità, laddove non rientranti nel reddito complessivo ai fini dell'IRPEF, dalla definizione di "reddito disponibile" per la concessione di benefici assistenziali.

Quindi le amministrazioni non possono tenere conto ai fini della determinazione del contributo loro imposto dalla legge per i servizi erogati

della percezione di somme relative a tali trattamenti.

3.2 Compete poi al legislatore statale determinare i criteri di accesso ai Livelli essenziali delle prestazioni assistenziali, c.d. LEA, in quanto se determinate attività e determinati servizi devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale è necessario che anche i parametri di accesso ai medesimi siano uniformi. Ne deriva che rispetto alle prestazioni sociali agevolate assicurate nell'ambito di percorsi assistenziali integrati di natura sociosanitaria, erogate a domicilio o in ambiente residenziale a ciclo diurno o continuativo rivolte a **disabili** e anziani non autosufficienti, che integrino livelli essenziali di assistenza, come nel caso in esame, il criterio di accesso e di parametrizzazione dei costi a carico del richiedente è rimesso alla definizione del legislatore statale. In tale ambito non vi è spazio per un'integrazione lasciata alle singole Amministrazioni Comunali, che non possono modificare o integrare, in mancanza di norme ad hoc, il criterio dettato in modo necessariamente uniforme dal legislatore statale (in tal senso T.A.R. Milano, (Lombardia) sez. III, 08/06/2011, n.1424).

3.3 Sempre sul piano normativo, viene stabilito il riparto degli oneri tra sanità e assistenza sociale: il costo dell'assistenza in strutture semiresidenziali e residenziali per **disabili** gravi, in strutture accreditate sulla base di standard regionali (RSA per **Disabili**, Centri Diurni per **Disabili**) è posto per il 70 % a carico del SSN e per il 30 % a carico dei Comuni, (vedi DPCM 14 febbraio 2001).

La Regione Lombardia, con propria legge regionale (n. 3 del 2008), ha recepito il parametro ISEE quale criterio fondamentale per la determinazione della situazione economica di ciascun soggetto che chiede di accedere ai servizi in vista della sua partecipazione ai relativi costi.

L'art 8 della l.r. 3/2008 al comma 1, prevede che "Le persone che accedono alla rete partecipano, in rapporto alle proprie condizioni economiche, così come definite dalle normative in materia di Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) e nel rispetto della disciplina in materia di

definizione dei livelli essenziali di assistenza, alla copertura del costo delle prestazioni mediante il pagamento di rette determinate secondo modalità stabilite dalla Giunta regionale ..."

La regione Lombardia ha sempre ripartito il costo tra SSN e Comune nella misura del 70% e 30% (cfr. da ultimo DGR 22.9.2022 n. 6991 dove calcolano i criteri di finanziamento delle prestazioni per l'“assistenza in strutture semiresidenziali e residenziali per **disabili** gravi” prevede che la retta sia per il 70% a carico del SSN e per il 30% a carico dei Comuni).

4) Doverosa una precisazione in punto di fatto.

La difesa della Regione ha dichiarato nella memoria e confermato durante la discussione orale, su richiesta di precisazione del Collegio, che il costo medio giornaliero del servizio di assistenza nei CDD è di € 79,00, di cui 70 % cioè 55 € per la quota sanitaria ed il 30%, cioè € 24 per la quota assistenziale, come previsto dalla DGR 6991/2022.

Il Centro Casa Madonna del Lavoro – Opera don Guanella richiede per il Sig. -OMISSIS- una retta di 130 € al giorno, tanto che applicando i criteri sopra riportati, seguendo la prospettazione di parte ricorrente, la quota sanitaria sostenuta da SSN dovrebbe essere di 91 €, (il 70%) e la quota sociale a carico del Comune di 39 € (30%).

Invece, la CM sostiene il costo di 56,00 €, quindi somma superiore alla media e all'indicazione della delibera Regionale (pari come detto ad euro 24,00), nella misura in cui il SSN rimborsa la somma prevista dalle Delibere pari ad € 55,00.

Il maggior costo della retta quotidiana trova una ratio nei servizi aggiuntivi e personalizzati erogati a favore del Sig. -OMISSIS-: la peculiarità del caso in esame è quindi che la Comunità Montana paga più del 30% della quota giornaliera, come previsto dalle disposizioni regionali, ed è per tale ragione che richiede una contribuzione all'utente.

5) Alla luce delle precisazioni sopra riportate, si può quindi passare all'esame dei primi due motivi, articolati avverso la nota e gli artt. 20 e 29 del

Regolamento della Comunità Montana.

5.1 Come precisato nel punto 4, nel caso in esame il costo del servizio è altamente maggiore rispetto alla media dei costi dei CDD, in quanto legato a servizi “personalizzati”: afferma la Regione ad esempio che viene garantito il trasporto da casa e a casa, a differenza del servizio base di trasporto da un punto di ritrovo.

Si richiede quindi una **compartecipazione** non per i servizi essenziali, ma per servizi personalizzati, aggiuntivi.

Il costo medio copre i servizi essenziali, i cd LEA, rispetto ai quali l'eventuale contribuzione deve essere richiesta sulla base dell'ISEE, senza prendere in considerazione i trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, comprese le carte di debito, a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche in ragione della condizione di disabilità, laddove non rientranti nel reddito complessivo ai fini dell'IRPEF, ai sensi dell'art. 2-sexies introdotto nel d.l. n. 42/2016 dalla legge di conversione n. 89 del 2016 .

Per i costi riconducibili a servizi aggiuntivi, il Collegio ritiene legittima la richiesta di una **compartecipazione** alla spesa, purchè sia rispettato il principio di proporzionalità e il peso gravante sull'assistito sia sostenibile e dunque non può risolversi in una sostanziale privazione dell'assistenza sociale dovuta a ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere.

Non si deve infatti dimenticare che, in questa materia, sono riconosciute esigenze di equilibrio finanziario (cfr. Cons. Stato, III, n. 46/2017), per cui da un lato l'Amministrazione ha l'onere di dimostrare l'impossibilità di far fronte all'impegno finanziario conseguente alla prestazione a favore dei **disabili** (in tal senso Cons. Stato, III, n. 6926/2020), ma dall'altro, se vengono scelti servizi aggiuntivi, non ogni onere può ricadere sull'Amministrazione.

Nel caso in esame l'Amministrazione ha assolto all'onere di sostenere i costi assistenziali, per i quali non chiede nessuna contribuzione, a fronte della

dichiarazione ISEE dell'utente, che comprende la sola pensione di invalidità e l'accompagnamento.

Tuttavia, per la quota eccedente il costo medio, è stata legittimamente richiesta una contribuzione, secondo criteri indicati nella Convenzione e conosciuti dalla ricorrente, con la sottoscrizione del contratto.

Indipendentemente dal *nomen iuris* utilizzato, contributo, **compartecipazione**, concorso al costo, il punto dirimente è la correlazione tra la richiesta e i servizi aggiuntivi e personalizzati, il cui costo è maggiore rispetto alla media dei costi dei CDD.

Ritiene il Collegio che la scelta dell'Amministrazione di richiedere una contribuzione per detti servizi, considerando anche i redditi non soggetti a IRPEF (quindi i trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari), sia in sintonia con i principi regolatori mutuabili dal combinato disposto degli artt. 32, 38 e 53 della Costituzione, secondo i quali “la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività e garantisce cure gratuite agli indigenti” ed “ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale”, letti però in armonia con il più generale principio solidaristico per il quale “tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva”.

Diversamente opinando e prescindendo da una media dei costi dei servizi, ogni utente potrebbe richiedere la copertura di servizi assistenziali senza alcun limite: a fronte di risorse pubbliche scarse, l'Amministrazione ha quindi previsto una quota di rimborso per i servizi assistenziali personalizzati.

5.2 Parte ricorrente impugna, poi, quali atti presupposti, gli artt. 20 e 29 del Regolamento e l'art. 6 della Convenzione sottoscritta dalla CM per la gestione del CDD casa Madonna del Lavoro.

L'art. 20 si limita a definire il concetto della “quota minima di contribuzione”, da corrispondere indipendentemente dal valore dell'indicatore della situazione economica equivalente del nucleo familiare di riferimento.

L'art. 29 prevede che *“la **compartecipazione** non viene determinata unicamente con il “metodo della progressione lineare” parametrata all’ISEE, ma che può essere chiesta una quota minima di contribuzione per determinate fasce”*.

Le due disposizioni non violano la normativa in materia richiamata da parte ricorrente, dal momento che in linea teorica nessuna disposizione vieta la contribuzione ai servizi, purchè rispondente ai principi sopra citati e parametrata all’ISEE.

Per le stesse ragioni sopra riportate, quindi, anche l’Art. 6 della Convenzione non presenta i profili di illegittimità dedotti da parte ricorrente.

5.3 I primi due motivi vanno pertanto respinti.

5.4 Anche la quarta censura, in cui la ricorrente afferma l’illegittimità degli atti nella parte in cui stabiliscono in € 56 la quota sociale giornaliera a carico del Comune, sostenendo che la quota a carico della Comunità Montana dovrebbe essere inferiore, dovendo invece essere posta a carico del SSN il 70% della retta, è infondata.

La quota sanitaria è stata determinata in base ai criteri regionali, per cui non si comprende in base a quali disposizioni il SSN dovrebbe versare un contributo maggiore per i servizi di natura sanitaria.

6) Il terzo e il quinto motivo sono inammissibili per carenza di interesse.

6.1 Il terzo motivo è articolato avverso la parte della nota del 9.5.2023 nella parte in cui impone la **compartecipazione** al costo per le giornate di assenza, in applicazione all’art. 2 del Regolamento ISEE e all’art. 6 della Convenzione.

Parte ricorrente non ha invero dimostrato l’attualità dell’interesse, trattandosi di disposizioni che possono essere applicate solo nell’ipotesi di assenza dal centro, situazione che non è stata provata e che, comunque, non sembra irragionevole posto che, a fronte di assenze non programmabili, il servizio viene comunque garantito anche in quei giorni dall’Istituto.

6.2 Ugualmente inammissibile per carenza di interesse il quinto motivo, in cui non si ravvisa l’interesse della ricorrente ad impugnare le previsioni della Convenzione, sulla mera ipotesi che vengano posti a carico dei familiari gli

oneri di **compartecipazione**: la ricorrente si limita ad affermare “*dette previsioni meritano di essere censurate, perché sembrano porre a carico dei familiari delle persone con disabilità gli oneri di **compartecipazione** richiesti per le prestazioni socio-assistenziali erogate*”, ma non vi è prova di una richiesta di contribuzione alla famiglia del Sig. -OMISSIS-.

7) Con i motivi aggiunti parte ricorrente ha impugnato la delibera dell'Assemblea distrettuale n. 6/2023, conosciuta il 13 luglio 2023 a seguito di deposito documentale, di approvazione del bilancio per gli anni 2023-2025, lamentando l'irragionevolezza della riduzione del budget relativo agli interventi per la disabilità.

Anche in questo caso il Collegio non ravvisa l'interesse attuale e concreto all'impugnazione, in quanto la richiesta di contribuzione non è conseguenza diretta riconducibile alla riduzione di finanziamenti, tra l'altro non dimostrata da parte ricorrente.

8) In conclusione, il ricorso va dichiarato inammissibile rispetto all'impugnazione della nota nella parte in cui chiede la contribuzione per i giorni di assenza, infondato per il resto.

I motivi aggiunti vanno dichiarati inammissibili.

Le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti, in considerazione della natura della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, così dispone:

- dichiara in parte inammissibile e in parte infondato il ricorso principale;
- dichiara inammissibili i motivi aggiunti.

Spese 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 Milano nella camera di consiglio del giorno 21 marzo 2024 con l'intervento dei magistrati:

Daniele Dongiovanni, Presidente

Silvana Bini, Consigliere, Estensore

Giuseppe Nicastro, Referendario

L'ESTENSORE

Silvana Bini

IL PRESIDENTE

Daniele Dongiovanni

IL SEGRETARIO

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