

UNA INQUIETANTE SENTENZA DEL TAR DEL VENETO SULLE CONTRIBUTIONI ECONOMICHE

La sentenza 830/10 del Tar del Veneto datata 16 dicembre 2009, depositata in Segreteria il 17 marzo 2010, presenta aspetti decisamente inquietanti.

Mentre, come ripetiamo da anni, le norme vigenti (articolo 25 della legge 328/2000 e decreti legislativi 109/1998 e 130/2000) stabiliscono a chiare lettere che le persone con handicap in situazione di gravità (1) partecipano ai costi delle prestazioni ad esse fornite dai servizi socio-assistenziali e socio-sanitari nell'ambito delle loro personali risorse economiche, il Tar del Veneto ha escogitato una interpretazione secondo cui i contributi da versare potrebbero essere calcolati sulla base delle risorse economiche del loro intero nucleo familiare di appartenenza, a condizione che venga stabilito un adeguato importo della soglia di esenzione (2).

È corretto sottrarre il 12% da redditi da fame?

Come avevamo segnalato nello scorso numero di questa rivista (cfr. l'editoriale e "specchio nero"), l'Assemblea dei Sindaci di Treviso e provincia e l'Ulss n. 9 di Treviso avevano deciso che i soggetti con handicap grave e gravissimo frequentanti i centri diurni dovevano versare:

a) euro 30 mensili per 11 mesi se percepivano solamente la pensione di invalidità il cui importo nel 2009 era di euro 255,13;

b) euro 90 al mese per 11 mesi se ricevevano anche l'assegno di accompagnamento (euro 472,00 nel 2009).

A questo proposito è sconcertante che nella sentenza in oggetto il Tar del Veneto abbia avuto l'ardire di scrivere che *«la misura della compartecipazione ai costi dei servizi corrisponde al 12% dell'ammontare della pensione o dell'indennità percepita. Si tratta di una quota che, benché non trascurabile, non appare eccessiva e sproporzionata. Poiché coloro che percepiscono sia la pensione di invalidità sia l'indennità di accompagnamento hanno effettivamente entrate triple rispetto a coloro che dispongono della sola pensione di invalidità, il criterio della proporzionalità risulta rispettato avendo riguardo*

(1) Le norme vigenti riguardano anche le contribuzioni degli assistiti ultrasessantacinquenni non autosufficienti.

(2) Il Tar del Veneto ha annullato il regolamento dell'Ulss n. 9 di Treviso poiché *«la soglia minima indicata all'articolo 8 del regolamento ai fini dell'esenzione del contributo (euro 7.592 per il 2008, somma corrispondente all'assegno Inps x 1,5, o somma inferiore), anche tenendo conto del divieto di includere, nel "valore di esenzione", l'ammontare della pensione di invalidità e della indennità di accompagnamento, appare al collegio irragionevolmente insufficiente».*

alle porzioni economiche "interne" dell'utenza comparate tra di loro» (3).

Una interpretazione della legge che ne capovolge i contenuti

A causa delle devastanti conseguenze che ne possono derivare (4), l'aspetto più inquietante della sentenza 830/10 è l'interpretazione data alle norme vigenti allo scopo di capovolgerne il significato.

Per evidenziare l'inconsistenza del tentativo messo in atto dal Tar del Veneto, dobbiamo ancora una volta richiamare l'articolo 25 della legge 328/2000, così redatto: *«Ai fini dell'accesso ai servizi disciplinati dalla presente legge, la verifica della condizione economica del richiedente è effettuata secondo le disposizioni previste dal decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 109, come modificato dal decreto legislativo 3 maggio 2000 n. 130».*

A sua volta il comma 2 ter dell'articolo 3 del testo unificato dei due succitati decreti legislativi stabilisce che *«limitatamente alle prestazioni sociali agevolate assicurate nell'ambito di percorsi assistenziali integrati di natura socio-sanitaria erogate a domicilio o in ambiente residenziale a ciclo diurno o continuativo, rivolte a persone con handicap permanente grave (...), le disposizioni del presente decreto si applicano nei limiti stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri per la solidarietà sociale e della sanità (...) al fine di favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza e di evidenziare la situazione economica del solo assistito»* (5).

(3) È altresì sorprendente che il Tar del Veneto non solo non abbia tenuto conto che con l'importo della pensione di invalidità di euro 255,13 al mese non è assolutamente possibile vivere (per cui sono indegne di un paese civile la miserrima somma versata dallo Stato e la sottrazione del 12 per cento), ma non abbia nemmeno considerato che l'indennità di accompagnamento non costituisce reddito ai sensi delle leggi vigenti e che il relativo assegno di 472 euro al mese viene erogato a coloro che non sono in grado di compiere gli atti quotidiani della vita e necessitano di una assistenza continua (legge 18/1980), assistenza che è calcolata dallo Stato in nemmeno un euro all'ora (escluso il periodo notturno sono 16 al dì per 30 giorni le ore in cui deve essere garantita la presenza: si tratta quindi di 480 ore al mese).

(4) Come vedremo più distesamente in seguito, se venisse confermata l'interpretazione data dalla sentenza 830/10 alle norme vigenti in materia di contribuzioni economiche, sarebbero tenuti a partecipare alle spese socio-assistenziali e socio-sanitarie anche gran parte dei congiunti dei soggetti con handicap in situazione di gravità e degli ultrasessantacinquenni non autosufficienti, attualmente completamente esenti.

(5) Com'è noto le norme sopra riportate si applicano anche agli ultrasessantacinquenni non autosufficienti.

Per ribaltare il significato, a nostro avviso incontrovertibile, delle succitate disposizioni, il Tar del Veneto parte dalla mancata emanazione del decreto che doveva essere predisposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

Al riguardo, ricordiamo nuovamente, che detto decreto, essendo di natura meramente amministrativa, non poteva in nulla e per nulla modificare i contenuti della legge; in secondo luogo osserviamo che detta emanazione era del tutto inutile in quanto le disposizioni volte a «*favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza*» erano (e sono) contenute nella legge 328/2000, in particolare negli articoli 14 (Progetti individuali per le persone disabili) e 16 (Valorizzazione e sostegno delle responsabilità familiari) (6).

Poiché il decreto legislativo 130/2000 era stato emanato prima della legge 328/2000, il provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri, considerata anche – lo ripetiamo – la sua natura amministrativa, non poteva che ripetere le molteplici disposizioni contenute nella stessa sopra ricordata legge 328/2000: ne consegue che era ed è del tutto inutile.

Il Tar del Veneto, mentre riconosce che la mancata emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri «*non costituisce condizione sospensiva*» dell'efficacia delle disposizioni sulle contribuzioni economiche, tenta di capovolgere il significato delle succitate norme in base alle quali gli assistiti, se colpiti da handicap in situazione di gravità (o se ultrasessantacinquenni non autosufficienti), devono partecipare ai costi sulla base delle loro personali risorse economiche.

Allo scopo asserisce che «*la disposizione che impone di evidenziare la situazione economica del solo assistito*» di cui aveva in precedenza sostenuto «*l'applicazione immediata*» (7) non dovrebbe «*essere intesa in senso assoluto e incondizionato*», per il fatto che indicherebbe «*un indirizzo rivolto alle amministrazioni locali chiamate a ricercare soluzioni concrete in sede di individuazione dei criteri di compartecipazione ai costi dei centri frequentati*».

Anche se in nessuna parte dei decreti legislativi 109/1998 e 130/2000 vi sono frasi o semplici parole che consentano di attribuire a detti provvedimenti il coinvolgimento dei congiunti dei soggetti con handicap grave in merito alla partecipazione alle spese

(6) Per quanto riguarda gli ultrasessantacinquenni si veda l'articolo 15 della legge 328/2000 "Sostegno domiciliare per le persone anziane non autosufficienti".

(7) Il Tar del Veneto ha riconosciuto – e a nostro avviso non poteva comportarsi in modo diverso considerate anche le numerose sentenze di altri Tar – che la mancata adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri «*non preclude l'applicazione immediata della norma che ha la finalità di evidenziare la situazione economica del solo assistito*».

socio-assistenziali e/o socio-sanitarie, nella sentenza viene incomprensibilmente affermato che il succitato «*indirizzo rivolto alle amministrazioni locali*» sarebbe addirittura «*chiaro e vincolante*».

A questo proposito è assai sorprendente che il Tar del Veneto non tenga in alcuna considerazione che in tutti gli articoli della legge 328/2000, in cui vi sono norme concernenti le contribuzioni economiche, si fa sempre e solo riferimento all'utente delle prestazioni e mai ai suoi congiunti.

Dunque, secondo il Tar del Veneto, competerebbe ai Comuni e non alle precise e dettagliate disposizioni dei citati decreti legislativi 109/1998 e 130/2000 «*ricercare soluzioni concrete*» in merito ai contributi economici, dimenticando anche che, ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione «*nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge*», disposizione che evidentemente non consente ai Comuni, privi di qualsiasi potestà legislativa, di «*ricercare soluzioni concrete*» al di fuori delle norme vigenti.

Inoltre, incredibile ma vero, lo stesso Tar, senza fornire precisazioni e indicazioni di sorta, ha sostenuto che il comma 2 ter dell'articolo 3 del decreto legislativo 109/1998 come risulta modificato dal decreto legislativo 130/2000:

a) disporrebbe che «*l'applicazione dei principi sull'Isee è limitata ad ipotesi circoscritte*», mentre dal testo riportato sulla *Gazzetta ufficiale* risulta incontrovertibilmente che riguarda tutte le «*persone con handicap permanente grave*»;

b) affermerebbe «*l'obbligo di sviluppare l'indagine sul reddito familiare*» nonostante che la norma in questione precisi che deve essere evidenziata «*la situazione economica del solo assistito*». Ricordiamo inoltre che il 6° comma dell'articolo 2 del testo unificato dei decreti legislativi in questione stabilisce che gli enti pubblici non possono sostituirsi all'interessato per la richiesta degli alimenti di cui agli articoli 433 e seguenti del Codice civile;

c) consentirebbe di estendere la valutazione economica al nucleo di appartenenza del soggetto con handicap permanente grave «*ove la capacità contributiva complessiva superi una determinata soglia, determinata secondo canoni di correttezza, logicità e proporzionalità, ossia alla luce delle concrete condizioni di vita di una famiglia che accoglie al suo interno una persona svantaggiata*», affermazione in netto contrasto con la totale assenza di poteri legislativi da parte dei Comuni e con il sopra richiamato articolo 23 della Costituzione.

Inoltre il Tar del Veneto non ha preso in alcuna considerazione il comma 3 dell'articolo 6 della legge della Regione Veneto 18 dicembre 2009 n. 30 in base al quale «*non è prevista alcuna compartecipazione alla spesa per le prestazioni a carattere semi-*

residenziale erogate presso centri diurni a favore di soggetti disabili» ed è assai singolare che abbia sostenuto che la normativa regionale «non esclude l'attribuzione di margini di autonomia al sistema degli enti locali erogatori dei servizi, per la parte non finanziata dal fondo sanitario regionale».

Dunque, anche se la legge regionale precisa che la frequenza dei centri diurni è gratuita, i Comuni potrebbero pretendere contributi dai soggetti con handicap che li frequentano e, addirittura, in certi casi dai loro congiunti senza disporre – lo ripetiamo – dei poteri legislativi di cui al sopra riportato articolo 23 della Costituzione.

Una lezione per il Coordinamento delle Associazioni di tutela delle persone con handicap di Treviso

Come abbiamo già segnalato, la sentenza in oggetto ha dichiarato che l'importo della soglia di esenzione stabilita dalla Conferenza dei Sindaci di Treviso in euro 7.592 annui per l'intera famiglia dei soggetti con handicap gravi frequentanti i centri diurni, è «*irragionevolmente insufficiente*» e che detto importo deve essere portato a un livello «*significativamente superiore*».

Pertanto, sotto questo profilo, viene impartita una lezione, speriamo salutare, al Coordinamento provinciale delle Associazioni di handicappati (8) che non soltanto aveva concordato il livello «*irragionevolmente insufficiente*» di euro 7.592 annui, ma si era anche schierato contro la Fish (Federazione italiana per il superamento dell'handicap) e i genitori che avevano presentato ricorso contro le vessatorie norme approvate dalla Conferenza dei Sindaci di Treviso e provincia (9).

Inoltre il succitato Coordinamento aveva concordato con l'Assemblea dei Sindaci un'altra disposizione non solo illegittima ma anch'essa gravemente vessatoria, poiché, per le prestazioni di pronto inter-

(8) Fanno parte del Coordinamento provinciale delle Associazioni di handicappati le seguenti organizzazioni: Anffas di Treviso e di Vittorio Veneto; Aias; Anglat; Associazione Non voglio la luna di Paese; Associazione La Margherita; Orsa, Organizzazione sindrome di Angelman; Associazione Alzheimer Treviso; Angsa, Associazione nazionale genitori sindrome autistica; Associazione "Angelo e Teresa Vendrame"; Coordinamento distrettuale disabili di Spresiano/Arcade; Associazione genitori per handicappati di Montebelluna; Coordinamento distrettuale handicappati di Breda/Carbonera/Maserada; Il Gruppo di Giavera/Nervesa/Volpago; Società Cooperativa Il Quadrifoglio; Uildm; Afoig; Associazione La realtà di Quinto; Associazione genitori La nostra famiglia, Treviso; Gruppo mielo-lesi della Marca Trevigiana; SportLife Montebelluna; Ail; Anmil; Anidi; Cgil; Cisl; Uil.

(9) Ricordiamo inoltre che il Coordinamento provinciale di Treviso delle Associazioni di handicappati aveva presentato al Tar del Veneto un controricorso a sostegno delle decisioni della Conferenza dei Sindaci di Treviso e provincia.

vento e di accoglienza residenziale programmata, la retta veniva calcolata in 12 euro al giorno per i soggetti con handicap titolari esclusivamente della pensione di invalidità. Infatti, tenuto conto che l'importo mensile di detta pensione era nel 2009 di euro 255,13, gli interessati erano obbligati a versare ogni mese ben 90,00 euro in più di quanto ricevevano dallo Stato! Da sottolineare che, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 29 novembre 2001 e dell'articolo 54 della legge 289/2002 concernenti i Lea (Livelli essenziali di assistenza), le Asl e i Comuni sono obbligati ad istituire i centri diurni e le strutture residenziali per i soggetti con handicap e limitata o nulla autonomia.

Trattandosi di servizi previsti come Lea, le Asl ed i Comuni sono altresì tenuti ad assicurare i necessari finanziamenti per l'istituzione e la gestione delle attività sopra indicate. Ne consegue che le Asl ed i Comuni non possono sollevare il pretesto della carenza delle risorse economiche per condizionare i soggetti con handicap, i loro congiunti e le relative organizzazioni di categoria.

Le disposizioni vigenti obbligano le Asl a provvedere alla copertura degli oneri di gestione delle strutture residenziali e dei centri diurni per i soggetti con handicap gravi nella misura minima del 70%. Se i succitati utenti delle strutture residenziali sono privi di sostegno familiare, la quota minima a carico della sanità scende al 40%.

Ricordiamo infine che, nel controricorso presentato al Tar del Veneto contro la Fish e a favore dell'Assemblea dei Sindaci di Treviso e provincia, il sopraccitato Coordinamento provinciale delle Associazioni di handicappati non aveva nemmeno sostenuto l'applicabilità della disposizione sopra richiamata legge della Regione Veneto n. 30/2009 il cui 3° comma dell'articolo 6 stabilisce, come abbiamo già osservato, che «*non è prevista alcuna partecipazione alla spesa per le prestazioni a carattere semiresidenziale erogate presso i centri diurni a favore dei soggetti disabili*».

Violate le norme sulla riservatezza dei dati personali

Osserviamo infine che la Conferenza dei Sindaci di Treviso e provincia, l'Ulss 9 di Treviso e il Tar del Veneto nei loro provvedimenti non hanno tenuto in alcuna considerazione le prescrizioni impartite nella *Newsletter* n. 276 del 12 maggio 2006 dal Garante per la protezione dei dati personali, in base alle quali, per quanto riguarda la compartecipazione alle spese socio-sanitarie dei soggetti con handicap in situazione di gravità, nessuna informazione (nominativi, indirizzi, dati economici o di altra natura) può essere richiesta dagli enti pubblici ai congiunti conviventi o non conviventi dei succitati assistiti.