

IL CONSIGLIO DI STATO CONFERMA LA VALIDITÀ DELLE NOSTRE POSIZIONI SUI RAPPORTI FRA COMUNI, ASSISTITI E STRUTTURE DI RICOVERO

Su questa rivista sosteniamo da anni che compete esclusivamente alle Asl ed ai Comuni il compito di provvedere alla cura e assistenza delle persone colpite da patologie e/o handicap invalidanti e da non autosufficienza, mentre i congiunti hanno solo la facoltà di assicurare dette prestazioni (1).

Ne consegue l'illegittimità della sottoscrizione dei cosiddetti "Contratti di ospitalità" in base ai quali l'ente gestore della struttura di ricovero, pur non avendo alcun potere in merito, impone obblighi a coloro che li sottoscrivono (2).

Si tratta di una procedura sostenuta dai Comuni e dalle Asl, in quanto li solleva in parte dalle loro responsabilità nei riguardi dei ricoverati. Grazie alle iniziative assunte dal Csa (Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base), i contratti di ospitalità sono stati aboliti in Piemonte (3).

Sentenza del Consiglio di Stato

In merito è di notevole importanza la sentenza del Consiglio di Stato, Sezione terza, n. 5549/2011 del 15 luglio 2011, depositata in Cancelleria il 17 ottobre 2011 (4) emessa a seguito del ricorso presentato dalla Fondazione

(1) Cfr. su *Prospettive assistenziali*: "L'integrazione delle rette di ricovero assistenziale da parte degli Enti pubblici: un altro imbroglio", n. 142, 2003; Francesco Santanera, "L'accreditamento delle strutture residenziali: una procedura utilizzabile anche per negare i diritti agli utenti", n. 148, 2004; Mauro Perino, "Esempio di convenzione fra enti pubblici e soggetti privati: norme volte a garantire idonei standard qualitativi e quantitativi di personale", n. 158, 2007; Mauro Perino, "Caratteristiche salienti dei contratti con privati relativi alle attività sanitarie e sociali svolte in strutture residenziali", n. 166, 2009.

(2) Si noti che la persona avente diritto alle prestazioni viene indicata come un semplice "ospite".

(3) Cfr. Maria Grazia Breda, "Aboliti in Piemonte i contratti di ospitalità per il ricovero presso le Rsa sostituiti da un regolamento regionale", *Ibidem*, n. 171, 2010. Per quanto riguarda gli aspetti negativi dei contratti di ospitalità si vedano i seguenti articoli pubblicati su questa rivista: "Inaccettabile il contratto imposto dalla Rsa Fondazione Sant'Erasmus di Legnano agli anziani malati non autosufficienti", n. 164, 2008; "Espedienti messi in atto per negare agli anziani cronici non autosufficienti il diritto alle cure socio-sanitarie", "Può un ente gestore condizionare un diritto esigibile con l'obbligo di sottoscrivere una scrittura privata?", n. 173, 2011 e "Condizioni vessatorie imposte da Rsa per consentire il ricovero di anziani cronici non autosufficienti", n. 176, 2011.

(4) Analoga è la sentenza del Consiglio di Stato n. 5548/2011.

Istituto ospedaliero di Sospiro contro il Comune di Cremona.

In detta sentenza viene precisato che in data 2 dicembre 1996 la Fondazione «accoglieva nell'area dei disabili psichici della propria struttura il sig. Z., affetto da "disturbo dell'adattamento in insufficiente mentale medio" e che «al pagamento delle relative rette di degenza provvedeva il Servizio sanitario nazionale fino al 30 maggio 1997, data in cui il soggetto veniva dimesso dall'area dei disabili psichici, essendo cessata la necessità di interventi riabilitativi».

Di conseguenza la Fondazione Istituto ospedaliero «invitava con successive note il Comune di Cremona a farsi carico, congiuntamente alla famiglia, del mantenimento del paziente, affermando la natura esclusivamente socio-assistenziale delle prestazioni».

Poiché «il Comune di Cremona non assumeva alcuna impegnativa di pagamento» la Fondazione si rivolgeva alla Sezione di Brescia del Tar della Lombardia che, con la sentenza n. 1538/2009, oggetto dell'appello in questione, stabiliva che «gli oneri a carico del Comune [di Cremona] dovevano essere solamente quelli che il beneficiario delle prestazioni non poteva sostenere direttamente o attraverso i propri parenti gravati di obbligo alimentare o assistenziale» attribuendo «alla negligenza della Fondazione il mancato incameramento della indennità di accompagnamento della quale era stata richiesta la sospensione per il periodo in cui le rette erano a carico dell'Asl, ma non anche il ripristino all'atto in cui le prestazioni erogate allo Z. erano divenute a carattere assistenziale».

Inoltre il Giudice di primo grado «ricollegava alla negligenza dell'Istituto il momentaneo mancato incasso della pensione sociale spettante all'ospite». Tenuto conto che la Fondazione aveva comunicato al Comune di Cremona che il signor Z. non era più a carico del Servizio sanitario nazionale e che il ricovero era quindi di natura socio-assistenziale, nella sentenza in oggetto il Consiglio di Stato ha stabilito che al Comune di Cremona «spettava il dovere di attivarsi per riscuotere pensioni e indennità di

accompagnamento spettanti al paziente, non avendo l'Istituto, in punto, nessuna titolarità e nessun potere di incamerare direttamente tali emolumenti sostituendosi all'iniziativa dell'ospite o dei parenti tenuti agli alimenti».

Premesso che «nel caso in esame, non è in contestazione che il ricovero sia di assistenza sociale» il Consiglio di Stato ha riconosciuto che «gli istituti di ricovero hanno necessità di ricevere subito il denaro delle rette con cui devono provvedere alla cura di persone che non possono certo dimettere per mancato pagamento» ed ha rilevato che «l'amministrazione di tali istituti non può essere gravata di incumbenti che non le sono connaturati».

Ha quindi concluso affermando che «il Comune di residenza del ricoverato è anche l'ente che, normalmente, conosce la situazione economica familiare del ricoverato e, in ogni caso, ha i mezzi e gli uffici idonei per effettuare le ricerche e ottenere le certificazioni eventualmente occorrenti; oltre al fatto che può rendersi necessario che il Comune debba determinare la quota di spesa a proprio carico e quella per la quale rivalersi».

Di conseguenza il Consiglio di Stato ha accolto l'appello presentato dalla Fondazione Istituto ospedaliero di Sospiro stabilendo che il Comune di Cremona è tenuto al «pagamento integrale delle rette di degenza non corrisposte nel periodo considerato».

Conclusioni

In primo luogo occorre tener presente che avendo le persone colpite da patologie croniche invalidanti e da non autosufficienza il pieno e immediato diritto alle cure socio-sanitarie, ad essi ed ai loro congiunti non può essere imposta la sottoscrizione di contratti di qualsiasi natura, così come ai malati acuti ed ai loro familiari non è mai stata richiesta la firma di contratti con ospedali e case di cura private convenzionate.

Ne consegue anche, in base alla sentenza in oggetto del Consiglio di Stato, che nei casi di ricovero presso Rsa con la quota sanitaria a carico del Servizio sanitario nazionale, la quota alberghiera non dovrebbe essere versata dall'utente all'ente gestore della struttura, ma al Comune in cui aveva la residenza prima della degenza. Detta quota dovrebbe essere versata all'ente gestore esclusivamente nei casi in cui il succitato Comune fornisca per iscritto la relativa autorizzazione, di modo che – anche sotto questo profilo – non vi siano situazioni dalle quali possa essere sostenuto che gli utenti e/o i loro parenti hanno rapporti contrattuali con l'ente gestore della Rsa.

Eventuali accordi potrebbero invece essere stipulati per le prestazioni non assicurate dalle Asl e dai Comuni come, ad esempio, i pasti consumati da familiari dei degenti.