

N. 02121/2013 REG.PROV.COLL.
N. 02863/2010 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale -OMISSIS- del 2010, proposto da:
-OMISSIS-e -OMISSIS-, rappresentate e difese dagli avv.ti Umberto
Fantigrossi e Francesco Trebeschi, con domicilio eletto presso lo studio del
primo, in Milano Corso Italia n. 7;

contro

Comune di Corsico, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e
difeso dall'avv.to Marco Locati, presso lo studio del quale ha eletto domicilio,
in Milano via Dei Pellegrini n. 24;

nei confronti di

Società Cooperativa Sociale Sette – Onlus, in persona del legale
rappresentante pro tempore, non costituita;

per l'annullamento

- del provvedimento comunale datato 02.08.2010 n. 17358 prot. gen. adottato
dal Dirigente del Settore Servizi alla persona e del Responsabile dei Servizi

Sociali;

- del regolamento inerente l'applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) per l'accesso a prestazioni e servizi sociali ed educativi approvato con delibera del Consiglio Comunale 24.05.2004 n. 17 ed in particolare degli artt. 2, 18 e 25;
- di ogni atto connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Corsico in Persona del Sindaco P.T.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 giugno 2013 il dott. Fabrizio Fornataro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1) I ricorrenti impugnano i provvedimenti indicati in epigrafe deducendone l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili.

Si è costituito in giudizio il Comune di Corsico, eccependo l'infondatezza dell'impugnazione e chiedendone il rigetto.

Le parti hanno presentato memorie e documenti.

All'udienza del giorno 04.06.2013 la causa è stata trattenuta in decisione.

2) -OMISSIS-e-OMISSIS- sono sorelle non conviventi di -OMISSIS-, persona affetta da handicap grave, che dal 2010 è inserita presso la Comunità Socio Sanitaria "Il Ponte" di Rosate.

A fronte di una richiesta di compartecipazione al costo del servizio fruito dalla persona disabile, il Comune di Corsico, con atto datato 2 agosto 2010, prot.

gen. 17358 comunicava alle ricorrenti che “l’onere di garantire una prestazione sociale agevolata con costi a carico della collettività a favore di cittadino sprovvisto dei mezzi necessari, sorge, in assenza di obbligati per legge, o quando venga comprovata l’effettiva incapacità degli stessi di sostenere autonomamente, in tutto o in parte le relative spese”.

Quindi il provvedimento riporta l’elencazione dei soggetti obbligati per legge, ai sensi dell’art. 433 c.c., menzionando espressamente i fratelli e le sorelle e ribadendo che il “Comune, nel limite degli stanziamenti di bilancio, interviene a favore di coloro che non sono in grado di pagare interamente la retta della RSA, solo in assenza di obbligati per legge o qualora gli obbligati dimostrassero con gli strumenti appropriati l’impossibilità di provvedere per intero al pagamento della retta della RSA”; si precisa poi che “lo strumento utilizzato come misuratore della situazione economica equivalente è l’ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) e anche in questo caso esiste una franchigia in ordine all’ISEE dell’obbligato per legge ...”.

Sulla base di tali premesse, l’amministrazione ha chiesto alle ricorrenti, al fine “di aggiornare la situazione relativa” alla loro parente ricoverata, la trasmissione delle “certificazioni ISEE aggiornate” attinenti ai loro nuclei familiari.

3) Sono fondate e presentano carattere assorbente le censure - da trattare congiuntamente perché strettamente connesse sul piano logico e giuridico - mediante le quali si lamenta la contraddittorietà dell’azione amministrativa, nonché la violazione del d.l. vo 1998 n. 109, nel testo modificato dal d.l.vo 2000 n. 130, contestando in particolare la previsione di un obbligo di pagamento in capo alle sorelle della disabile in quanto ritenute persone obbligate per legge.

Con il provvedimento impugnato, l’amministrazione ha chiesto alle ricorrenti

la trasmissione delle certificazioni ISEE relative ai rispettivi nuclei familiari, sul presupposto che l'obbligo di contribuzione comunale sussista solo in caso di assenza di obbligati per legge o qualora costoro siano incapaci di sostenere autonomamente le relative spese.

Si tratta di una determinazione che riflette i contenuti dell'impugnato regolamento comunale approvato con deliberazione consiliare n. 17 del 24.05.2004, come modificato con delibera consiliare n. 23 del 21.02.2007.

Invero, il regolamento appena citato disciplina all'art. 18 - con riferimento all'erogazione dei sostegni di natura economica - la "convocazione dei parenti tenuti agli alimenti", prevedendo che "1. Gli obbligati a prestare gli alimenti ai sensi dell'art. 433 del codice civile sono preliminarmente convocati, ove possibile, allo scopo di accertare un loro coinvolgimento nel progetto assistenziale, ovvero, avendone i mezzi, un'assunzione diretta di responsabilità nel far fronte alle esigenze di carattere economico avanzate dal richiedente. 2. In presenza del coniuge, parenti e affini in linea retta non si farà riferimento ai parenti in linea collaterale. 3. Quando i parenti obbligati agli alimenti, che risultino economicamente capaci di ottemperare all'obbligo, vi si astengano, il Comune si attiverà comunque in via surrogatoria, verso il richiedente per superare lo stato di indigenza. 4. Il Comune si riserva nei confronti dei parenti, capaci economicamente, ogni possibile azione legale per il recupero di quanto erogato".

Gli stessi principi sono posti dall'art. 25 del regolamento in esame, con riferimento al "concorso dei parenti obbligati" rispetto all'integrazione della retta per anziani ricoverati in strutture protette.

Vale precisare che le ricorrenti hanno impugnato entrambe le disposizioni regolamentari richiamate, ma esse espongono un interesse concreto ed attuale solo in relazione alla caducazione dell'art. 18, poiché solo questa norma si

riferisce alla fattispecie che le concerne, non così, invece, l'art. 25, che attiene ad una fattispecie del tutto estranea a quella in esame, perché riguarda l'integrazione delle rette in favore di anziani ricoverati in RSA. Ne consegue che le censure proposte devono essere esaminate solo in relazione ai contenuti dell'art. 18 e non dell'art. 25, rispetto al quale le doglianze sono inammissibili per mancanza di un interesse concreto ed attuale all'annullamento della norma regolamentare.

Come condivisibilmente censurato nel ricorso, le determinazioni impugnate violano il d.l. vo 1998 n. 109, nel testo modificato dal d.l.vo 2000 n. 130.

L'art. 2 del d.l.vo 1998 n. 109 – recante definizioni di criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate, a norma dell'articolo 59, comma 51, della L. 27 dicembre 1997, n. 449 – stabilisce criteri per la determinazione dell'indicatore della situazione economica equivalente prevedendo, al comma 1, che “La valutazione della situazione economica del richiedente è determinata con riferimento alle informazioni relative al nucleo familiare di appartenenza, come definito ai sensi dei commi 2 e 3 e quale risulta alla data di presentazione della dichiarazione sostitutiva unica di cui all'articolo 4”.

La norma specifica poi che ai fini della disciplina introdotta “ciascun soggetto può appartenere ad un solo nucleo familiare”, fermo restando che “fanno parte del nucleo familiare i soggetti componenti la famiglia anagrafica”.

Il comma 4, dell'art. 2, precisa che “l'indicatore della situazione economica è definito dalla somma dei redditi, come indicato nella parte prima della tabella 1. Tale indicatore del reddito è combinato con l'indicatore della situazione economica patrimoniale nella misura del venti per cento dei valori patrimoniali, come definiti nella parte seconda della tabella 1”.

Infine, il comma 6 della norma stabilisce che “le disposizioni del presente

decreto non modificano la disciplina relativa ai soggetti tenuti alla prestazione degli alimenti ai sensi dell'art. 433 del codice civile e non possono essere interpretate nel senso dell'attribuzione agli enti erogatori della facoltà di cui all'articolo 438, primo comma, del codice civile nei confronti dei componenti il nucleo familiare del richiedente la prestazione sociale agevolata”.

La normativa citata indica un metodo di calcolo del reddito, da prendere in considerazione da parte degli enti erogatori per l'accesso a servizi agevolati (Corte Cost. 19 dicembre 2012, n. 296 e Corte Cost. 19 dicembre 2012, n. 297), ma, come esplicitato dal comma 6 dell'art. 2, non modifica la disciplina relativa ai soggetti tenuti alla prestazione degli alimenti, ai sensi dell'art. 433 del codice civile, né attribuisce agli enti erogatori la facoltà di sostituirsi all'interessato rispetto alla richiesta degli alimenti.

Tale previsione esclude la possibilità di intervenire sulla disciplina dell'obbligazione alimentare di cui all'art. 433 c.c., modificando i caratteri del credito alimentare, che rimane un diritto strettamente personale ed indisponibile, secondo un assetto coerente, anche per il profilo in esame, con il novellato Titolo V della Costituzione, che, ex art. 117, comma 2 lett. l), riserva la materia “ordinamento civile” alla legislazione statale esclusiva.

Pertanto, resta fermo che il credito alimentare, di natura personale, non può essere oggetto di azione surrogatoria da parte dei creditori dell'avente diritto (come emerge dal combinato disposto degli art. 438, comma 1 e dell'art. 2900 c.c.), il quale non può disporre del proprio credito, che, difatti, non può essere ceduto, né fatto oggetto di compensazione, ex art. 447 c.c.; del resto, il credito alimentare neppure si estingue per prescrizione, atteso che l'art. 2948, n. 2, c.c. prevede la prescrizione quinquennale solo per le annualità scadute.

Proprio in coerenza con la generale preclusione dell'azione surrogatoria, l'art. 2, comma 6, del d.l.vo 1998 n. 109 esclude che gli enti erogatori possano

sostituirsi al richiedente la prestazione sociale agevolata, azionando il credito alimentare verso i componenti del suo nucleo familiare.

Ne deriva, in primo luogo, che la preventiva attivazione del credito alimentare da parte dell'interessato non può integrare un criterio di accesso ai servizi, perché ciò contrasterebbe con la immutata natura personale del credito alimentare (cfr. tra le tante Tar Lombardia Milano, sez. III, 4 luglio 2011 n. 1738).

Inoltre, proprio perché la disciplina in esame è diretta ad individuare solo un metodo di calcolo del reddito dell'avente diritto alla prestazione, essa non può essere interpretata nel senso di dilatare il novero dei soggetti obbligati a sostenere le spese della prestazioni erogate al disabile ed, in particolare, non consente di considerare obbligati altri familiari.

Insomma, obbligato al pagamento può essere ritenuto solo il soggetto che riceve la prestazione anche se il suo reddito viene calcolato con riferimento alla sua situazione familiare (cfr. Tar Lombardia Milano, sez. I, 7 febbraio 2008, n. 291).

Emerge così l'illegittimità tanto del provvedimento n. 17358 del 02.08.2010 adottato dal Comune di Corsico, quanto dell'art. 18 del regolamento comunale, ad esso presupposto, in quanto subordinano la contribuzione comunale alla previa attivazione degli obbligati alimentari e configurano un'azione surrogatoria in favore del Comune, palesemente contrastante con la disciplina civilistica dell'obbligazione alimentare, che esclude tale possibilità.

Va, pertanto, ribadita la fondatezza delle censure in esame, dotate di carattere assorbente, perché di natura sostanziale e, pertanto, tali da consentire di prescindere dall'esame delle ulteriori doglianze articolate nel ricorso.

4) In definitiva, il ricorso è fondato nei limiti dianzi esposti e deve essere accolto.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza) definitivamente pronunciando:

1) accoglie il ricorso, nei limiti di quanto esposto in motivazione e, per l'effetto, annulla l'art. 18 del regolamento del Comune di Corsico approvato con deliberazione consiliare n. 17 del 24.05.2004, come modificato con delibera consiliare n. 23 del 21.02.2007, nonché il provvedimento comunale datato 02.08.2010 n. 17358 prot. gen.;

2) condanna l'amministrazione resistente al pagamento delle spese processuali che liquida in Euro 1.500,00 (millecinquecento), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2013 con l'intervento dei magistrati:

Adriano Leo, Presidente

Silvana Bini, Consigliere

Fabrizio Fornataro, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/09/2013

IL SEGRETARIO

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

