

Torino, 12 dicembre 2012

IMPORTANTI INFORMAZIONI SUL DIRITTO DELLE PERSONE NON AUTOSUFFICIENTI ALLE PRESTAZIONI SOCIO-SANITARIE E SUI CONTRIBUTI ECONOMICI

1. IL TAR DEL PIEMONTE DICHIARA ILLEGITTIME LE LISTE DI ATTESA PER LE PERSONE NON AUTOSUFFICIENTI E RICONOSCE IL DIRITTO ESIGIBILE ALLE PRESTAZIONI PREVISTE DAI LEA (LIVELLI ESSENZIALI DI ASSISTENZA SOCIO-SANITARIA)

Segnaliamo l'ordinanza n. 609/2012 del Tar del Piemonte del 21 novembre 2012, depositata in Segreteria il giorno successivo, concernente il ricorso contro la delibera 45/2012 della Giunta della Regione Piemonte, presentato dall'Associazione promozione sociale (editrice della rivista *Prospettive assistenziali* e del notiziario *Controcittà*), dall'Ulces (Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale) e dall'Utim (Unione per la tutela degli insufficienti mentali), organizzazioni che fanno parte del Csa (Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base) e che operano secondo i principi del volontariato dei diritti.

La delibera della Regione Piemonte conteneva norme gravemente lesive delle esigenze e dei diritti fondamentali degli anziani malati cronici non autosufficienti e delle persone colpite dal morbo di Alzheimer o da altre forme di demenza senile.

Infatti nella delibera in oggetto era prevista la possibilità di inserire detti malati in liste di attesa allo scopo di rinviare (magari per mesi o anni) le occorrenti prestazioni socio-terapeutiche domiciliari e residenziali.

Attualmente dette liste di attesa riguardano oltre 30mila abitanti in Piemonte, colpiti da patologie invalidanti e da non autosufficienza.

Inoltre la delibera 45/2012 stabiliva che, nei casi di ricovero provvisorio presso Rsa, le prestazioni venissero assicurate gratuitamente solo per 30 giorni, che per i successivi 30 giorni i degenti dovessero versare il 50% della retta e che – fatto gravissimo – scaduti i 60 giorni di cui sopra l'intero importo della retta fosse a carico dei ricoverati (da 90 a 106 euro al giorno).

Il Tar del Piemonte, con la sopra ricordata ordinanza n. 609/2012 ha stabilito – decisione della massima importanza – che *«l'istituzione di liste di attesa per la presa in carico dell'anziano (liste di attesa previste nell'ipotesi in cui le risorse richieste dal Progetto individualizzato non siano immediatamente disponibili) viola le norme relative alle «prestazioni rientranti nei livelli essenziali di assistenza (decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 29 novembre 2001, Allegato 1.C, punti 8 e 9), i quali devono essere garantiti in modo uniforme su tutto il territorio nazionale».*

Attualmente fanno parte del Csa le seguenti organizzazioni: Associazione Geaph, Genitori e amici dei portatori di handicap di Sangano (To); Agafh, Associazione genitori di adulti e fanciulli handicappati di Orbassano (To); Aias, Associazione italiana assistenza spastici, sezione di Torino; Associazione "La Scintilla" di Collegno-Grugliasco (To); Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie, Torino; Associazione "Odissea 33" di Chivasso (To); Associazione "Oltre il Ponte" di Lanzo Torinese (To); Associazione "Prader Willi", sezione di Torino; Aps, Associazione promozione sociale, Torino; Asvad, Associazione solidarietà e volontariato a domicilio, Torino; Associazione tutori volontari, Torino; Cogeha, Collettivo genitori dei portatori di handicap, Settimo Torinese (To); Comitato per l'integrazione scolastica, Torino; Coordinamento dei Comitati spontanei di quartiere, Torino; Coordinamento para-tetraplegici, Torino; Ggl, Gruppo genitori per il diritto al lavoro delle persone con handicap intellettivo, Torino; Grh, Genitori ragazzi handicappati di Venaria-Druento (To); Gruppo inserimento sociale handicappati di Ciriè (To); Ulces, Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale, Torino; Utim, Unione per la tutela degli insufficienti mentali, Torino.

Pertanto le liste di attesa sono illegali, per cui è confermato che gli anziani malati cronici non autosufficienti e le persone con demenza senile hanno il diritto pienamente e immediatamente esigibile alle prestazioni residenziali socio-sanitarie. Ne consegue che, nei casi di ricovero disposto dall'Asl, i degenti devono versare la quota alberghiera (che non può essere superiore al 50% della retta totale) nell'ambito delle loro personali risorse economiche (redditi e beni) senza alcun onere per i congiunti conviventi o non conviventi.

Il pieno e immediato diritto esigibile degli anziani cronici non autosufficienti e delle persone con demenza senile alle cure socio-sanitarie residenziali riconosciuto dall'ordinanza del Tar del Piemonte n. 609/2012 può essere rivendicato in tutte le zone del nostro Paese.

Il Tar ha altresì stabilito che dopo i 60 giorni di cui sopra, l'intera retta di ricovero deve essere versata esclusivamente dalla persona che è diventata autosufficiente.

Il Tar ha stabilito che, se permane la situazione di non autosufficienza, dette persone hanno il diritto esigibile di continuare a ricevere le prestazioni residenziali socio-sanitarie, contribuendo anche in questo caso alle spese con le proprie personali risorse economiche, senza alcun onere per i congiunti conviventi e non conviventi.

Per quanto riguarda i trasferimenti in ambulanza delle persone ricoverate presso le Rsa, Residenze sanitarie assistenziali, per le prestazioni diagnostiche e specialistiche non erogabili direttamente nell'ambito della struttura di ricovero, il Tar ha confermato che sono a carico del Servizio sanitario solo quelli effettuati in regime di urgenza e quelli rientranti nei livelli essenziali di assistenza. Occorre dunque richiedere che i medici delle Asl precisino che i trasferimenti in ambulanza sono richiesti per prestazioni diagnostiche e terapeutiche previste dai livelli essenziali di assistenza.

Segnaliamo inoltre che nell'ordinanza n. 609/2012 il Tar ha ricordato la precedente ordinanza n. 381/2012 che, su ricorso presentato dalle stesse tre organizzazioni sopra indicate, **ha sancito l'illegittimità delle liste di attesa riguardanti la frequenza dei centri diurni da parte dei soggetti con handicap intellettivo in situazione di gravità.**

Ne deriva altresì la conferma del pieno e immediato diritto esigibile all'accoglienza residenziale dei soggetti con handicap in situazione di gravità nei casi in cui, compresa l'indisponibilità dei congiunti, non è più praticabile la permanenza a domicilio.

Alla sezione "Documenti" del sito www.fondazionepromozionesociale.it è possibile consultare il testo integrale delle ordinanze n. 381 e 609/2012 sopra citate.

Altre informazioni in merito al diritto alle prestazioni previsto dai Lea sono reperibili sullo stesso sito internet.

2. IMPORTANTI SENTENZE RIGUARDANTI IL DIRITTO ESIGIBILE ALLE PRESTAZIONI SOCIO-SANITARIE

• **Nella sentenza n. 1154**, depositata in Cancelleria il 16 novembre 2010, la Sezione lavoro del Tribunale di Firenze, dopo aver rilevato che «l'atto amministrativo contenente una sorta di "liste a scorrimento" effettuata sulla base di una valutazione comparativa, seppur di carattere essenzialmente tecnico, delle posizioni dei richiedenti e lo stesso atto amministrativo che l'ha prevista, devono ritenersi radicalmente nulli o, comunque illegittimi», ha condannato l'Asl 10 di Firenze a rimborsare ai congiunti di una anziana malata cronica non autosufficiente, ricoverata in una Rsa (Residenza sanitaria assistenziale) la somma di euro 42.385,20 quale importo della quota sanitaria spettante alla stessa Asl.

• **Nella sentenza n. 784/2011** del 9 marzo 2011, depositata in Segreteria il 24 marzo 2011, la Sezione prima del Tar della Lombardia ha precisato che *«la regola della evidenziazione della situazione economica del solo assistito, rispetto alle persone con handicap permanente grave, integra un criterio immediatamente applicabile ai fini della fruizione di prestazioni afferenti a percorsi assistenziali integrati di natura socio-sanitaria, erogate a domicilio o in ambiente residenziale a ciclo diurno o continuativo, **senza lasciare spazio alcuno alle amministrazioni locali per una diversa gestione in sede regolamentare**»* e che, pur tenendo conto *«delle difficoltà dei Comuni nel reperimento di fondi sufficienti per far fronte alle legittime richieste di prestazioni socio-sanitarie e socio-assistenziali da parte di coloro che ne abbiano diritto secondo legge»* questa situazione *«non può tradursi in misure che incidano negativamente sugli utilizzatori finali che, in quanto soggetti svantaggiati, la legge statale ha inteso proteggere; d'altra parte non può trovare risposta in sede giurisdizionale, ma esclusivamente in quella politica di riparto delle competenze e degli oneri finanziari posti dalla legge direttamente a carico degli enti locali: il che significa che la questione di legittimità costituzionale sollevata, a prescindere dai possibili profili di fondatezza, non è rilevante ai fini della definizione del presente giudizio»*.

• **Nella sentenza n. 785/2011** del 9 marzo 2011, depositata in Segreteria il 24 marzo, la stessa Sezione prima del Tar della Lombardia ha condannato il Comune di Dresano a risarcire nella misura di euro 2.200 il danno esistenziale subito dalla minore R. S. *«in quanto l'illegittimo comportamento del Comune ha determinato uno slittamento della data di inizio del servizio [frequenza di un centro diurno per soggetti con grave handicap intellettivo] da settembre a novembre 2009»*.

Inoltre nella sentenza viene precisato che *«ove i genitori avessero dimostrato che, nel periodo di colpevole ritardo dell'Amministrazione comunale, essi abbiano provveduto direttamente e a proprie spese ad assicurare un servizio equivalente alla propria figlia minore, i relativi costi avrebbero rappresentato l'ammontare del danno patrimoniale risarcibile in loro favore»*. È estremamente importante tener conto che la sopra riportata sentenza è fondata sugli stessi principi legislativi (le norme sui Lea, Livelli essenziali di assistenza socio-sanitaria) in base ai quali le persone non autosufficienti (soggetti con handicap intellettivo grave e limitata o nulla autonomia, anziani cronici non autosufficienti, malati colpiti dal morbo di Alzheimer o da altre forme di demenza senile, ecc.) hanno il diritto pienamente e immediatamente esigibile alle prestazioni residenziali senza limiti di durata.

• **L'ordinanza del Tar del Piemonte n. 381/2012** del 20 giugno 2012, depositata in Segreteria il giorno successivo, riguarda il ricorso presentato dall'Associazione promozione sociale, dall'Ulces (Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale) e dall'Utim (Unione per la tutela degli insufficienti mentali), organizzazioni aderenti al Csa contro la delibera approvata dal Consiglio di amministrazione del Consorzio intercomunale dei servizi socio-assistenziali "Ciss 38" di Cuornè (To) per l'istituzione e gestione delle liste di attesa dei soggetti con handicap intellettivo in situazione di gravità e limitata o nulla autonomia.

Il ricorso è stato presentato perché la presenza di liste di attesa viola il diritto pienamente e immediatamente esigibile alla frequenza dei centri diurni stabilito dai Lea, Livelli essenziali di assistenza socio-sanitaria (decreto del presidente del Consiglio dei Ministri del 29 novembre 2001, le cui norme sono cogenti in base all'articolo 54 della legge 289/2002).

Avendo riconosciuto valide le motivazioni del ricorso, con l'ordinanza in oggetto la delibera del Ciss 38 è stata sospesa ed il ricorso verrà esaminato nell'udienza del 18 dicembre 2013. Pertanto per almeno un anno e mezzo il Ciss 38 non può ritardare la frequenza dei centri diurni non potendo più inserire le richieste degli interessati nelle liste di attesa.

È molto importante rilevare che nell'ordinanza del Tar del Piemonte viene affermato che le prestazioni relative ai centri diurni *«rientrano pacificamente nei Livelli essenziali di assistenza»* e che *«gli Enti locali coinvolti sono (...) immediatamente tenuti a far fronte ai suddetti oneri (...) essendo stati vincolati ad applicare una disposizione immediatamente precettiva introdotta a tutela di una fascia di popolazione particolarmente debole»*.

Nota

Occorre tener conto che i quattro provvedimenti succitati sono fondati sugli stessi principi legislativi (le norme sui Lea) in base ai quali le persone non autosufficienti (soggetti con handicap intellettuale grave e limitata o nulla autonomia, anziani cronici non autosufficienti, malati colpiti dal morbo di Alzheimer o da altre forme di demenza senile, dei pazienti psichiatrici con limitatissima autonomia, ecc.) hanno il diritto pienamente e immediatamente esigibile anche alle prestazioni residenziali senza limiti di durata.

3. IMPORTANTI SENTENZE CONCERNENTI LE CONTRIBUTIONI ECONOMICHE

- **Nella sentenza n. 1607/2011** del 15 febbraio 2011, depositata in Segreteria il 16 marzo 2011, la Sezione quinta del Consiglio di Stato ha stabilito che l'evidenziazione della situazione economica del solo assistito (soggetto con handicap permanente grave o ultrasessantacinquenne non autosufficiente) contenuta nei decreti legislativi 109/1998 e 130/2000 **«costituisce uno dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire in modo uniforme nell'intero territorio nazionale»** a cui **«sia il legislatore regionale sia i regolamenti comunali devono attenersi»**.

- **Con la sentenza n. 5185/2011** del 31 maggio 2011, depositata in Segreteria il 16 settembre 2011, il Consiglio di Stato ha confermato in modo inequivocabile che gli assistiti, qualora si tratti di soggetti con handicap in situazione di gravità, devono contribuire esclusivamente sulla base delle loro personali risorse economiche senza alcun onere per i congiunti conviventi o non conviventi. Il Consiglio di Stato ha fondato la sua decisione anche sulla base della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dal nostro Paese con la legge n. 18/2009, affermando quanto segue: *«La giurisprudenza ha già sottolineato che la Convenzione si basa sulla valorizzazione della dignità intrinseca, dell'autonomia individuale e dell'indipendenza della persona disabile (v. l'articolo 3, che impone agli Stati aderenti un dovere di solidarietà nei confronti dei disabili, in linea con i principi costituzionali di uguaglianza e di tutela della dignità della persona, che nel settore specifico rendono doveroso valorizzare il disabile di per sé, come soggetto autonomo, a prescindere dal contesto familiare in cui è collocato, anche se ciò può comportare un aggravio economico per gli enti pubblici)»*. Si ricorda che le norme di legge riguardanti i soggetti con handicap grave sono identiche a quelle concernenti gli ultrasessantacinquenni non autosufficienti.

- **Testo integrale del decreto del Giudice tutelare di Varese del 20 dicembre 2011**

Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, Sezione terza, con sentenza n. 1482 del 14 maggio 2010 ha annullato diverse deliberazioni del Consiglio comunale del Comune di Castiglione Olona: n. 13 del 28 marzo 2006; n. 34 del 12 marzo 2008 e n. 77 del 28 maggio 2008 oltre alle note del responsabile dell'area cittadinanza (note ai numeri 9029 e 9030 del 2008). Con la decisione succitata, il Tar di Milano ha enunciato taluni principi di diritto in materia di prestazioni socio-sanitarie destinate all'accoglienza di disabili gravi, con particolare riferimento alla compartecipazione degli interessati al costo delle suddette prestazioni; principi che è opportuno ricordare.

La determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni è regolata dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001 – adottato sulla base dell'articolo 6 del decreto legge 18 settembre 2001, n. 347 recante interventi urgenti in materia di spesa sanitaria, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405 – che elenca una serie di prestazioni che devono essere assicurate sull'intero territorio nazionale. Tra queste (cfr. tabella 1C del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001), che esplicitamente riguarda le tipologie erogative di carattere socio-sanitario, nonché quelle sanitarie di rilevanza sociale, ovvero le prestazioni nelle quali la componente sanitaria e quella sociale non risultano operativamente distinguibili, vengono comprese le attività di assistenza territoriale a favore di persone anziane e persone diversamente abili, attività che comprendono, a seconda dei casi,

prestazioni diagnostiche, terapeutiche socio-riabilitative in regime domiciliare, semiresidenziale e residenziale (cfr. sulla funzione del dpcm rispetto alla definizione dei Livelli essenziali di assistenza ai sensi dell'articolo 117, comma 2 lettera m, Costituzione, si consideri Corte costituzionale, 27 marzo 2003, n. 88).

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 ad handicappati gravi e anziani non autosufficienti, che integrino Livelli essenziali di assistenza (Lea) secondo quanto definito dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001, 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.*

Alla luce dei rilievi sin qui esposti, il regolamento n. 13/2006 e la successiva deliberazione della Giunta Comunale del 12 marzo 2008 n. 34 – determinazioni presupposte alla nota 9030 del 2 luglio 2008 di quantificazione degli importi dovuti dal ricorrente in base all'applicazione del criterio Isee (Indicatore della situazione economica equivalente) – introducono previsioni contrastanti con il criterio posto dall'articolo 3, comma 2 ter, del decreto legislativo 1998 n. 109, che impone di attribuire rilevanza *alla situazione economica del solo assistito nel definire le condizioni per l'accesso ai servizi da parte delle persone con disabilità grave*, ponendo un principio immediatamente applicabile e non derogabile dagli enti locali, afferendo ad un livello essenziale di prestazioni la cui determinazione è costituzionalmente riservata, in via esclusiva, al legislatore statale.

Ne deriva che, nel caso di specie, anche la determinazione del riparto tra amministrazione ed utente delle quote del servizio di Centri diurni deve avvenire sulla base della situazione economica del solo assistito – disabile grave – a prescindere dal valore dell'Isee riferibile al nucleo familiare cui il disabile appartiene.

Sulla base della giurisprudenza succitata, l'amministratore di sostegno precisa di avere richiesto all'Ente di regolarizzare le disposizioni applicate (v. istanza del 18 novembre 2010), conformandole a legge ma, come risulta *ad acta*, il Comune persiste nell'applicare il regolamento 28 marzo 2006, giudicato "ancora in vigore" (v. comunicazione del 16 dicembre 2010 a firma della dr.ssa ...), oggetto dell'annullamento del Tar Lombardia. Un contegno del genere, in primo luogo, può esporre a responsabilità contabile ed erariale l'Ente locale, con obbligo per questo ufficio di rimettere gli atti alla Procura della Repubblica presso la Corte dei Conti, poiché la pubblica amministrazione si espone, con colpa grave, alle azioni invalidatorie e risarcitorie degli utenti, così esponendo la Cassa pubblica a nocumento. Lo stesso contegno, peraltro, legittima una reazione immediata dell'utente e, dunque, si provvede come da dispositivo al fine di tutelare il beneficiario.

Per questi motivi, letti ed applicati gli articoli 337, 344 Codice civile,

ordina all'amministratore di sostegno di nominare, immediatamente, un avvocato di fiducia per il beneficiario perché provveda, senza indugio, a promuovere azione giudiziale contro il Comune di Castiglione Olona, anche per le eventuali azioni risarcitorie e comunque per quelle di accertamento negativo del diritto da questo fatto valere, salva la dedizione dell'azione di annullamento dinanzi al Tar Lombardia. In questa ipotesi, il difensore faccia valere il danno da processo, contro il Comune, chiedendone la condanna ex articolo 26, comma II, codice del processo amministrativo (su cui v. Consiglio di Stato, sentenza 23 maggio 2011 n. 3083);

invita il Comune di Castiglione Olona a rendere immediatamente chiarimenti, entro e non oltre la data del 30 gennaio 2012, sul contegno assunto e, in particolare, sul provvedimento della dr.ssa ... del 16 dicembre 2010; *dispone* la comunicazione degli atti al Pubblico Ministero in sede;

manda alla Cancelleria di comunicare il decreto odierno all'amministratore di sostegno ... ed al Comune di Castiglione Olona;

invita l'amministratore a presentarsi davanti al Giudice tutelare per conferire.

Decreto immediatamente esecutivo ex articolo 741, comma II, Codice di procedura civile.