

N. R.G. 9858/2012 + 10969/2012



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO
TERZA SEZIONE CIVILE

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. Sergio Rossetti
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nella causa di I grado n. 9858 /2012 R.G . promosso con atto di citazione da:

_____ , con l'avv. Francesco Trebeschi

contro

COMUNE DI MILANO, in persona del Sindaco p.t., con gli avv.ti Maria Rita Surano, Salvatore Ammendola e Salvatore Pezzulo

nonché contro

EQUITALIA NORD SPA, in persona del legale rappresentante p.t., con l'avv. Maria Rosa Verna;
nonché nel giudizio , riunito giusta ordinanza 22.1.2014, n. 10969/2012 R.G. promosso da
_____ e proseguito in riassunzione da:

_____, _____ , in persona
della tutrice _____, in qualità di eredi di _____, con
gli avv.ti Francesco Trebeschi, Carlo Tatarano e Francesco Lapenna

contro

COMUNE DI MILANO, in persona del Sindaco p.t., con gli avv.ti Maria Rita Surano, Salvatore Ammendola e Salvatore Pezzulo

nonché contro

EQUITALIA SUD SPA, in persona del legale rappresentante p.t., con l'avv. Andrea Romano
e con la costituzione di

EQUITALIA NORD SPA, in persona del legale rappresentante p.t., con l'avv. Maria Rosa Verna
in punto: opposizione a cartelle di pagamento n. 068 2011 04382611 16 Equitalia Nord e n. 024 2011
00138310 59 Equitalia Sud

CONCLUSIONI

Le parti hanno concluso come da fogli allegati al verbale d'udienza di precisazione delle conclusioni.



RAGIONI DELLA DECISIONE

Gli attori hanno dedotto quanto segue:

“In data 13.1.2012 e 17.1.2012 gli attori oppositori [redacted] si vedevano recapitare, a mezzo posta, rispettivamente da Equitalia Nord ed Equitalia Sud, mediante lettere raccomandate A.R. (doc. 9 dei rispettivi fascicoli), senza intervento di un agente notificatore a ciò abilitato e senza compilazione di alcuna relata di notifica, le qui opposte cartelle esattoriali n. 068 2011 04382611 16 e n. 024 2011 00138310 59 per un valore pari, per ciascuna cartella, ad € 81.625,55, di cui € 77.993,00 importi a ruolo, € 3.626,67 compensi di riscossione ed € 5,88 spese di notifica. Unico atto antecedentemente inviato era la raccomandata ricevuta in data 13.7.2010 (doc. 7) con la quale il Comune di Milano comunicava agli attori l'avvio del procedimento amministrativo ex artt. 7 e 8 L. 241/90 per il recupero delle spese sostenute dal Comune per il mantenimento in RSA convenzionata del sig. [redacted] fratello degli intimati, disabile grave ed anziano non autosufficiente, inserito dalla competente autorità sociosanitaria presso la RSA gestita dal Pio Albergo Trivulzio già nel corso del 1992. In particolare il Comune sosteneva di aver speso € 224.795,34 per rette asseritamente inevase dal 2.9.1998 al 2.9.2008 salvi errori ed omissioni. Il servizio anziani comunale, in particolare, asseriva di aver rilevato l'esistenza di un asse ereditario costituito da beni immobili del quale il sig. Piergiorgio era titolare della quota di 1/3, oltre al diritto di usufrutto, immobile acquisito in eredità dal padre sig. [redacted], morto in data 9.1.1976, (doc. 1). Detto immobile, però, come provato documentalmente, era stato venduto già in data 1.3.1999 (docc. 2 e 3) e, pertanto, al momento del decesso, avvenuto in data 2.9.2008, l'assistito non risultava titolare di alcun diritto reale su beni immobili (doc. 6).

In ogni caso l'amministrazione invitava i fratelli, in veste di legittimi eredi, al versamento della somma di € 155.986,00 quale rimborso, senza interessi legali dei costi assistenziali, pretesa fondata sulla disciplina in materia di partecipazione al costo dei servizi di cui alla D.G.C. 856/99 e successive modificazioni che prevedeva, anziché l'applicazione della disciplina ISEE, come imposta per legge, il totale incameramento del patrimonio dell'assistito ad eccezione delle spese funerarie, indicate in € 5.165,00. Il Comune, peraltro, pretendeva e pretende di applicare la citata normativa regolamentare nonostante al momento della comunicazione l'intera disciplina relativa ai criteri di compartecipazione al costo dei servizi sociosanitari, e con essa tutti i regolamenti succedutisi in quegli anni, fossero stati annullati dal TAR per la Lombardia con sentenze 8.2.2008 n. 291 e 303, 9.5.2008 n. 1405, 11.3.2010 n. 570 e 20.5.2010 nn. 1581, 1583, 1584, 1586, e, come tale, l'Amministrazione fosse priva di criteri validi di determinazione della quota di compartecipazione.

Peraltro, anche l'allegato conteggio non era privo di incongruenze: erano richieste le rette sino al 31.12.2008, ovvero pari a 120 giorni oltre il decesso avvenuto in data 2.9.2008, per somme richieste in eccedenza pari a € 7.197,60; l'asserito debito non era calcolato sulla base di quanto effettivamente fatturato al Comune, ma semplicemente determinato moltiplicando il valore della retta giornaliera applicata dalla struttura nel 2010 e pari ad € 59,58 (doc. 8) per il numero di giorni di assistenza dell'ultimo decennio. Dopo la comunicazione di avvio del procedimento, in ogni caso, l'Amministrazione non comunicava più alcunché, e men che meno il provvedimento espresso di conclusione del procedimento a norma dell'art. 2 L. 241/1990, ma provvedeva alle iscrizioni a ruolo n. 2011/003768 e n. 2011/021465, atti mai comunicati se non con le cartelle di pagamento opposte”.

Tanto considerato in fatto, gli attori ponevano una serie articolata di censure nei confronti dell'operato degli agenti della riscossione e dell'ente impositore.

Con riferimento alle notifiche delle cartelle esattoriali impugnate, in particolare, gli attori deducevano che le cartelle di pagamento venivano notificate agli oppositori direttamente da Equitalia Nord e Sud, agenti della riscossione, mediante lettera raccomandata A.R., senza avvalersi di un agente notificatore a ciò abilitato.



Gli attori, sempre con riferimento al procedimento notificatorio, deducevano che alla pagina 11 della cartella, inoltre, era inserito il prestampato del modello di relata di notifica nel quale però non risulta essere stata compilata alcuna parte con conseguente assoluta mancanza dell'indicazione del giorno della notifica, dell'ufficiale notificatore, del luogo di destinazione e delle modalità di notifica. Infine, sulla busta della lettera raccomandata, non si ravvede la sottoscrizione dell'ufficiale notificatore e l'indicazione del numero cronologico della notifica.

La doglianza, ammissibile in quanto si contesta l'inesistenza della notifica della cartella esattoriale e da inquadrare a norma dell'art. 617 c.p.c., è infondata perché come chiarito in più occasioni dalla Suprema Corte, ai cui precedenti ai fini motivazionali è sufficiente richiamarsi ex art. 118 disp. att. c.p.c., "la cartella esattoriale può essere notificata, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, ex art. 26, anche direttamente da parte del Concessionarie ... mediante raccomandata con avviso di ricevimento" (così da ultimo Cass. 1091/2013; Cass. 25128/2013; Cass. 11708/2011; Cass. 15948/2010 e Cass. 14327/2009).

Posta quindi la giuridica esistenza della notifica della cartella esattoriale, i diversi vizi del procedimento notificatorio denunciati risultano sanati dalla opposizione agli atti proposta sul punto (Cass. 303/1962; Cass. 968/1981; Cass. 12084/1992; Cass. 9185/2000; Cass. 6706/2001; Cass. 193/2003).

Quanto sopra conclude le questioni sollevate da parte attrice su cui possono essere chiamati a rispondere gli Agenti della Riscossione, risultando le ulteriori doglianze relative al merito della pretesa azionata e quindi di competenza del solo Comune di Milano.

Peraltro ai fini della statuizione sulle spese di lite tra gli attori e gli agenti della riscossione deve osservarsi che - in disparte la circostanza per cui nel giudizio n. 10969/2012 R.G poi riunito al presente e avente ad oggetto la cartella esattoriale n. 024 2011 00138310 59 di Equitalia Sud l'agente della riscossione Equitalia Nord non avesse legittimazione passiva - pure nell'incertezza degli orientamenti espressi sul punto dalla Suprema Corte, risulta maggiormente convincente, in materia di litisconsorzio tra agente della riscossione ed ente impositore quella giurisprudenza che ritiene che sia comunque necessaria la chiamata non soltanto all'ente impositore, quale titolare della pretesa sostanziale contestata, ma anche, quale litisconsorte necessario, all'esattore che ha emesso l'atto opposto e ha perciò interesse a resistere, in ragione dell'incidenza che un'eventuale pronuncia di annullamento della cartella può avere sul rapporto esattoriale (Cass. 12385/2013); per tale ragione, attesa, come si vedrà, la fondatezza dell'opposizione proposta nel merito, le spese di lite tra agente della riscossione e attori opposenti devono dichiararsi integralmente compensate tra le parti.

Quanto al merito della pretesa portata dalle cartelle esattoriali impugnate, deve osservarsi che l'iscrizione a ruolo è avvenuta in violazione del combinato disposto degli artt. 17 e 21 d.lgs. 46/1999: il preteso diritto di rivalsa azionato dall'ente impositore, infatti, in alcun modo può qualificarsi come "entrata" del Comune, ma avrebbe causa piuttosto - ove ne fosse riconosciuta la debenza - in un rapporto di diritto privato tendente al recupero delle spese sostenute dall'Ente per la degenza di

Deve quindi affermarsi che il ruolo azionato con le cartelle impugnate è stato illegittimamente formato, in mancanza di un titolo avente efficacia esecutiva e quindi in violazione dell'art. 21 d.lgs. 46/1999, ragione per cui l'Ente impositore è privo del titolo per azionare la procedura di riscossione mediante ruolo tramite l'Agente della Riscossione.

Né del resto, può ritenersi applicabile il disposto di cui all'art. 17, comma 3, d.lgs. 46/1999 in quanto nemmeno è suscettibile di essere invocata la l. 1580/1931 il cui art. 3 non prevede una ipotesi di riscossione mediante ruolo, quanto piuttosto mediante ingiunzione.



In via riconvenzionale il Comune di Milano ha chiesto comunque di pronunciare condanna nei confronti degli attori opponenti per un importo pari alla somma iscritta a ruolo.

La domanda riconvenzionale proposta non può trovare accoglimento.

In corso di causa, infatti, è stata svolta una consulenza tecnica che ha chiarito come “le prestazioni sanitarie erogate al sig. ██████████ rientrano a pieno titolo nei Livelli Essenziali di Assistenza e le stesse non richiedono alcun tipo di esborso da parte del paziente”.

Il CTU, inoltre, ha concluso nel senso che “le prestazioni offerte al paziente erogata dal Pio Albergo Trivulzio siano da qualificarsi come prestazioni socio-sanitarie ad elevata integrazione sanitaria cioè prestazioni sanitarie a rilevanza sociale con conseguente esclusivo onere dell'intero costo di tutta la parte di cura e di assistenza a carico del SSR”

A norma dell'art. 3 septies, comma 4, del d.lgs 502/1992 “Le prestazioni sociosanitarie ad elevata integrazione sanitaria sono caratterizzate da particolare rilevanza terapeutica e intensità della componente sanitaria e attengono prevalentemente alle aree materno-infantile, anziani, handicap, patologie psichiatriche e dipendenze da droga, alcool e farmaci, patologie per infezioni da HIV e patologie in fase terminale, inabilità o disabilità conseguenti a patologie cronico-degenerative”. Il successivo comma 5 prevede poi che “le prestazioni sociosanitarie ad elevata integrazione sanitaria sono assicurate dalle aziende sanitarie e comprese nei livelli essenziali di assistenza sanitaria, secondo le modalità individuate dalla vigente normativa e dai piani nazionali e regionali, nonché dai progetti-obiettivo nazionali e regionali”.

A norma dell'art. 3, comma 3, dpcm 14/2/2001 “sono da considerare prestazioni socio-sanitarie ad elevata integrazione sanitaria di cui all'art. 3-septies, comma 4, del decreto legislativo n. 502 del 1992, e successive modifiche e integrazioni, tutte le prestazioni caratterizzate da particolare rilevanza terapeutica e intensità della componente sanitaria, le quali attengono prevalentemente alle aree materno-infantile, anziani, handicap, patologie psichiatriche e dipendenze da droga, alcool e farmaci, patologie per infezioni da H.I.V. e patologie terminali, inabilità o disabilità conseguenti a patologie cronico-degenerative. Tali prestazioni sono quelle, in particolare, attribuite alla fase post-acuta caratterizzate dall'inscindibilità del concorso di più apporti professionali sanitari e sociali nell'ambito del processo personalizzato di assistenza, dalla indivisibilità dell'impatto congiunto degli interventi sanitari e sociali sui risultati dell'assistenza e dalla preminenza dei fattori produttivi sanitari impegnati nell'assistenza. Dette prestazioni a elevata integrazione sanitaria sono erogate dalle aziende sanitarie e sono a carico del fondo sanitario”.

Peraltro, la consulenza ha anche affermato che, nell'ambito dell'assistenza a pazienti fragili, tra cui gli anziani ricoverati nelle RSA, la parte sanitaria è separata nettamente dalla parte sociale: in particolare, nel sistema attualmente vigente, la Regione Lombardia rimborsa alle RSA accreditate una “tariffa” sanitaria giornaliera (definita quota sanitaria) di importo variabile secondo il profilo del paziente e che rientra nei Livelli Essenziali di Assistenza; mentre la parte sociale viene chiamata “retta” o “quota sociale/alberghiera” ed è posta a carico dell'utente o dei suoi familiari.

La delibera della Giunta Comunale di Milano del 22.5.2003 prot n. 16.758.483/2003 del 22.5.2003 (doc. 16 del Comune) in virtù del quale il Comune pretende quanto indebitamente iscritto a ruolo, distingue (punto 3 a pagina 2) tra componente “socio assistenziale” della retta e componente “sanitaria”, prevedendo che la componente socio assistenziale faccia carico al ricoverato o ai soggetti a ciò tenuti e in subordine al Comune.

Tale distinzione, però, non risulta legittima – per violazione dell'3 septies, comma 4, del d.lgs 502/1992 – nell'ipotesi in cui il paziente usufruisca di una prestazioni socio-sanitaria ad elevata integrazione sanitaria, in quanto, come chiarito dall'art. 3, comma 3, dpcm 14/2/2001 tale prestazione è caratterizzata “dall'inscindibilità del concorso di più apporti professionali sanitari e sociali nell'ambito



del processo personalizzato di assistenza, dalla indivisibilità dell'impatto congiunto degli interventi sanitari e sociali sui risultati dell'assistenza e dalla preminenza dei fattori produttivi sanitari impegnati nell'assistenza", ragione per la quale risulta indebita qualunque distinzione tra componente "socio assistenziale" della retta e componente "sanitaria".

Né, peraltro, come già osservato dal TAR Lombardia con la sentenza n. 1584/2010, ampiamente richiamata negli scritti difensivi di parte opponente, le fonti regionali di secondo grado - quale il 7435/2001 - possono prevedere a carico del cittadino maggiori oneri rispetto a quelli che la normativa primaria indistintamente applicabile su tutto il territorio nazionale in materia prevede.

Quanto alle spese di lite le stesse devono essere integralmente compensate tra le parti atteso che il Comune ha agito sulla base di provvedimenti di fonte regionale che non poteva disattendere.

PQM

definitivamente pronunciando nella causa in epigrafe indicata, ogni contraria istanza, eccezione e deduzione disattesa,

dichiara la nullità delle cartelle esattoriali n. 068 2011 04382611 16 di Equitalia Nord e n. 024 2011 00138310 59 di Equitalia Sud;

rigetta la domanda riconvenzionale proposta dal Comune di Milano;

dichiara integralmente compensate tra le parti le spese di lite.

Milano, 20 luglio 2015

Il giudice
Sergio Rossetti

