

Pubblicato il 21/11/2019

N. 02782/2019 REG.PROV.COLL.
N. 01664/2019 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1664 del 2019, proposto da
-OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli Avvocati Ettore Nesi,
Gianfranco De Robertis e Mariapaola Giardina, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Palazzolo Acreide e A.O.D. “Valle Dell’Anapo”
(Distretto Socio-Sanitario D. 48), non costituiti in giudizio;

Azienda Sanitaria Provinciale di Siracusa, in persona del legale
rappresentante, rappresentata e difesa dall'avvocato Marco D'Aleo,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

a) della scheda S.V.A.M.D.I. (contenente le valutazioni del 18 e del
20 febbraio 2019), consegnata (e quindi conosciuta dall'odierna

ricorrente) solo in data 10 luglio 2019; b) del piano individuale di “assistenza” compreso all’interno della menzionata scheda come “verbale di U,V.D.”, consegnato (e quindi conosciuto dall’odierna ricorrente) solo in data 10 luglio 2019.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell’Azienda Sanitaria Provinciale di Siracusa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2019 il dott. Daniele Burzichelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Con il presente gravame, la ricorrente ha impugnato: a) la scheda S.V.A.M.D.I. (contenente le valutazioni del 18 e del 20 febbraio 2019), consegnata (e quindi conosciuta dall’odierna ricorrente) solo in data 10 luglio 2019; b) il piano individuale di “assistenza” compreso all’interno della menzionata scheda come “verbale di U,V.D.”, consegnato (e quindi conosciuto dall’odierna ricorrente) solo in data 10 luglio 2019.

La questione sottoposta all’attenzione del Collegio involge la predisposizione di un progetto ex art. 14 della legge n. 328/2000 in favore di un soggetto disabile, affetto da -OMISSIS-(handicap riconosciuto grave ai sensi dell’art. 3, terzo comma, della legge n. 104/1992).

Nel ricorso, per quanto in questa sede interessa, si rappresenta in punto di fatto quanto segue: a) nel settembre 2017 è stato redatto un primo progetto ex art. 14 della legge n. 328/2000 in favore del disabile in questione; b) in data 28 gennaio 2019, la ricorrente, madre e amministratrice di sostegno del disabile, ritenendo che il progetto predisposto non stesse sortendo effetto alcuno, ha presentato al Comune di Palazzolo Acreide e all'Azienda Sanitaria Provinciale di Siracusa, un'istanza volta alla predisposizione di un nuovo progetto individuale; c) a seguito di un tortuoso iter procedimentale meglio descritto in sede di ricorso, il Comune di Palazzolo Acreide, in data 10 luglio 2019, ha consegnato alla ricorrente la scheda S.V.A.M.D.I (scheda per la valutazione multidimensionale delle persone con disabilità) e il verbale dell'U.V.D. in data 20 febbraio 2019; d) in particolare, nel consegnare tali documenti, è stato specificato, come risulta dalla ricevuta sottoscritta dall'interessata, che essi consistevano in copia della S.V.A.M.D.I e del "Piano Individuale di Assistenza ex art. 14 della legge n. 328/2000".

La ricorrente ha premesso che sulla controversia in esame sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, lettera c), c.p.a.

Il contenuto dei motivi di gravame può sintetizzarsi come segue: a) il "progetto individuale per la persona disabile" previsto dall'art. 14 della legge n. 328/2000 costituisce "un modello di servizi incentrato su un progetto di 'presa in carico globale' della persona disabile" (sul punto, cfr. T.A.R. Calabria, Catanzaro, Sez. II, n. 440/2013); b) trattasi, cioè, di misure ulteriori rispetto alla mera erogazione dei servizi, posto che tale progetto costituisce, più esattamente, uno strumento di coordinamento dei servizi resi; c) esso consiste,

dunque, in un documento generale, cui devono coerentemente uniformarsi i diversi progetti e programmi specifici, quali possono essere: - il progetto riabilitativo di cui al decreto ministeriale in data 7 maggio 1999; - il progetto di integrazione scolastica di cui agli art.12 e 13 della legge n. 104/1992; - il progetto di inserimento lavorativo mirato di cui all'art. 2 e seguenti della legge n. 68/1999; - il progetto di inserimento sociale che può avvalersi, per la sua realizzazione, dei programmi di cui alla legge n. 162/1998, dei centri socio-riabilitativi e della rete dei servizi socio-sanitari di cui alla legge n. 104/1992, del sistema integrato previsto dalla legge n. 328/2000, delle disposizioni di cui all'allegato 1 C del D.P.C.M. in data 29 novembre 2001, nonché degli emolumenti economici di cui all'art 24 della legge n. 328/2000 (sul punto, cfr. la citata pronuncia del T.A.R. Calabria, Catanzaro, n. 440/2013); d) la letteratura scientifica ha chiaramente indicato alcuni elementi imprescindibili per la costruzione di un siffatto progetto (ricognizione dei desideri, aspettative e necessità del minore con la partecipazione attiva sua e dei suoi genitori; ricognizione dei sostegni in atto, inclusi quelli informali; predeterminazione degli obiettivi da truardare e quindi degli assi di lavoro; individuazione per quantità, qualità ed intensità dei supporti e sostegni da attivare; predeterminazione di indicatori di esito con cui misurare il progressivo raggiungimento degli obiettivi posti; budget di progetto, quale insieme delle risorse economiche, umane, professionale e tecnologiche, che servano per dar vita al progetto individuale; case manager); e) in particolare, l'art. 2 del decreto ministeriale in data 26 novembre 2011 ha ulteriormente chiarito i punti essenziali del progetto individuale ex art. 14 della legge n. 328/2000; f) del resto, come si evince dal combinato disposto

dell'articolo 1 della Legge n. 112/2016 e dell'articolo 2 del decreto ministeriale in data 26 novembre 2016, in assenza di un progetto individuale redatto secondo i criteri e con gli elementi imprescindibili sopra indicati, non si potrebbero attivare le misure a valere sulle risorse della legge sul “dopo di noi”, facendo quindi perdere al disabile anche gli specifici interventi assistenziali sul punto; g) è mancata la parte procedimentale “finale” e ciò ha inficiato l'integrità del progetto (non a caso definito dal Comune “piano assistenziale individuale”: il progetto, a differenza del piano, fissa, infatti, anche gli obiettivi da conseguire), il quale risulta così parzialmente indeterminato; h) in particolare, è mancata l'individuazione del budget di progetto, del “case manager”, la previsione di una valutazione “in itinere” del progetto, l'indicazione di indicatori di esito, l'indicazione degli obiettivi (che in subordine risulta erronea).

Il Comune di Palazzolo Acreide, cui il ricorso è stato ritualmente notificato in data 14 ottobre 2019, non si è costituito in giudizio.

L'Azienda Sanitaria Provinciale di Siracusa, costituitasi in giudizio, ha complessivamente chiesto la reiezione del gravame, osservando, in sintesi, quanto segue: a) la scheda redatta dall'Azienda Sanitaria, attraverso la raccolta coerente di informazioni, consente di delineare il profilo di funzionamento della persona disabile e ciò al fine di permettere al Comune competente la successiva e separata stesura del “progetto individuale per le persone con disabilità in età adulta” ai sensi e per gli effetti dell'art. 14 della legge n. 328/2000 e per le finalità di cui alla legge n. 112/2016 sul “dopo di noi”; b) la ricorrente ritiene erroneamente che il progetto individuale coincida con la scheda S.V.A.M.D.I che è stata impugnata, mentre essa rappresenta soltanto un autonomo strumento di valutazione

funzionale ai fini dell'elaborazione del progetto da parte del Comune di Palazzolo Acreide; c) pertanto, il “remand” auspicato dalla ricorrente non potrà che riguardare il Comune di Palazzolo Acreide, avendo l'Azienda Sanitaria Provinciale di Siracusa provveduto a compilare la scheda secondo la prassi normativamente prevista.

Con ordinanza n. 2642/2019 del 7 novembre 2019, il Collegio ha osservato che era stato omissso, per mero errore materiale, il deposito della pagina del verbale U.V.D. in data 20 febbraio 2019 contenente la sottoscrizione, tra l'altro, dei funzionari del Comune e dell'Azienda Sanitaria Provinciale e che risultava comunque necessario richiedere documentati chiarimenti sia al Comune di Palazzolo Acreide che all'Azienda Sanitaria Provinciale di Siracusa in ordine alle seguenti circostanze: a) se, effettivamente, il verbale U.V.D. consegnato alla ricorrente in data 10 luglio 2019 debba intendersi come il progetto di cui al citato art. 14 della legge n. 328/2000; b) in che modo il Comune e l'Azienda ritengano, qualora il verbale U.V.D. debba intendersi come il progetto di cui al citato art. 14, che esso soddisfi in modo puntuale le previsioni di cui al secondo comma della disposizione indicata, con particolare riferimento - oltre che alle “prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del servizio sanitario nazionale”, ai “servizi alla persona a cui provvede il Comune in forma diretta o accreditata” e al “piano educativo individualizzato a cura delle istituzioni scolastiche” - “al recupero e all'integrazione sociale, nonché” alle “misure economiche necessarie per il superamento di condizioni di povertà, emarginazione ed esclusione sociale” e alla definizione delle “potenzialità e degli eventuali sostegni per il nucleo familiare”), nonché le previsioni di cui all'art. 2, quinto comma, del decreto

ministeriale in data 26 novembre 2011 (“metodologie di monitoraggio, verifica periodica ed eventuale revisione, tenuto conto della soddisfazione e delle preferenze della persona disabile”) e di cui all’art. 1, secondo comma, della legge n. 112/2016 (“misure di assistenza, cura e protezione nel superiore interesse delle persone con disabilità grave, non determinate dal naturale invecchiamento o da patologie connesse alla senilità, prive di sostegno familiare in quanto mancanti di entrambi i genitori o perché gli stessi non sono in grado di fornire l’adeguato sostegno genitoriale, nonché in vista del venir meno del sostegno familiare, attraverso la progressiva presa in carico della persona interessata già durante l’esistenza in vita dei genitori”, con il necessario “coinvolgimento dei soggetti interessati” e “nel rispetto della volontà delle persone con disabilità grave, ove possibile, dei loro genitori o di chi ne tutela gli interessi”).

Il Comune di Palazzolo Acreide e l’Azienda Sanitaria Provinciale di Siracusa non hanno adempiuto il disposto incombente istruttorio.

Nell’odierna camera di consiglio, dato avviso a verbale in merito alla possibile definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata, la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso appare manifestamente fondato, di talché la causa può essere definita con sentenza ai sensi dell’art. 60 cod. proc. amm., essendo trascorsi almeno venti giorni dall’ultima notificazione del ricorso, non essendovi necessità di integrare il contraddittorio, risultando completa l’istruttoria e non avendo alcuna delle parti dichiarato di voler proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale o regolamento di competenza o di giurisdizione.

Deve premettersi, quanto al profilo relativo alla giurisdizione, che, a giudizio del Collegio, la controversia rientra nell’ambito della

cognizione esclusiva del giudice amministrativo ex art. 133, comma 1, lettera c, c.p.a. (“provvedimenti adottati dalla Pubblica Amministrazione o dal gestore di un pubblico servizio in un procedimento amministrativo”), come anche recentemente affermato dal T.A.R. Sicilia, Palermo, III, n. 926/2019.

Deve, poi, precisarsi che, a giudizio del Collegio, la documentazione consegnata alla ricorrente in data 10 luglio 2019 costituisce complessivamente il progetto di cui all’art. 14 della legge n. 328/2000, posto che nella ricevuta da questa sottoscritta in pari data si legge “Piano Individuale di Assistenza (ex art. 14 legge n. 328/2000)”.

Tanto precisato, la Sezione ritiene che il ricorso sia fondato e ciò per le ragioni di seguito indicate.

Il progetto di cui all’art. 14 della legge n. 328/2000 deve soddisfare in modo puntuale alcune specifiche previsioni.

In primo luogo, ai sensi del secondo comma della disposizione indicata, esso deve comprendere, “oltre alla valutazione diagnostico-funzionale o al profilo di funzionamento, le prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del Servizio Sanitario Nazionale, il Piano Educativo Individualizzato a cura delle istituzioni scolastiche, i servizi alla persona a cui provvede il Comune in forma diretta o accreditata, con particolare riferimento al recupero e all'integrazione sociale, nonché le misure economiche necessarie per il superamento di condizioni di povertà, emarginazione ed esclusione sociale” e deve altresì definire “le potenzialità e gli eventuali sostegni per il nucleo familiare”.

Ai sensi dell’art. 2 del decreto ministeriale in data 26 novembre 2011, il progetto deve anche contemplare un budget di progetto, da

intendersi quale “insieme di tutte le risorse umane, economiche e strumentali da poter utilizzare in maniera flessibile, dinamica e integrata”), nonché individuare una figura di riferimento (il cosiddetto “case manager”) e “metodologie di monitoraggio, verifica periodica ed eventuale revisione, tenuto conto della soddisfazione e delle preferenze della persona disabile”.

Come disposto dall’art. 1, secondo comma, della legge n. 112/2016, il progetto deve, infine, contemplare “misure di assistenza, cura e protezione nel superiore interesse delle persone con disabilità grave, non determinate dal naturale invecchiamento o da patologie connesse alla senilità, prive di sostegno familiare in quanto mancanti di entrambi i genitori o perché gli stessi non sono in grado di fornire l’adeguato sostegno genitoriale, nonché in vista del venir meno del sostegno familiare, attraverso la progressiva presa in carico della persona interessata già durante l’esistenza in vita dei genitori”, con il necessario “coinvolgimento dei soggetti interessati” e “nel rispetto della volontà delle persone con disabilità grave, ove possibile, dei loro genitori o di chi ne tutela gli interessi”.

Il progetto che è stato consegnato alla ricorrente risulta largamente incompleto rispetto alle indicazioni normative cui si è fatto riferimento.

A titolo di esempio, può osservarsi che esso non contempla in alcun modo (neppure al fine di giustificare una loro ragionevole esclusione) eventuali forme di recupero o di integrazione sociale, eventuali misure economiche per il superamento di condizioni di disagio, la definizione di potenzialità e sostegno per il nucleo familiare, un budget di progetto (nel senso sopra specificato), una figura di riferimento (cioè il cosiddetto “case manager”), nonché

“metodologie di monitoraggio, verifica periodica ed eventuale revisione, tenuto conto della soddisfazione e delle preferenze della persona disabile”.

Il ricorso va, quindi, accolto, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

A seguito di ciò, le Amministrazione interessate, cioè il Comune e l'Azienda Sanitaria Provinciale (tenute a provvedere d'intesa, come disposto dall'art. 14, primo comma, della legge n. 328/2000), dovranno predisporre e approvare, con la massima sollecitudine, il progetto individuale contemplato dalla norma citata nell'interesse del soggetto disabile di cui si tratta.

Al riguardo deve anche precisarsi che non può condividersi la tesi dell'Azienda Sanitaria, secondo cui l'attività di sua competenza sarebbe già stata interamente espletata, ove si consideri che, ad esempio, nel progetto consegnato alla ricorrente non sono indicate le “metodologie di monitoraggio, verifica periodica ed eventuale revisione” (per l'individuazione delle quali risultano imprescindibili le valutazioni tecniche e specialistiche dell'Azienda stessa).

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo, tenendo conto della semplicità della controversia, della sua sollecita definizione e della sua sostanziale identità con altro ricorso parimenti definito in data odierna. Esse, inoltre, vengono poste per tre quarti a carico del Comune di Palazzolo Acreide, atteso che l'Azienda Sanitaria Provinciale, in realtà, ha già parzialmente provveduto alle incombenze di sua competenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, Sezione Staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso

come in epigrafe proposto: 1) lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati; 2) condanna il Comune di Palazzolo Acreide e l'Azienda Sanitaria Provinciale di Siracusa alla rifusione delle spese di giudizio, liquidate in complessivi € 1.200,00, oltre accessori di legge dovuti, di cui € 900,00 a carico del Comune di Palazzolo Acreide ed € 300,00 a carico dell'Azienda Sanitaria.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di legge, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Daniele Burzichelli, Presidente, Estensore

Giuseppa Leggio, Consigliere

Diego Spampinato, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Daniele Burzichelli

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.