

N. 01631/2013REG.PROV.COLL.  
N. 06791/2002 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6791 del 2002, proposto da:  
Comune di Terni, rappresentato e difeso dall'avv. Alessandro  
Alessandro, con domicilio eletto presso Segreteria sezionale Cds in  
Roma, piazza Capo di Ferro, n. 13;

*contro*

Guidi Costantino, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Crescimbeni,  
con domicilio eletto presso Serenella Paggi in Roma, via Livio  
Tempesta, n. 41;

*per la riforma*

della sentenza del T.A.R. UMBRIA - PERUGIA n. 00271/2002, resa  
tra le parti, concernente ridefinizione reddito annuo per diminuzione  
retta ricovero struttura anziani;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 gennaio 2013 il Cons. Alessandro Palanza e udito per la Amministrazione appellante l'avvocato Alessandro;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. - Il Comune di Terni ha impugnato la sentenza n. 271/2002 del Tribunale Amministrativo dell'Umbria che ha accolto il ricorso n. 446/2001 proposto da Costantino Guidi per l'annullamento:

a) del provvedimento di cui all'atto datato 17 luglio 2001 prot. 51462, e di qualsiasi ulteriore e diverso provvedimento, con cui è stato ridefinito il reddito annuo complessivo dell'interessato e, in correlazione, diminuita l'integrazione della retta di ricovero in struttura per anziani autosufficienti, al contempo ordinando la restituzione della somma di L. 5.160.000 e, pertanto, sospendendo il pagamento della retta stessa per mesi dieci a partire dal 1° luglio 2001;

b) del regolamento comunale per l'integrazione del reddito, da parte del Comune, ai fini del pagamento della retta di anziani inseriti in residenze assistenziali, approvato, da ultimo, con deliberazione del Commissario

Straordinario n. 78 del 18 marzo 1999, là dove, all'art. 8, prevede che il reddito annuo sulla base del quale calcolare l'integrazione deve essere determinato sommando le entrate indicate nel mod. 740 (ora modello unico), a quelle non assoggettabili alla denuncia dei redditi, tra cui la rendita INAIL, la pensione di guerra e l'indennità di accompagnamento. Il provvedimento impugnato in primo grado ha anzitutto ridefinito il reddito annuo del ricorrente e, in correlazione, ha diminuito l'integrazione della retta di ricovero corrisposta dal Comune di Terni per l'ospitalità fornita al ricorrente medesimo, nell'ambito di una struttura per anziani autosufficienti, ed è stata altresì ordinata la restituzione dell'integrazione già versata e ritenuta in eccesso per l'anno 2001 nonché disposta la sospensione di ulteriori erogazioni dal 1° luglio 2001.

2. - La sentenza di accoglimento del ricorso di primo grado è motivata nel merito dopo che il TAR ha rigettato l'eccezione di improcedibilità avanzata dal Comune, il quale la fondava sul fatto di avere successivamente emanato un nuovo provvedimento sostitutivo di quello impugnato e più favorevole all'interessato, anche se non interamente soddisfattivo delle sue pretese.

Il TAR, invece, ritiene che anche il nuovo provvedimento sia travolto dall'accoglimento del ricorso per l'annullamento del primo.

Viene, altresì, respinta l'eccezione di inammissibilità per tardiva impugnazione del regolamento comunale dal momento che l'effetto

lesivo della norma regolamentare è divenuto attuale solo al momento della sua applicazione al caso concreto e cioè solo quando, con il provvedimento impugnato, il ricorrente ha subito la decurtazione della retta integrativa a lui concessa dal Comune, al punto da versare in posizione debitoria con la struttura di ospitalità e di rimanere privo di ogni ulteriore risorsa reddituale di sostentamento.

Nel merito, la sentenza interpreta la facoltà degli enti erogatori di prestazioni assistenziali di prevedere, accanto al criterio (reddituale) concernente l'indicatore della situazione economica equivalente, "criteri ulteriori di selezione dei beneficiari", nel senso che essi potrebbero riguardare criteri aggiuntivi che prescindono dalla valutazione del reddito (sia esso quello imponibile, sia esso quello a disposizione) perché il reddito è già ricompreso come principale criterio dell'"indicatore della situazione economica equivalente". Ma tale facoltà sarebbe incongrua perché, esprimendo un generico concetto di valutazione, non consentirebbe di individuare ulteriori criteri rispetto a quello già esaminato del reddito. Ciò riguarda in particolare le rendite I.N.A.I.L., le indennità di accompagnamento e le pensioni di guerra le quali – per la loro peculiare natura indennitaria e quasi risarcitoria – mal si conciliano con l'idea dell'"indicatore economico" che da esse si vorrebbe ricavare, e cioè con l'idea che tali redditi possano significativamente incrementare la posizione economica dei beneficiari, di per sé invece gravati dagli anni e da condizioni fisiche precarie e

come tali bisognosi di assistenza e di cura con aggravii di spese talvolta superiori ai redditi medesimi.

3. – Il Comune appellante ribadisce l'eccezione di improcedibilità già avanzata in primo grado, non avendo il ricorrente in primo grado impugnato la successiva determina n. 122/2001, che non può essere considerata un mero atto consequenziale del precedente provvedimento. Il nuovo provvedimento, infatti, ridisciplina interamente la posizione giuridica del ricorrente in primo grado in senso più favorevole al medesimo. Si ripropone anche l'eccezione di inammissibilità per tardiva impugnazione del regolamento comunale, che deve essere considerato immediatamente lesivo al fine di richiederne l'impugnazione nei termini. Infine, il ricorso deve essere anche respinto nel merito, in quanto gli Enti erogatori possono integrare i criteri previsti dal D.Lgs. n. 109/1998 per la valutazione della situazione economica dei beneficiari (cfr. art. 3 del medesimo decreto). Tali criteri possono, dunque, legittimamente estendersi alla valutazione del reddito non imponibile. La norma di cui all'art. 8 del regolamento del Comune attuativo di tale principio è stato, pertanto, erroneamente annullata dal TAR.

4. – La parte appellata si costituisce in appello. L'Amministrazione appellante ribadisce le sue ragioni con memorie del 17 dicembre 2012 e del 27 dicembre 2012. Si fa in particolare riferimento alla recente sentenza della III Sezione del Consiglio di Stato n. 5154/2012, che

sancisce la legittimità per gli enti erogatori di integrare la disciplina di cui all'art. 8 del D.Lgs. n. 109/1998, considerando nella situazione economica dell'assistito, ai fini della compartecipazione al pagamento delle rette di ricovero, anche redditi non imponibili quali la pensione di invalidità e la indennità di accompagnamento.

5. - La causa è passata in decisione all'udienza pubblica del 18 gennaio 2013.

6. – L'appello è fondato.

6.1. - Deve essere accolta la eccezione di improcedibilità avanzata dal Comune in primo grado e ribadita in appello, avendo il Comune interamente ridefinito la posizione dell'interessato con il successivo provvedimento adottato con determina n. 122/2001 non impugnata dal ricorrente in primo grado e attuale appellato.

6.2. – Tale provvedimento, infatti, è più favorevole all'interessato in quanto il Comune è stato successivamente informato del fatto che egli contribuisce economicamente al mantenimento di una figlia invalida civile della quale il genitore risulta il curatore. Pertanto il provvedimento avrebbe dovuto essere autonomamente impugnato, trattandosi di un provvedimento non consequenziale, ma basato su diversi presupposti rispetto al precedente.

6.3. – In ogni caso, è utile rilevare che l'appello sarebbe infondato anche nel merito alla luce della giurisprudenza più recente della Sezione, che è di recente intervenuta sul punto di merito della presente controversia.

La sentenza di questa Sezione n. 5154/2012 ha infatti puntualmente precisato che gli Enti erogatori possono legittimamente integrare la disciplina in tema di ISEE di cui al D.Lgs. n. 109/1998, prevedendo nei loro regolamenti di tener conto anche di redditi non imponibili e non considerati nella ISEE - quali la pensione di invalidità e la indennità di accompagnamento - ai fini della valutazione della situazione economica degli assistiti per la compartecipazione alle spese per il ricovero in strutture assistenziali, anche se tali redditi non rientrano tra quelli utili per il calcolo dell'ISEE.

7. – Il ricorso in primo grado deve essere dichiarato improcedibile e, di conseguenza, la sentenza del TAR deve essere annullata senza rinvio.

8. – In relazione alla natura della controversia, si ravvisano giusti motivi per la compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, dichiara improcedibile il ricorso in primo grado e, per l'effetto, annulla senza rinvio la sentenza impugnata.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 gennaio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Pier Luigi Lodi, Presidente

Roberto Capuzzi, Consigliere

Dante D'Alessio, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere, Estensore

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/03/2013

IL SEGRETARIO

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