

AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CAMPANIA
NAPOLI

Ricorso per motivi aggiunti al procedimento R.G. 1232/2024

Per il sig. [REDACTED], nato a Napoli [REDACTED] e residente in San Giorgio a Cremano alla Via Pittore n. 166, C.F. [REDACTED], in uno all'avv. [REDACTED], nato a Napoli il 15.06.1968 e residente in Portici (NA) alla Via Pittore della Libertà n. 340, C.F. [REDACTED], quale istante formale dell'assegno, rapp.ti e difesi, giusta procura in calce al ricorso introduttivo, dall'avv. Antonio Salerno, [REDACTED], unitamente al quale elett.te domiciliario in Salerno alla Via Settimio Mobilio n. 9 e che dichiara, ex art. 136 CPA, di voler ricevere le comunicazioni di rito presso il numero di fax 178/2214917 ovvero presso la casella di posta elettronica certificata avvantoniosalerno@pec.ordineforense.salerno.it

c o n t r o

Comune di San Giorgio a Cremano, in persona del Sindaco p.t., rapp.to e difeso come in atti dall'Avv. Adele Carlino unitamente alla quale elett.te domicilia presso la Casa comunale in Piazza Carlo di Borbone n. 10;

c o n t r o

Regione Campania, in persona del Presidente p.t., rapp.ta e difesa come in atti dall'avv. Massimo Consoli dell'Avvocatura Regionale e con il quale elettivamente domicilia in Napoli alla Via Santa Lucia. n. 81;

e n e i c o n f r o n t i d i

[REDACTED] residente in San Giorgio a Cremano alla [REDACTED] (non costituito);

per l'annullamento, previa sospensione:

a)- della Delibera della Giunta Regionale n. 70/2024 pubblicata sul BURC in data 18.03.2024 con cui la Regione Campania ha modificato il paragrafo 6 dell'Allegato B della DGR n. 121/2023 relativo ai criteri di priorità nell'assegnazione

dell'assegno di cura nella parte in cui limita la rimodulazione dei criteri agli anni 2023 e 2024 con esclusione dell'anno 2022 unitamente agli allegati A e B che ne fanno parte integrante;

b)- per quanto di ragione, e quale atto istruttorio, della nota prot. 24489/2024 del 09.05.2024 a firma del Coordinatore dell'Ufficio di Piano, dott. Michele Maria Ippolito;

c)- ancora, e per quanto di ragione, di ogni altro atto anteriore, preordinato connesso e conseguenziale che, comunque, possa ledere gli interessi del ricorrente ivi incluso ogni eventuale provvedimento di valutazione della posizione adottato e mai comunicato e/o notificato;

Per l'accertamento e la declaratoria

del diritto del ricorrente (**disabile gravissimo**) ad essere rinnovatamente e definitivamente **RE**inserito nell'elenco degli ammessi alla erogazione dell'assegno di cura ovvero ad ottenere una assistenza domiciliare **reale e continuativa** (e non solo simulata);

per la condanna in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a.

delle Amministrazioni intimate all'adozione del relativo provvedimento di definitivo **RE**inserimento del ricorrente (**disabile gravissimo**) nell'elenco degli ammessi alla erogazione dell'assegno di cura nonché, ove occorra e, comunque, in via subordinata, al risarcimento dei danni in forma specifica.

o - O - o

Sintesi dei motivi di ricorso:

1)- L'Amministrazione, anche aderendo all'orientamento espresso dal Consiglio di Stato in materia, e così indirettamente aderendo alle censure già esplicitate negli atti introduttivi, ha rimodulato l'ordine di priorità delle categorie beneficianti per i soli anni 2023 e 2024 così da un lato comprovando l'illegittimità dei criteri prestabiliti e dall'altro ingenerando una patente

disparità di trattamento nei confronti dei disabili gravissimi richiedenti l'assegno di cura per l'anno 2022;

2)- La persistente priorità riconosciuta agli “Anziani non autosufficienti ad alto carico assistenziale” per l'anno 2022, in disparte della mancata ostensione dei dati sugli 8 disabili gravi collocati dal 22° al 30°, è del tutto irragionevole e denega al ricorrente la possibilità di accedere ad una misura socio-assistenziale fondamentale per la sopravvivenza;

3)- Il complessivo quadro normativo in uno ai recenti provvedimenti resi da Codesto Tribunale (TAR Napoli, ord. n. 913/2024 e ord. n. 932/2024) depongono in senso favorevole alle doglianze del ricorrente a tutela del diritto alla salute e alla vita.

F a t t o

Il ricorrente, malato di SLA dal 2020, in qualità di “disabile gravissimo” presentava formale istanza per l'erogazione dell'assegno di cura nell'ambito del “Programma regionale assegni di cura FNA 2022/2024” al Comune di residenza. Tuttavia all'esito della pubblicazione della graduatoria definitiva del 14.02.2024, il ricorrente risultava “*ammesso non finanziabile*” rientrando nella categoria “*disabilità gravissima 2° criterio priorità*” di talché, in data 13.03.2024 depositava ricorso innanzi a Codesto TAR chiedendone l'annullamento anche con istanza ex art. 56 c.p.a.


Con decreto del 14.03.2024, il Tribunale accoglieva la richiesta cautelare fissando la camera di consiglio per il giorno 03.04.2024.

In esecuzione del detto provvedimento monocratico, il Comune di San Giorgio a Cremano con Determinazione Dirigenziale RGC 546 del 15.03.2024 provvedeva alla rettifica della graduatoria e all'ammissione (solo simulativa) del ricorrente all'erogazione della misura economica.

All'esito dell'udienza camerale, il Collegio confermava la misura cautelare prevedendo in alternativa all'assegno di cura "*all'erogazione del servizio di assistenza domiciliare in misura adeguata*" di talché il Coordinatore dell'Ufficio di Piano repentinamente, con determina RCG n. 678/2024, revocava la precedente determina e provvedeva all'attivazione del servizio di cure domiciliari attraverso un OSS nei tempi e nelle modalità stabilite dall'UVI.

Nelle *more* dell'udienza pubblica fissata per il 09.10.2024, stante l'insufficienza/inadeguatezza delle modalità assistenziali domiciliari, per come determinate nel verbale del 28.03.2024 e del 16.04.2024, tali da rendere necessario il ricovero d'urgenza del ricorrente in data 16.04.2024 presso il P.O. Castellammare-Gragnano, con ricorso per motivi aggiunti veniva impugnata la determinazione di revoca dell'assegno di cura e, ottenuto un nuovo decreto monocratico di accoglimento, veniva fissata udienza cautelare per il giorno 22.05.2024.

In disparte delle censure già sollevate in merito alla graduatoria approvata dall'Ambito n. 28, ricomprensente il Comune di San Giorgio a Cremano, in pendenza di lite, la Regione Campania con delibera di Giunta n. 70/2024, in aderenza all'orientamento giurisprudenziale espresso su un pregresso contenzioso dal Supremo Consesso, ha **modificato** l'ordine di priorità di assegnazione dell'assegno di cura stabilendo una precedenza assoluta nei confronti della platea dei disabili gravissimi a prescindere dal dato anagrafico ma limitatamente alle annualità 2023 e 2024 così ingenerando una patente disparità di trattamento verso i richiedenti per l'anno in corso (2022).

Pertanto, anche riproponendo i medesimi motivi in diritto già enucleati nel ricorso introduttivo e nel ricorso per motivi aggiunti del 29.04.2024, ragioni di rinnovata evidenza e, soprattutto, la necessità di tutelare la **vita** del sig.  endono

clamorosamente illegittima le nuove determinazioni adottate dall'Amministrazione di cui deve invocarsene l'annullamento per i seguenti

M o t i v i

I)- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 DEL D.M. 26.09.2016 IN UNO ALLE CORRELATE TABELLE DI VALUTAZIONE SE RAPPORTATO ALLA ASSENZA DI CRITERI DI COMPRENSIONE DELLA DETERIORE COLLOCAZIONE IN GRADUATORIA DEGLI AVENTI DIRITTO ALL'ASSEGNO DI CURA. CONNESSA VIOLAZIONE DEL DPCM 03.10.2022 ANCHE IN CORRELAZIONE ALLE PARAMETRAZIONI DELLA L. 08.11.2000 N. 328 SUI LEPS PER COME RECEPITI NELLA DELIBERA DI GIUNTA REGIONALE N. 121 DEL 14.03.2023 POI RETTIFICATA CON DELIBERA DI GIUNTA REGIONALE N. 70/2024 PER I SOLI ANNI 2023 E 2024. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLE LINEE GUIDA PER LA PRESENTAZIONE DI PROGETTI IN MATERIA DI VITA INDIPENDENTE ED INCLUSIONE NELLA SOCIETÀ DELLE PERSONE CON DISABILITÀ. VIOLAZIONE DEL PIANO DI RIPARTO DI CUI AL FNA PER COME SPALMATO NELE TABELLE DI CUI AL DPCM 03.10.2022. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1, 3, 5, 7, 8 E 10 L. 05.02.1992 N. 104. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2 E 3 COST. ANCHE E SOPRATTUTTO IN RELAZIONE ALLA VIOLAZIONE DEI LEA E DEI LEPS. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 4, 5, 10, 17, 25, 26 E 28 DELLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE SUI DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITÀ' APPROVATA A NEW YORK IL 13.12.2006 E RATIFICATA CON LEGGE 03.03.2009 N. 18. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2 E 14 CEDU. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1, 2, 3, 20, 21 E 26 DELLA CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA (2000/C 364/01). VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, COMMA 1264, L. 27.12.2006 N. 296 ISTITUTIVA DEL FNA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL VINCOLO DI UTILIZZO DI CUI ALL'ART. 1, COMMA 168, L. 234/2021 IN RELAZIONE ALLA PREVISIONE DI CUI ALL'ART. 3 D.M. 26.09.2016 SE INTERPRETATI TUTTI NEL SOLCO DEL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA

DECLINATO SECONDO IL CANONE DELLA RAGIONEVOLEZZA DI CUI ALL'ART. 3, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA RISOLUZIONE/RESOLUTION CM/ResChS(2014)2 DEL COMITATO DEI MINISTRI DELLA COMUNITA' EUROPEA DEL 05.02.2014 IN SENO ALLA RIUNIONE 1190 DEI DELEGATI DEI MINISTRI SUL RECLAMO N. 81/2012, ARTT. 1, 4 E 9 DIRETTIVA 2011/24/UE, ARTT. 10, 19 e 56 DEL TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA, COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI DEL 15.11.2010 (STRATEGIA EUROPEA SULLA DISABILITA' 2010-2020), ART. 1, 21 E 26 DELLA CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA, ARTT. 14 e 17 DELLA CONVENZIONE PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTA' FONDAMENTALI, ART. 1 DEL PROTOCOLLO N. 12 ALLA CONVENZIONE PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTA' FONDAMENTALI, ARTT. 13 E 152 TRATTATO CE, ARTT. 3, 4, 5, 9 E 11 DELLA CONVENZIONE DI NEW YORK SUI DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITA' APPROVATA DALL'ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE IL 13.12.2006 E RATIFICATA CON LEGGE 03.03.2009 N. 18, ART. 54 L. 27.12.2002 N. 289. VIOLAZIONE E LESIONE DEL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO E CONSOLIDAMENTO DELLE POSIZIONI. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA DI CUI ALL'ART. 97, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L. 07.08.1990 N. 241 ED ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETA', MANIFESTA INGIUSTIZIA, CARENZA ASSOLUTA DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE, ILLOGICITA' E DISPARITA' DI TRATTAMENTO, SVIAMENTO

L'intera vicenda processuale in uno ai principi di rango costituzionale coinvolti e incidenti sul bene vita in modo irreversibile rendono evidente l'illegittimità delle determinazioni regionali laddove, pur recependo le censure giurisprudenziali quanto alla ragionevolezza dei criteri fissati, rimodulano l'ordine di priorità delle categorie beneficianti l'assegno di cura assegnando prevalenza assoluta ai disabili gravissimi

a prescindere dall'età anagrafica dei richiedenti ma limitatamente agli anni 2023 e 2024 facendo cioè salvi gli esiti delle procedure svolte per l'anno 2022.

Tale previsione ingenera una patente disparità di trattamento in danno del ricorrente che, non rientrando nella categoria degli “Anziani non autosufficienti ad alto carico assistenziale” in applicazione di irragionevoli e discriminatori criteri di priorità, aggravati dalla persistente nebulosità della collocazione in graduatoria anche di disabili gravissimi non “anziani” si ritrova in posizione postergata anche rispetto al proprio padre, XXXXXXXXXX di anni 88 affetto da demenza da cui deriva l'illegittimità anche degli atti approvati dall'Ambito n. 28.

Infatti, in spregio alla normativa vigente in materia, la DRG 121/2023 all'allegato B paragrafo 6 introduce inopinatamente dei criteri di priorità di ammissione al programma regionale degli Assegni di cura che si appalesano del tutto irragionevoli benché il Consiglio di Stato, recentemente intervenuto sulla vicenda al fine di perimetrare il potere discrezionale della Regione di definire le modalità operative per l'effettiva erogazione delle prestazioni assistenziali, ha precisato che “*la concessione dell'assegno di cura ai disabili gravissimi è da ricondursi alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ex art. 117, comma 2, lett. m) Cost.*”, che, con l'articolo 1, comma 1264, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), ha istituito il Fondo per le non autosufficienze (Consiglio di Stato, Sezione III, 12 aprile 2022, n. 2728). **L'unico limite apposto alla possibile declinazione rimessa alla disciplina regionale delle norme di principio contenute nella legge statale è costituito dalla adeguatezza, ragionevolezza e proporzionalità dei criteri applicativi adottati,** secondo cui può ammettersi di “ancorare il beneficio dell'assegno di cura anche a indici di disagio economico sociale del nucleo familiare” (Consiglio di Stato, sent. n. 2728/2022), proprio perché “il potere

discrezionale dell'Amministrazione regionale, nel definire le modalità operative finalizzate alla effettiva erogazione delle prestazioni assistenziali di tipo sanitario come l'“assegno di cura”, trova un limite indefettibile nella previsione costituzionale – attuata dalla descritta norma di legge - secondo la quale “La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili del singolo ” a partire dal “fondamentale diritto dell'individuo” alla salute, che deve essere tutelato (anche) garantendo la necessaria attività di “cura” in via diretta ovvero mediante l'erogazione di un “assegno” adeguato, e quindi necessariamente proporzionato alle condizioni di salute ed alle conseguenti necessità di cura domiciliare” (cfr. CDS, sent. n. 10570/2023) sottolineando come “sebbene la Regione possa introdurre una graduazione (purché ragionevole, logica e non preclusiva dell'effettività della misura) tra i criteri di selezione dei possibili beneficiari dell'assegno di cura, tenuto conto dell'insufficienza delle provvidenze assegnate a soddisfare tutte le richieste, nondimeno **la scelta operata deve essere ragionevole, logica e proporzionata**”.

Ma già precedentemente, la Corte Costituzionale con sentenza n. 171/2013 ha chiarito che “se al legislatore, sia statale che regionale è consentito introdurre una disciplina differenziata per l'accesso alle prestazioni assistenziali al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili, tuttavia la legittimità di una simile scelta non esclude che i canoni selettivi adottati debbano comunque rispondere al principio di ragionevolezza in quanto l'introduzione di regimi differenziati è consentita solo in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o arbitraria che sia cioè giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione cui è subordinata l'attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la ratio”.

Pertanto, pur trattandosi di scelta ampiamente discrezionale, tale potere non può esorbitare il predetto limite della ragionevolezza di talchè la scelta di favorire i disabili gravissimi esclusivamente a partire dal 2023 comporta un'inammissibile discriminazione rispetto ai soggetti che richiedono la misura per l'anno 2022 tra cui il ricorrente, già irrimediabilmente esposto.

Tali evidenti e documentali considerazioni rendono, quindi, rinnovatamente illegittimo l'operato dell'Amministrazione accentuando vieppiù anche l'illegittimità derivante dall'inesistenza di logici ed equi criteri (che tali possano definirsi), nei quali poter in qualche maniera individuare il tortuoso percorso dell'Amministrazione, sicché la garanzia di adeguata tutela delle ragioni del privato nei confronti della Pubblica Amministrazione viene completamente calpestata dalla irragionevolezza, disparità di trattamento e manifesta ingiustizia che non consentono di individuare in alcun modo le reali ragioni sottese alla scelta, lasciando di contro ampi spazi dubitativi sulla legalità della procedura osservata.

Il quadro delineato consente, pertanto, di rilevare rinnovati diffusi profili di illegittimità (anche costituzionale e con pregiudizio sulla normativa europea) che a fronte della delicatezza dei diritti in gioco e, soprattutto, delle ripercussioni che la sostanziale negazione dell'assistenza stanno producendo sul ricorrente, depone decisamente per una **ragionevole sospensione degli ulteriori provvedimenti** così che, in un percorso di più serena condivisione, il Comune di San Giorgio a Cremano, con una istruttoria adeguata e concreta, **possa Riprocedere alla erogazione dell'assegno di cura anche recuperando quello mai corrisposto in pendenza di provvedimento monocratico.**

In via istruttoria, ai sensi dell'art. 63 CPA, si chiede che l'Amministrazione, nel costituirsi in giudizio, depositi tutti gli atti e documenti sulla base dei quali sono stati emanati i provvedimenti impugnati e, in particolare, i criteri in base ai quali è

stato ritenuto di rimodulare l'ordine di priorità limitatamente agli anni 2023 e 2024 e non anche per l'anno 2022

p.q.m.

si conclude per l'accoglimento del ricorso per l'effetto, anche in doveroso bilanciamento tra principi di rango costituzionale, per la declaratoria del diritto del ricorrente alla fruizione dell'assegno di cura e, quindi, al mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.

Con riserva di proporre ulteriori motivi aggiunti e con vittoria di spese, diritti e competenze del presente grado di giudizio, ivi compresa la refusione del contributo unificato se dovuto.

Ai sensi del D.P.R. n. 115/2002 e s.m.i., si dichiara che il presente ricorso verte in materia di assistenza e previdenza e che **è esente dal pagamento del contributo unificato** in ragione del reddito posseduto dal ricorrente che è inferiore alla soglia di legge chiedendo che le spese siano poste a carico dell'Erario in ragione della natura della controversia.

Salvis iuribus

Salerno, lì 17.05.2024

avv. Antonio Salerno