



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

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 3092 del 2014, proposto da:

Regione Piemonte, rappresentata e difesa dagli avv. Giovanna Scollo, Gabriele Pafundi, con domicilio eletto presso Gabriele Pafundi in Roma, viale Giulio Cesare, n. 14/4 Sc.A;

contro

Associazione "Promozione Sociale", Utim Unione per la Tutela per gli Insufficienti Mentale, Ulces - Unione per la Lotta Contro l'Emarginazione Sociale, rappresentati e difesi dagli avv. Roberto Carapelle, Cinzia De Micheli, con domicilio eletto presso Cinzia De Micheli in Roma, via Tacito, n. 23;

nei confronti di

Associazione Alzheimer Piemonte, Agfh - Associazione Genitori Adulti e Fanciulli Handicappati, Associazione Volontari Grh - Genitori Ragazzi Handicappati, Cittadinanzattiva Regione Piemonte Onlus, Sindacato Pensionati Italiani Cgil della Provincia di Torino, Comune di Grugliasco, Comune di Moncalieri, Comune di Rivoli, Comune di La Loggia, Consorzio Intercomunale di Servizi Cidis, Consorzio Intercomunale dei Servizi Socio-Assistenziali Unione dei Comuni del Ciriatese e del Basso Canavese, Consorzio Monviso

Solidale, Consorzio dei Servizi Socio-Assistenziali del Chierese; Comune di Nichelino, Comune di Collegno, Comune di Carmagnola, Comune di Pinerolo, Consorzio Intercomunale Socio-Assistenziale Cisa 12, Consorzio Servizi In.Rete, Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo, Consorzio Socio-Assistenziale del Cuneese, Consorzio Per i Servizi Socio-Assistenziali delle Valli Grana e Maira, Consorzio Comunità Montana delle Alpi del Mare, rappresentati e difesi dagli avv. Giuseppe Michieletto, Maddalena Ferraiuolo, con domicilio eletto presso Maddalena Ferraiuolo in Roma, via dei Gracchi 20; Comune di Torino, rappresentato e difeso dagli avv. Massimo Colarizi, Marialaura Piovano, con domicilio eletto presso Massimo Colarizi in Roma, viale Bruno Buozzi N. 87; Associazione Senza Limiti Onlus, Rina Borin, Michele Schiena, Maria Orlando Ognibene, rappresentati e difesi dall'avv. Roberto Cavallo Perin, con domicilio eletto presso Alberto Romano in Roma, Lungotevere Sanzio, 1;

e con l'intervento di

Opposizione di terzo:
Asl 101 - Torino - Direttore Generale, rappresentato e difeso dall'avv. Enrico Piovano, con domicilio eletto presso Nicolo' Paoletti in Roma, via B. Tortolini, n. 34;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. PIEMONTE - TORINO: SEZIONE II n. 00199/2014, resa tra le parti, concernente sistema liste di attesa per assistenza residenziale e semiresidenziale alle persone anziane non autosufficienti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'art. 98 cod. proc. amm.;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Associazione "Promozione Sociale" e di Utim Unione per la Tutela Per Gli Insufficienti Mentale e di Ulces - Unione

per la Lotta Contro L'Emarginazione Sociale e di Comune di Nichelino e di Comune di Collegno e di Comune di Carmagnola e di Comune di Pinerolo e di Consorzio Intercomunale Socio-Assistenziale Cisa 12 e di Consorzio Servizi In.Rete e di Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo e di Consorzio Socio-Assistenziale del Cuneese e di Consorzio Per i Servizi Socio-Assistenziali delle Valli Grana e Maira e di Consorzio Comunità Montana delle Alpi del Mare e di Comune di Torino e di Associazione Senza Limiti Onlus e di Rina Borin e di Michele Schiena e di Maria Orlando Ognibene;

visto l'atto di opposizione di terzo del Comune di Torino;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Vista la domanda di sospensione dell'efficacia della sentenza del Tribunale amministrativo regionale di accoglimento del ricorso di primo grado, presentata in via incidentale dalla parte appellante;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2014 il Cons. Alessandro Palanza e uditi per le parti gli avvocati Scollo, De Micheli, Ferraiuolo, Colarizi e Piovano Enrico;

Premesso che:

- la controversia investe questioni assai complesse da approfondire in sede di merito e pertanto in questa fase occorre concentrarsi esclusivamente sui profili di danno ai fini cautelari e sulla precostituzione di elementi utili ai fini di un serio approfondimento nel merito senza alcun pregiudizio per la decisione;
- va considerato al riguardo che l'equilibrio di bilancio nel vigente sistema costituzionale costituisce un principio costituzionale inderogabile. Pertanto l'importo complessivo delle risorse di volta in volta disponibili nei diversi comparti non è derogabile neppure in presenza di livelli essenziali di assistenza

sanitaria come dimostra l'oramai amplissima giurisprudenza amministrativa a favore dei tetti di spesa;

- in questo senso va l'ammonimento della Corte costituzionale richiamato anche dalla sentenza impugnata secondo cui "il soddisfacimento di tali livelli non dipende solo dallo stanziamento di risorse, ma anche dalla loro allocazione e utilizzazione" (Corte cost., sent. n. 36 del 2013);

tale ammonimento va quindi correttamente interpretato nel senso che il livello essenziale va inteso come un vincolo di priorità della spesa nell'ambito delle risorse disponibili ed in tal senso non si pone (almeno immediatamente e ordinariamente) in conflitto con il principio generale e pervasivo dell'equilibrio di bilancio;

- ciò significa che le complesse argomentazioni svolte dal TAR nel censurare alcune delle scelte compiute dalla Regione non possono essere intese come l'affermazione che certi tipi di interventi prescindono dal vincolo di bilancio, ma nel senso che evidentemente occorre verificare vizi di legittimità e l'appropriatezza nella distribuzione dei fondi tra scopi che hanno un diverso ordine di priorità;

- le questioni dirimenti in discussione si concentrano sulla interpretazione dei parametri di livelli essenziali chiamati in causa in tema di liste di attesa e di compartecipazione alla spesa da parte delle famiglie sulle quali ad affermazioni delle parti e a talune statuizioni della sentenza si contrappongono affermazioni di segno opposto della Regione appellante.

Ritenuto che:

- in questa prospettiva tali questioni possono essere correttamente verificate solo attraverso la dimostrazione che vi siano stati usi inappropriati - nel senso proprio di cattivo uso delle risorse per altre finalità in campo sanitario o socio assistenziale (dimostrazione che manca agli atti) - ovvero attraverso la

dimostrazione che gli aspetti regolati in tema di liste d'attesa e di tariffe di compartecipazione contrastino con parametri espressamente stabiliti come livelli essenziali;

- dal momento che gli aspetti specifici relativi ai livelli essenziali di cui si discute sono di ordine procedurale e quantitativo e non sono come tali immediatamente ricavabili dalle tabelle di cui al richiamato D.P.C.M. 29 novembre 2001;

- le relative informazioni debbano essere pertanto acquisite dai competenti organi statali nella misura in cui dispongano di indicazioni precise o siano in grado di fornire valutazioni condivise nell'ambito delle sedi di confronto regionale;

- data la rilevanza della questione si debbano pertanto acquisire - ai fini del decidere nel merito la controversia - le indicazioni interpretative ricavabili in ambito nazionale ovvero concordati nelle sedi nazionali di concertazione, in tema di liste d'attesa per la presa in carico dell'anziano non autosufficiente e di quote di compartecipazione alla spesa per gli aspetti che sono oggetto della pronuncia di accoglimento di cui alla sentenza n.199/2014, in questa sede impugnata;

- all'adempimento istruttorio così definito debbano provvedere il Ministero della salute ed in particolare il Direttore generale per la programmazione sanitaria e AGENAS, nella persona del Presidente, ripartendosi i compiti in base alle rispettive competenze e ai dati effettivamente acquisiti in ambito nazionale e trasmettendo, secondo le intese che potranno raggiungere, una unica comune relazione o due relazioni coordinate per ciascuna delle strutture chiamate in causa, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente ordinanza;

- nel frattempo debba sospendersi la esecuzione della sentenza impugnata ritenendo che in attesa di un definitivo chiarimento sia opportuno mantenere

ferme le determinazioni di programmazione sanitaria dell'Autorità amministrativa che le ha responsabilmente assunte, secondo i criteri costantemente adottati da questa Sezione in simili circostanze;

- deve fissarsi l'esame della causa nel merito alla udienza pubblica del 13 novembre 2014.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

Accoglie l'istanza cautelare (Ricorso numero: 3092/2014) e, per l'effetto, sospende l'esecutività della sentenza impugnata.

Ordina gli adempimenti istruttori nei termini di cui in motivazione.

Fissa l'esame della causa nel merito alla udienza pubblica del 13 novembre 2014.

Spese della presente fase cautelare compensate

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Cacace, Presidente FF

Vittorio Stelo, Consigliere

Roberto Capuzzi, Consigliere

Dante D'Alessio, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/05/2014

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