

Pubblicato il 05/10/2023

N. 00748/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00542/2022 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 Calabria

Sezione Staccata di Reggio Calabria

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 542 del 2022, proposto dai sig.ri -OMISSIS- e -OMISSIS-, in proprio e nella qualità di esercenti la potestà sul minore -OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'avv. Stefania Aurora Pedà, con domicilio eletto in Reggio Calabria via Sbarre Inferiori, Vico Cieco, n. 39;

contro

Comune di Reggio Calabria, in persona del Sindaco p.t., non costituito in giudizio;

nei confronti

Azienda Sanitaria Provinciale di Reggio Calabria, in persona del legale rappresentante p.t., non costituita in giudizio;

per l'accertamento:

- dell'illegittimità del silenzio serbato dal comune di Reggio Calabria sulla nota trasmessa via PEC in data 29 gennaio 2022, con cui parte ricorrente ha chiesto la predisposizione del "Progetto Individuale per la persona

- disabile” ex art. 14 L. n. 328/2000 in favore della figlia minore -OMISSIS-;
- dell’obbligo della Pubblica Amministrazione di accogliere l’istanza dei ricorrenti;
 - del diritto al risarcimento del danno da ritardo e conseguente condanna dell’amministrazione comunale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 14 giugno 2023 la dott.ssa Roberta Mazzulla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con sentenza non definitiva n. 110 del 23.01.2023, questo Tribunale in accoglimento della domanda ex artt. 31-117 c.p.a. proposta dai ricorrenti, ha accertato l’illegittimità del contegno inerte serbato dal Comune di Reggio Calabria a fronte dell’istanza presentata via PEC in data 17.02.2022, avente ad oggetto la predisposizione del cd. “progetto individuale di assistenza” previsto dall’art. 14 della legge n. 328/2000, in favore della figlia minore, affetta da documentato -OMISSIS-, con deficit dell’attenzione e ritardo nello sviluppo psicomotorio.

È stato, dunque, ordinato all’amministrazione comunale di pronunciarsi sulla suddetta istanza con un provvedimento espresso, da rendersi entro il termine di trenta giorni dalla notificazione della sentenza e, nel contempo, ai sensi dell’art. 117 comma 6 c.p.a., è stata fissata l’udienza pubblica del 14.06.2023, finalizzata alla trattazione dell’ulteriore domanda risarcitoria proposta dai ricorrenti.

2. Ed invero, con il ricorso introduttivo del giudizio, notificato in data 5.11.2022 e depositato in data 16.11.2022, questi ultimi hanno, altresì, chiesto l’accertamento giurisdizionale del diritto al risarcimento dei danni

patiti dagli stessi, oltre che dalla minore, in conseguenza del ritardo dell'amministrazione comunale nell'evasione dell'istanza inoltrata in data 17.02.2022, all'uopo invocando il disposto di cui all'art. 2 bis, commi 1 ed 1 bis L. n. 241/90.

In subordine, i ricorrenti hanno chiesto che il Comune di Reggio Calabria venga condannato ex art. 96 comma 3 c.p.a.

3. Il Comune di Reggio Calabria, benché ritualmente evocato in giudizio, non si è costituito. Non si è costituita neanche l'ASP di Reggio Calabria, invero evocata in giudizio quale soggetto coinvolto nella redazione del progetto individuale di assistenza, secondo quanto previsto dall'art. 14 della legge n. 328/2000.

4. In occasione della pubblica udienza del 14 giugno 2023, la causa è stata trattenuta in decisione.

5. La domanda risarcitoria proposta dagli istanti è fondata, nei termini che seguono.

6. La richiesta di accertamento del diritto al risarcimento dei danni da cd. "ritardo mero", ex art. 2 bis comma 1 bis, non può essere accolta, giacché non risulta che i ricorrenti, a fronte dell'inerzia dell'amministrazione comunale, abbiano preliminarmente fatto ricorso al potere sostitutivo di cui all'art. 2 comma 9 bis l. n. 241/90, quale condizione legittimante la risarcibilità del danno in parola (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, sez. II, 16/01/2023, n.128).

7. Deve, tuttavia, essere accolta l'istanza risarcitoria, *sub specie* di danno non patrimoniale patito tanto dai genitori quanto dalla minore disabile, quale conseguenza diretta ed immediata della mancata evasione dell'istanza tendente alla predisposizione in favore di quest'ultima, riconosciuta portatrice di "*handicap in situazione di gravità*", ex art. 3 comma 3 L. n. 104/92, per come documentato in atti, del cd. progetto individuale di vita di cui all'art. 14 L. n. 328/2000.

7.1 Trattasi di un progetto finalizzato alla piena integrazione delle persone disabili di cui all'art. 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nell'ambito della vita familiare e sociale, nonché nei percorsi dell'istruzione scolastica o professionale e del lavoro che ciascun comune di riferimento deve predisporre, nell'ambito delle risorse all'uopo rese disponibili, su richiesta dell'interessato.

Tale progetto - la cui predisposizione rientra nella sfera di competenza dei comuni i quali provvedono "d'intesa con le aziende unità sanitarie locali" (comma 1 art. 14 L. N. 328/2000) - per come previsto dal comma 2 del citato art. 14 *«comprende, 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. Nel progetto individuale sono definiti le potenzialità e gli eventuali sostegni per il nucleo familiare»*.

8. Vertendosi in tema di danno per ritardo nel provvedere, il relativo risarcimento può essere riconosciuto a condizione che venga dimostrata la spettanza del bene della vita ovvero che si dimostri che, con ragionevole probabilità, l'Amministrazione dovrà accogliere l'istanza del privato, sulla quale non ha provveduto, accordandogli così il bene della vita con essa richiesto (cfr. Cons. St., IV, 8 marzo 2021, n. 1923; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 11/05/2022, n. 5892; sez. II, 23.03.2021, n. 3530).

8.1 Ebbene, nel peculiare caso in esame, la dimostrazione di siffatta spettanza del bene della vita è evincibile non soltanto dall'ampia documentazione medica versata agli atti del giudizio ma anche e soprattutto dall'accertamento giurisdizionale, di natura cautelare, già operato dal Tribunale di Reggio Calabria, sezione lavoro, che, con l'ordinanza del

17.01.2019, in atti (cfr. doc. all. 3 al ricorso), ha condannato l'Azienda Sanitaria di Reggio Calabria a provvedere, direttamente o indirettamente, in favore del minore, all'erogazione di 20 ore settimanali di terapia con metodo ABA ovvero, in subordine, a sostenere l'onere economico di tale terapia con diritto di rivalsa dei ricorrenti.

9. Tanto premesso, per come dedotto, sia pure in modo embrionale ma essenziale dalle parti, la mancata evasione, da parte del Comune di Reggio Calabria, del più ampio "progetto di vita individuale", di cui il trattamento riabilitativo a cura del S.S.N. costituisce parte integrante, ex art. 14 L. n. 328/2000, ha certamente creato "*disarmonie ed inefficienze*", così quanto meno aggravando lo stato di prostrazione psico-fisica in cui normalmente versa anche il più "attrezzato" genitore di un bimbo disabile.

Ciò tanto più se si considera la pervicace inerzia dell'amministrazione comunale a fronte dell'istanza di attivazione del progetto, risalente ai mesi di febbraio del 2022, protrattasi anche in epoca successiva alla definizione del rito silenzio, tanto da necessitare la nomina del Commissario *ad acta*, nella persona del Prefetto di Reggio Calabria.

Tali circostanze, attinenti al cd. *an debeatur*, rientrano tra i cd. fatti di comune esperienza che, come tali, devono ritenersi provati in via presuntiva ed indiziaria, ex art. 2729 c.c.

10. Sul punto, il Collegio ritiene di poter seguire il consolidato orientamento già espresso dalla Sezione nella sentenza n. 16 del 14 gennaio 2013, concernente un caso di mancata assegnazione, a minori disabili gravi, di assistenti specializzati.

Detta pronuncia, alla cui motivazione, per ragioni di sintesi, si rinvia (e che a sua volta richiama il percorso argomentativo del T.A.R. Palermo nella sentenza n. 1842 del 13 ottobre 2011), ha ritenuto che "nel caso di violazione dei diritti del minore disabile costituzionalmente garantiti e protetti può farsi luogo al risarcimento del danno esistenziale, che è

individuabile negli effetti che la diminuzione (anche temporanea) delle ore di assistenza ha sullo sviluppo del disabile in situazione di gravità, in considerazione dell'interruzione del processo di promozione dei suoi bisogni di cura, di istruzione e di partecipazione a fasi di vita "normale".

Più in generale, il danno di tipo esistenziale è inteso come ogni pregiudizio (di natura non meramente emotiva e interiore, ma oggettivamente accertabile) provocato sul fare reddituale del soggetto, che alteri le sue abitudini e gli assetti relazionali propri, inducendolo a scelte di vita diverse quanto all'espressione e realizzazione della sua personalità nel mondo esterno.

Tale accezione di danno esistenziale è stata elaborata ed è abitualmente usata per i soggetti la cui esistenza non è in partenza minata da disabilità psico-fisiche, e rispetto ai quali, dunque, il pregiudizio è più immediatamente percepibile, passandosi da una situazione originaria di pienezza ad una di limitazione.

Per il caso di soggetti minori e disabili gravi, che è quello che qui rileva, la nozione di pregiudizio, e soprattutto la sua esigenza di prova cui è ancorata la risarcibilità, deve dunque tenere conto del fatto che esso incide su esistenze, le cui abitudini ed i cui assetti si presentano già gravemente compressi e portatrici di condizioni di forte sofferenza".

Il comportamento ritenuto lesivo non è, quindi, meramente limitativo ed impeditivo di una pur meritevole aspirazione di vita, ma è un comportamento negligente che omette di rimuovere – in una situazione che per di più per il soggetto è anche di assolvimento di un obbligo (nella specie quello scolastico) – quei limiti incolpevoli da cui il destinatario, soggetto particolarmente debole in quanto disabile e pure minore d'età, è gravato.

Viene, quindi, in rilievo il meccanismo probatorio delle presunzioni semplici: attraverso il ricorso alle presunzioni il giudice può sopperire alla

carenza di prova, ma non anche al mancato esercizio dell'onere di allegazione, concernente sia l'oggetto della domanda (o dell'eccezione) che le circostanze in fatto su cui la stessa si fonda. È evidente, infatti, che trattandosi di un pregiudizio relativo ad un bene immateriale, la prova per presunzioni è non solo ammissibile, ma è invero la prova principale (così T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, sez. I, 30/12/2017, n. 990; 13/01/2016, n.39; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 21/11/2016, n. 2679; 22/04/2016, n.975; anche Tar Campania, Napoli, IV, 25 settembre 2012, n. 3936).

11. Che poi la mancata evasione dell'istanza in parola abbia procurato, in via diretta ed immediata, nocuenti non patrimoniali a carico della sfera giuridica della minore - che, fin qui, non ha potuto beneficiare del progetto di vita in discussione - è altrettanto evincibile, sempre in via presuntiva, da tutte le circostanze di fatto summenzionate.

12. Trattandosi di nocuenti di natura non economica, soccorrono le disposizioni di cui agli artt. 1226 e 2056 c.c. legittimanti la liquidazione degli stessi in via equitativa (cfr. tra le tante, Cassazione civile sez. VI, 13/04/2022, n. 11930).

Ciò posto, appare equo liquidare, in favore dei genitori del minore disabile, la complessiva somma di € 500,00 ciascuno ed in favore della minore la complessiva somma di € 1.000,00, a titolo di danni non patrimoniali subiti per effetto del mancato riscontro, da parte del Comune di Reggio Calabria, all'istanza di attivazione del progetto di vita individuale, in atti.

Sulle somme in parola sono dovuti, quali accessori naturali del credito, la rivalutazione monetaria e gli interessi al tasso legale, sulla somma originaria via via rivalutata, anno per anno, da calcolarsi dalla scadenza dei trenta giorni decorrenti dalla presentazione dell'istanza rimasta inevasa, fino al soddisfo (cfr. Cassazione civile sez. III, 01/02/2023, n. 2979; Cassazione civile sez. III, 04/11/2020, n. 24468).

13. In conclusione, la domanda risarcitoria di cui al ricorso introduttivo del

presente giudizio è fondata, nei termini sopra evidenziati, e, come tale, deve essere accolta.

Ne consegue la condanna del Comune di Reggio Calabria - il cui silenzio è stato dichiarato illegittimo, giusta sentenza di questo Tribunale n. 110 del 23.01.2023 ed a cui il Legislatore attribuisce in via diretta ed immediata il potere di predisporre, su richiesta dell'interessato, il progetto individuale, sia pure "d'intesa con le aziende unità sanitarie locali" (art. 14 L. n. 328/2000) - al pagamento, in favore dei sig.ri -OMISSIS- e -OMISSIS-, nella qualità di esercenti la potestà sulla minore -OMISSIS- nonché in favore della minore medesima, delle somme di cui al precedente capo 12.

14. Le spese di lite, ivi incluse quelle relative al rito silenzio, definito con la sentenza n. 110 del 23.01.2023, devono dichiararsi irripetibili, in ragione della sostanziale novità della questione trattata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria, Sezione Staccata di Reggio Calabria, definitivamente pronunciando sulla domanda risarcitoria promossa con il ricorso, come in epigrafe proposto, la accoglie, ai sensi e nei termini di cui in motivazione.

Per l'effetto condanna il Comune di Reggio Calabria al pagamento:

- in favore dei sig.ri -OMISSIS- e -OMISSIS-, nella qualità di esercenti la potestà sulla minore -OMISSIS-, della complessiva somma di € 500,00 ciascuno;
- in favore della minore disabile, della complessiva somma di € 1.000,00, il tutto oltre interessi e rivalutazione monetaria, per le causali e nei termini di cui in parte motiva.

Dichiara irripetibili le spese di lite.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1, 2 e 5, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e dell'articolo 6, paragrafo 1,

lettera f), del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di riproduzione e diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità del minore, dei soggetti esercenti la responsabilità genitoriale o la tutela e di ogni altro dato idoneo ad identificare i medesimi interessati ivi citati.

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del giorno 14 giugno 2023 con l'intervento dei magistrati:

Caterina Criscenti, Presidente

Roberta Mazzulla, Primo Referendario, Estensore

Agata Gabriella Caudullo, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Roberta Mazzulla

IL PRESIDENTE
Caterina Criscenti

IL SEGRETARIO

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