

Publicato il 21/04/2022

N. 04857/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 01479/2022 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 il Lazio**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1479 del 2022, proposto da -  
OMISSIS--OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Tommaso  
Montorsi, Laura Andrao, con domicilio digitale come da PEC da  
Registri di Giustizia;

***contro***

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore,  
rappresentato e difeso dall'avvocato Fiammetta Lorenzetti, con domicilio  
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Municipio -OMISSIS- - Roma Capitale, non costituito in giudizio;

***nei confronti***

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Gabriella Mazzoli,  
Maria Cristina Tandoi, con domicilio digitale come da PEC da Registri  
di Giustizia;

***per l'accertamento***

del silenzio-inadempimento serbato dal Comune di Roma Capitale in relazione all'istanza di predisposizione del progetto individuale per persona disabile ex art. 14 della legge n. 328/2000 in favore di -OMISSIS- -OMISSIS-, presentata in data 5.07.2021 e la condanna all'obbligo di provvedere in relazione alla medesima istanza, mediante l'adozione di un provvedimento espresso e motivato entro un congruo termine, con nomina di un commissario ad acta per il caso di persistente inadempimento, ai sensi dell'art. 34, comma 1, lett. e), c.p.a.

-OMISSIS-isti il ricorso e i relativi allegati;

-OMISSIS-isti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale e di -OMISSIS-;

-OMISSIS-isti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 aprile 2022 il dott. Luca Iera e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Parte ricorrente espone: a) di essere affetto da -OMISSIS-di tipo -OMISSIS-e-OMISSIS-e conseguentemente è stato riconosciuto dalla competente Commissione Medica per l'accertamento dell'Handicap quale portatore di grave disabilità ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge n. 104/1992; b) di aver presentato, insieme con i propri genitori conviventi e membri del medesimo nucleo familiare, al Comune di Roma (Municipio -OMISSIS-) in data 5 luglio 2021 una documentata istanza volta ad ottenere la predisposizione di un progetto individuale per persona con disabilità ai sensi dell'art. 14 della legge n. 328/2000 che comprendesse tutti i possibili interventi di sostegno, integrazione, inclusione e assistenza attivabili in suo favore; c) di essere ancora in

attesa di formale riscontro da parte dell'amministrazione comunale.

Sulla base di questi presupposti ha proposto ricorso ai sensi dell'art. 117 c.p.a. con il quale chiede al giudice amministrativo tutela alla propria posizione giudica soggettiva in quanto – “a distanza di quasi sette mesi dalla presentazione dell'istanza” - il Comune di Roma non ha dato riscontro alla propria istanza.

Si è costituita in giudizio -OMISSIS-che ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo evidenziando che la “questione” rientra nella competenza esclusiva del “giudice del lavoro” poiché “l'oggetto del contendere si sostanzia nella richiesta di un progetto socio assistenziale”; nel merito ha sostenuto che non sussiste l'inadempimento avendo l'amministrazione proposto - in luogo del progetto terapeutico riabilitativo indicato dal ricorrente - un “progetto riabilitativo residenziale di breve periodo” come si evincerebbe dal verbale della Commissione U-OMISSIS-MD (Unità di -OMISSIS-alutazione Multidisciplinare e Coordinamento Attività Riabilitative) del 19 maggio 2021 che è stato rifiutato.

Si è costituita in giudizio anche l'amministrazione comunale che ha depositato, facendola propria, la nota/relazione interna del -OMISSIS-con la quale il Municipio Roma -OMISSIS- Direzione Socio Educativa ricapitola la situazione personale del ricorrente che da tempo è stato preso in cura dal servizio di assistenza SAISH (Servizio per l'autonomia e l'integrazione della persona disabile), dove si pone in rilievo l'esistenza del medesimo progetto riabilitativo sopra indicato, proposto al ricorrente, e da questi rifiutato.

In vista dell'udienza del 20 aprile 2022 le parti si sono scambiate memorie difensive e la causa è stata quindi trattenuta in decisione.

L'eccezione di difetto di giurisdizione va respinta.

La controversia non verte sull'attuazione del "progetto individuale" ottenuto dal ricorrente ai sensi dell'art. 14 della legge n. 328/2000, ma sulla sussistenza dell'obbligo dell'amministrazione comunale di concludere il procedimento amministrativo che conduce all'adozione di quel progetto finalizzato a fornire alla persona interessata una prestazione assistenziale prevista dalla legge.

In questa materia non sussiste una "competenza esclusiva" del giudice ordinario. Il riparto di giurisdizione riposa, di conseguenza, sul tradizionale criterio fondato sulla dicotomia tra diritto soggettivo e interesse legittimo, a meno che la controversia rientri in un'ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (cfr. il precedente della Sezione n. 10290/2021).

Innanzitutto, va evidenziato come la posizione giuridica soggettiva dell'istante sia di diritto soggettivo poiché così è conformata dalle disposizioni della legge n. 388/2000.

Più in particolare l'art. 1, comma 1, della legge n. 388/2000, prevede che "La Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione".

L'art. 2 cit. afferma che "Hanno diritto di usufruire delle prestazioni e dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali i cittadini italiani ... Il sistema integrato di interventi e servizi sociali ha carattere di universalità ... il sistema di cui alla presente legge che garantisce i livelli essenziali di prestazioni ... Gli erogatori dei servizi e delle

prestazioni sono tenuti, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, ad informare i destinatari degli stessi sulle diverse prestazioni di cui possono usufruire, sui requisiti per l'accesso e sulle modalità di erogazione per effettuare le scelte più appropriate”.

La cognizione relativa al giudizio sul silenzio-inadempimento, benchè ha a base una posizione sostanziale di diritto soggettivo, non per ciò solo esula dalla giurisdizione del giudice amministrativo. La controversia infatti concernente l'adozione o la mancata adozione di “provvedimenti adottati dalla pubblica amministrazione o dal gestore di un pubblico servizio in un procedimento amministrativo”. Essa quindi rientra nella materia dei “pubblici servizi” alla persona che radicano la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. c), c.p.a., (cfr., altresì, Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 12.4.2016, n. 7).

Ne deriva che la giurisdizione del Tribunale adito rimane radicata sull'odierno giudizio avverso il silenzio-inadempimento che è stato attivato per attuare l'obbligo di erogare le “prestazioni” e i “servizi” relativi al “sistema integrato di interventi e servizi sociali”, in quanto la cognizione su queste controversie rientra, al di là della natura della posizione giuridica sostanziale fatta valere, nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Nel merito il ricorso è fondato.

Come detto, l'azione proposta dal ricorrente è quella contro il silenzio-inadempimento tenuto dall'amministrazione in presenza di un obbligo legale di provvedere.

Occorre dunque verificare se sussiste effettivamente l'obbligo del Comune di provvedere sull'istanza inoltrata dal ricorrente ai sensi dell'art. 14 della legge n. 328/2000.

L'art. 14 cit. prevede che “1. Per realizzare la piena integrazione delle persone disabili di cui all'articolo 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, i comuni, d'intesa con le aziende unità sanitarie locali, predispongono, su richiesta dell'interessato, un progetto individuale, secondo quanto stabilito al comma 2.

2. Nell'ambito delle risorse disponibili in base ai piani di cui agli articoli 18 e 19, il progetto individuale 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...”.

Il comma 1 dell'art 14 cit. prevede dunque un obbligo a carico dei Comuni di predisporre un progetto individuale volto a garantire la “piena integrazione delle persone disabili di cui all'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104”, il cui contenuto è individuato nel comma 2 della medesima disposizione.

Poiché dall'esame dell'istanza del 2022 di parte ricorrente devono ritenersi inverati i presupposti oggettivi e soggettivi della disciplina di cui all'art. 14 cit., l'amministrazione comunale ha l'obbligo di provvedere sull'istanza.

Le difese delle controparti ritengono che la domanda del ricorrente

debba essere rigettata avendo le amministrazioni intimante proposto un progetto individuale che è stato rifiutato dal ricorrente e dai suoi genitori. In effetti ove esistesse la proposta di un progetto individuale e questa fosse stata rifiutata non vi sarebbe spazio per l'azione avverso il silenzio-inadempimento.

Tuttavia, dall'esame della documentazione versata in giudizio il Collegio non rileva la presenza della proposta di un progetto individuale formulata in favore di parte ricorrente ai sensi dell'art. 14 della legge n. 328/2000.

Emerge invece una relazione interna del Comune (prot. n. -OMISSIS-del -OMISSIS-) con la quale si descrive il percorso assistenziale che ha interessato l'istante sottolineandosi come, già nel mese di maggio 2021, ossia antecedentemente all'istanza avanzata a luglio 2021, sia stato condiviso con la ASL di riferimento un percorso "che può essere inteso come Progetto Personalizzato centrato sull'importanza di garantire la prosecuzione del percorso riabilitativo in essere".

Tuttavia, dal tenore della nota prot. n. -OMISSIS-del -OMISSIS- è evidente come la stessa abbia portata interlocutoria e non provvedimento. Dunque, non è idonea a far cessare l'inadempimento dell'amministrazione rispetto all'obbligo di provvedere sull'istanza del privato del 2022.

Inoltre, in replica alle osservazioni delle resistenti, va evidenziato che parte ricorrente, con l'istanza del 2022, non ha chiesto al Comune l'approvazione di un progetto terapeutico riabilitativo finalizzato a una nuova ipotesi di residenzialità, ma ha avanzato una richiesta formulata ai sensi dell'art. 14 della legge. n. 328/2000 volta ad ottenere la predisposizione di un progetto individuale per persona con disabilità. - OMISSIS-a ribadito che tale disposizione riconosce il diritto delle

persone con disabilità ad ottenere un progetto di vita che non si limiti ad individuare un semplice piano individualizzato di sostegno, ma assicura un più complesso programma (“il progetto individuale”) che “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”.

Del resto, come ha evidenziato la difesa di parte ricorrente, “il progetto individuale” definisce le misure di sostegno non solo per la persona disabile interessata, ma altresì in favore del nucleo familiare che assiste quest'ultimo, assicurando “i necessari sostegni, specificatamente definiti per qualità, quantità ed intensità, con lo scopo di garantire la possibilità di annullare o ridurre le barriere che ne limitino la loro partecipazione sociale, in condizioni di pari opportunità con gli altri Cittadini”.

In conclusione, nel caso di specie ricorrano i presupposti di fatto e di diritto del c.d. “rito silenzio” (artt. 31, 34, 117 c.p.a.) per accogliere la domanda del ricorrente, accertando la sussistenza dell'obbligo di concludere il procedimento previsto dall'art. 14 della legge n. 328/2000 e condannando le amministrazioni intimate inadempienti ad adottare, ognuna per quanto di rispettiva competenza, in relazione all'istanza di diffida, un provvedimento esplicito “ad esito libero”.

Ritenuto opportuno altresì accogliere ai sensi dell'art. 117, comma 3 c.p.a., l'istanza del ricorrente di nomina del Commissario ad acta, per il caso di ulteriore inadempimento all'ordine del giudice, individuandolo



nel titolare p.t. dell'Ufficio Territoriale del Governo di Roma, con facoltà di delega a un funzionario dello stesso Ufficio, che provvederà in via sostitutiva entro l'ulteriore termine di 30 (trenta) giorni dalla comunicazione dell'inottemperanza a cura di parte ricorrente.

La soccombenza si accompagna alla condanna del pagamento delle spese di lite ai sensi dell'art. 26 c.p.a. e dell'art. 91 c.p.c. che vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, accerta l'obbligo dell'amministrazione di concludere il procedimento ai sensi dell'art. 14 della legge n. 328/2000, in relazione all'istanza del 5 luglio 2021 presentata da parte ricorrente, entro il termine di 60 (sessanta) giorni decorrente dalla comunicazione o, se anteriore, dalla notificazione della presente decisione e la condanna ad adottare un provvedimento esplicito "ad esito libero".

Nomina, nel caso di ulteriore inottemperanza, quale Commissario ad acta il titolare p.t. dell'Ufficio Territoriale del Governo di Roma, con facoltà di delega a un funzionario dello stesso Ufficio, che provvederà in via sostitutiva dell'amministrazione entro l'ulteriore termine di 30 (trenta) giorni dalla comunicazione dell'inottemperanza a cura di parte ricorrente.

Condanna le amministrazioni resistenti al pagamento, in solido, delle spese di giudizio in favore di parte ricorrente che si liquidano nella somma complessiva di Euro 2.000,00, oltre Iva, Cap, spese generali e rimborso del contributo unificato versato.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi

1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, 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 Roma nella camera di consiglio del giorno 20 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Luca Iera, Referendario, Estensore

Michele Tecchia, Referendario

**L'ESTENSORE**

**Luca Iera**

**IL PRESIDENTE**

**Francesco Riccio**

**IL SEGRETARIO**

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