



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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1583 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da

-OMISSIS-ed -OMISSIS-, entrambi in qualità di genitori esercenti la responsabilità genitoriale sul minore -OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'avvocato Felicia Cutuli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Massimo Larussa in Catanzaro, via Alessandro Turco 83;

contro

Comune di Vibo Valentia, non costituito in giudizio;

nei confronti

Azienda Sanitaria Provinciale di Vibo Valentia, non costituita in giudizio;

AVVERSO IL SILENZIO-INADEMPIMENTO

Per quanto riguarda il RICORSO INTRODUTTIVO:

-per la declaratoria dell'illegittimità del silenzio sull'istanza di predisposizione di un progetto individuale di vita ex art. 14 legge n 328/2000 e Legge Regionale n 23/2003;

Per quanto riguarda i MOTIVI AGGIUNTI presentati il 5/11/2021:

-per l'accertamento e la declaratoria del diritto del minore -OMISSIS-a che sia predisposto un progetto individuale ex art. 14 legge n. 328/2000 e L.R. n. 23/2003 e, conseguentemente, dell'illegittimità dell'inerzia e del silenzio – inadempimento del

Comune di Vibo Valentia in relazione al procedimento avviato con la nota prot. N. - OMISSIS- del 7.4.2021 nonché per la declaratoria dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere in merito anche a mezzo di Commissario ad acta, per la perdurante inerzia dell'Amministrazione;

- per la condanna al risarcimento dei danni patiti dai ricorrenti in conseguenza della mancata predisposizione del progetto individuale di vita ex art. 14 L. 328/2000;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2021 il dott. Domenico Gaglioti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1- Con ricorso notificato il 10.10.2019 e depositato il 22.10.2019 gli odierni ricorrenti, nella qualità di esercenti la potestà genitoriale sul minore -OMISSIS-, hanno chiesto l'accertamento del diritto del suddetto minore alla predisposizione, da parte del Comune di Vibo Valentia, di un Progetto Individuale di Vita, come previsto dall'art. 14 della legge n. 328 del 2000 e dalla l.r. n. 23 del 2003, nonché l'accertamento dell'illegittimità dell'inerzia del medesimo ente e dell'obbligo di provvedere in merito, anche a mezzo di un Commissario *ad acta*.

2- Hanno esposto i ricorrenti che:

- il suddetto minore è affetto da "*disturbo dello spettro autistico associato a quadro di ritardo medio dello sviluppo psicomotorio*", riconosciuto in data 30.1.2018 dalla Commissione Medica per l'accertamento dell'invalidità civile, delle condizioni visive e della sordità dell'INPS di Vibo Valentia e, per tale motivo, è stato dichiarato "*INVALIDO con necessità di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita (L. 18/80)*" con diritto all'indennità di accompagnamento di legge, ed, in ragione della suddetta "condizione" usufruisce delle prestazioni assistenziali di cui alla legge n. 104/1992, essendo stato riconosciuto portatore di "handicap in situazione di gravità", ai sensi dell'art. 3 comma 3 della succitata legge n. 104/92;

- con pec del 30.7.2019 essi hanno presentato istanza al Comune di residenza (Vibo Valentia) per la predisposizione di un Progetto Individuale di Vita, corredandola della documentazione necessaria;

- con comunicazione del 13.9.2019 l'Amministrazione Comunale di Vibo Valentia – Settore “Servizi alla persona” ha rilevato che, per ragioni *lato sensu* economico-finanziarie, non sarebbe stato avviato alcun procedimento.

3- Ritenendo detta missiva non equipollente ad un provvedimento espresso, con l'epigrafato ricorso si contesta l'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione per i seguenti motivi di diritto:

1) *Violazione e falsa applicazione degli artt. 2,3,32, 34 e 38 Cost. degli artt. 4, 5, e 19 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle Persone con disabilità del 13.12.2006, ratificata con legge 3 marzo 2009 n. 18 – Violazione e falsa applicazione dell'art. 14 della Legge n. 328/2000, dell'art. 6 della L.R. n. 23/2003 – Eccesso di potere - Difetto di istruttoria – Carenza di motivazione – Illogicità e irragionevolezza dell'azione amministrativa – Travisamento dei fatti.*

2) *Violazione dell'art. 2 della legge n. 241/1990 – eccesso di potere – difetto di istruttoria – carenza di motivazione – illogicità – irragionevolezza perplessità dell'azione amministrativa.*

4- Alla Camera di consiglio del 18.12.2018, con ordinanza collegiale n. 2148 depositata il 23.12.2018, ritenendo che – sebbene i ricorrenti abbiano proposto ricorso ex art. 117 c.p.a.- la nota pec del 13.9.2019 costituisce atto avente natura provvedimento che dispone in ordine all'istanza, ai sensi dell'art. 32 comma 2 c.p.a., è stata disposta la conversione del rito nelle forme del rito ordinario.

5- Con successivo atto notificato il 5.11.2021 e depositato il 19.11.2021, i ricorrenti hanno interposto motivi aggiunti, rilevando che:

-successivamente alla notificazione del primigenio ricorso, era avviata un'interlocuzione tra il Comune di Vibo Valentia (nota del 2.12.2019 e successivo incontro del 3.12.2019, seguito da e-mail del 30.1.2020) cui faceva seguito, in data 27.7.2020, la trasmissione di una bozza di “progetto individualizzato”, datato 20.2.2020, inviato ai ricorrenti per eventuali osservazioni e, per conoscenza, all'A.S.P. di Vibo Valentia e da essi riscontrato il 14.9.2020 (nel senso di rinvenirvi omissioni, lacune e deficienze progettuali), cui faceva seguito nuova diffida ai sensi dell'art. 14 della l. n. 328/2000 e richiesta dell'intervento sostitutivo della Regione Calabria ai sensi dell'art. 6 c. 2 lett. a), b) e c) e dell'art. 19 della legge 328/2000 e dell'art. 11 c. 1 lett. o) della l.r. 23/2003, investendo della questione anche il Prefetto di Vibo Valentia per quanto di competenza;

-con nota del 25.9.2020 il Responsabile del Procedimento, riconoscendo la commissione di errori formali e sostanziali, ribadiva l'intenzione dell'Amministrazione

di ritirare il procedimento svolto e di riavviare il procedimento, rinviando a tal proposito a successiva nota ufficiale la comunicazione di avvio di nuovo procedimento;

-il successivo 7.4.2021, l'Amministrazione comunale ha comunicato ai ricorrenti: 1) l'avvio, in data 31.7.2019, del procedimento teso alla predisposizione del progetto di vita; 2) la competenza dell'Amministrazione comunale; -) il nominativo del Responsabile del Procedimento e l'indicazione delle assistenti sociali che le avrebbero coadiuvato; 4) il termine finale (7.5.2021) entro cui concludere il procedimento; 5) i rimedi esperibili in caso di inerzia o ritardo nella conclusione del procedimento;

-con istanza del 10.5.2021 gli stessi ricorrenti, visto l'inutile decorso del termine di cui sopra, hanno chiesto al Segretario Comunale dell'ente l'intervento sostitutivo, ai sensi dell'art. 2, comma 9 *bis* della l. n. 241/90;

- con nota prot.n. -OMISSIS- del 12.5.2021 il Responsabile del procedimento ha comunicato agli odierni ricorrenti che, avendo l'assistente sociale e *case manager* segnalato il 5.5.2021 la mancanza di strumenti per l'elaborazione del Progetto individuale di vita, era necessaria una proroga dell'istruttoria e il procedimento *de quo* si si sarebbe concluso entro e non oltre il 7.7.2021;

- con nota del 17.5.2021 i ricorrenti hanno contestato il contenuto della suddetta comunicazione di proroga evidenziando di aver richiesto di intervento sostitutivo ai sensi dell'art. 2 comma 9 *bis* legge 241/1990;

- successivamente l'Amministrazione non ha adottato alcun atto.

6- Ritenendo illegittima l'inerzia del Comune di Vibo Valentia rispetto ai termini di conclusione del procedimento avviato con nota prot. n. -OMISSIS- del 7.4.2021, peraltro dalla stessa Amministrazione indicati e prorogati, ne viene chiesto l'accertamento dell'illegittimità e il conseguenziale ordine di provvedere, anche a mezzo di commissario *ad acta*, affidando le doglianze al seguente motivo di diritto: 1) *Violazione dell'art. 2 della legge n. 241/1990 anche in relazione all'art. 29 comma 2 bis della medesima legge – Violazione dell'art. 97 Costituzione e dell'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea per la violazione del termine di durata del procedimento amministrativo – Violazione dell'art. 14 della Legge n. 328/2000, dell'art. 6 della L.R. n. 23/2003 - eccesso di potere per ingiustizia manifesta — irragionevolezza – inefficacia ed inefficienza dell'azione Amministrativa.*

Contestualmente i ricorrenti hanno presentato istanza di risarcimento del danno ai sensi dell'art. 30 c.p.a. e art. 2 bis della L. n. 241/90, con riferimento ai gravi pregiudizi subiti

e subendi sia da loro stessi che dal minore per effetto del mancato esercizio del potere da parte dell'Amministrazione comunale resistente e, in via subordinata, chiedono la condanna del Comune di Vibo Valentia al pagamento di una somma equitativamente determinata, ex art. 96 c.p.c., terzo comma.

7- All'udienza pubblica del 15.12.2021 il ricorso è stato spedito in decisione.

DIRITTO

8- È preliminarmente necessario ricostruire cronologicamente la contorta sequenza procedimentale.

-) In data 30.7.2019 i ricorrenti hanno avviato, presso il Comune di Vibo Valentia, il procedimento amministrativo per la predisposizione del progetto individuale di vita a favore del loro figlio minore ai sensi dell'art. 14 della l. n. 328 del 2000.

-) Il successivo 13.9.2019 il Comune di Vibo Valentia – Settore “Servizi alla persona” riscontrava detta richiesta comunicando che non sarebbe stato avviato alcun procedimento a motivo della precaria situazione finanziaria dell'Ente e dell'assenza di risorse da destinare a tale progetto, ragion per cui, pur essendo intenzionato a creare un gruppo interdisciplinare di lavoro, di concerto con l'Azienda Sanitaria, eventuali misure potrebbero consistere nella predisposizione di progetti a cura dei singoli istituti scolastici, finanziati dalla Regione Calabria e comunque a carico esclusivo delle scuole.

-) Il successivo 10.10.2019 i ricorrenti notificavano il primigenio ricorso, qualificandolo come ricorso avverso il silenzio ai sensi dell'art. 117 c.p.a.

-) In data 5.12.2019 il Comune di Vibo Valentia comunicava l'avvenuto avvio del procedimento per la redazione del progetto di vita del minore.

-) Alla Camera di consiglio del 18.12.2019, con ordinanza n. 2148/2019 veniva disposta la conversione del rito in ordinario in virtù dell'esistenza della succitata nota del 13.9.2021.

-) In data 12.2.2020 veniva approntato un documento recante lo schema di progetto individualizzato (elaborato dagli Assistenti sociali del Comune di Vibo Valentia, dagli Educatori Professionali del Comune di Vibo Valentia e dall'Assistente sociale dell'ASP di Vibo Valentia), il quale veniva trasmesso per eventuali osservazioni il 20.7.2021, con l'ulteriore comunicazione via pec della nomina del responsabile del procedimento.

-) Il successivo 25.9.2020 la dirigente del Comune di Vibo Valentia si giustificava in ordine alle ragioni del ritardo, ammettendo la commissione di errori formali e

sostanziali nella predisposizione del Progetto di Vita, affermando che è intenzione della medesima dirigente “annullare il procedimento e riavviarlo con modalità più opportune ed efficaci, nell’interesse superiore del minore” rinviando ad una successiva missiva ufficiale la comunicazione di avvio di nuovo procedimento e richiedendo la cooperazione della famiglia per evitare ulteriori errori.

-) In data 7.4.2021 il Comune di Vibo Valentia ha comunicato l’avvio del procedimento amministrativo in questione, riferito alla con inizio alla “data di presentazione dell’istanza”, rappresentando che detto procedimento, salvo eventuali esigenze istruttorie, detto procedimento si sarebbe concluso entro il 7.5.2021.

-) Decorso il termine indicato dall’Amministrazione, il 10.5.2021 i ricorrenti hanno chiesto al Segretario del Comune di Vibo Valentia l’attivazione del potere sostitutivo ex art. 2, comma 9 bis, l. n. 241 del 1990.

-) Il 12.5.2021 il Responsabile del procedimento ha quindi comunicato la necessità di proroga dei termini di conclusione del procedimento, da concludere pertanto entro il 7.7.2021.

-) Tale nota è stata quindi riscontrata dai ricorrenti il 17.5.2021, nel senso di aver già richiesto al Segretario comunale l’attivazione del potere sostitutivo.

-) Da tale momento non è stata segnalata l’adozione di alcun atto procedimentale.

-) Da ultimo, con i motivi aggiunti notificati il 5.11.2021 i ricorrenti hanno chiesto la declaratoria del silenzio-inadempimento sul procedimento tendente all’elaborazione di un progetto individuale di vita e il risarcimento dei relativi danni.

9- Ricostruita nei suddetti termini la vicenda, è d’uopo principiare dallo scrutinio del ricorso principale.

9.1- Con esso i ricorrenti hanno reagito avverso l’inerzia dell’Amministrazione nel concludere il procedimento amministrativo da essi avviato il 31.7.2019, ritenendo la comunicazione pervenuta il 13.9.2019 un mero atto endoprocedimentale, inidoneo a determinare la volontà dell’Amministrazione.

9.2- In particolare, relativamente alle doglianze dei ricorrenti:

a) con il primo profilo di censura essi, richiamando il diritto internazionale pattizio, la legislazione nazionale e la giurisprudenza costituzionale, assumono che la predisposizione del progetto individuale di vita costituisce un diritto indefettibile e primario del soggetto disabile, che non tollera compressioni e/o limitazioni di tipo

organizzativo o finanziario, le quali sarebbero inconsistenti (atteso che finiscono per rendere incerta la possibilità di erogazione delle chieste prestazioni, sì da frustrare illogicamente le finalità di assistenza che la stessa legislazione nazionale ha inteso far conseguire con la prevista concessione delle prestazioni necessarie al benessere del disabile) e comunque recessive di fronte all'esistenza di un diritto del soggetto disabile, costituzionalmente previsto al fine di garantire, a mezzo del progetto individuale di vita, una vita dignitosa e una piena integrazione nel contesto sociale in cui vive;

b) con il secondo motivo si ribadisce la contestazione al Comune di aver emanato una nota illegittima e comunque di aver violato il termine previsto per la conclusione dei procedimenti amministrativi.

9.3- I suddetti motivi di ricorso possono essere esaminati congiuntamente, in quanto le censure finiscono sostanzialmente per sovrapporsi tra loro.

9.4- Come osservato nell'ordinanza collegiale n. 2148 del 23.12.2019, l'Amministrazione non è rimasta silente rispetto a tale istanza, ma con comunicazione del 13.9.2019 ha avuto modo di esprimersi.

Tale comunicazione, proveniente dall'indirizzo pec "serviziapersona@comuneviboventia.postecert.it" e recante l'indicazione dell'estensore, recita testualmente: *"(..) Rientrerebbe nelle intenzioni comuni costituire un gruppo di lavoro interdisciplinare composto da più figure specialistiche che consentano di dare, nel caso in cui venissero destinate risorse, risposte concrete all'utenza; questo al fine di rendere più efficace il lavoro degli operatori coinvolti nelle azioni programmatiche e progettuali. Nello specifico, le dovrebbe essere fornita la figura che l'ASP ha individuato nel corso della visita preliminare; sta di fatto, però, che, per la precaria situazione finanziaria dell'Ente, non vi è la necessaria disponibilità economica per poterla mettere a disposizione. Quello che sicuramente è realizzabile, ma non allo stato attuale in considerazione dell'imminente avvio delle attività didattiche, è la predisposizione di appositi progetti a cura dei singoli istituti che la Regione potrebbe finanziare e la cui realizzazione resta a totale e completo carico delle scuole stesse. Per quanto concerne l'altra sua richiesta, non trattandosi di un procedimento avviato bensì di un semplice riscontro alla sua nota, non è stato nominato nessun Responsabile. Per le sue eventuali ulteriori necessità, si potrà rivolgere genericamente al Settore e le sarà fornita risposta"*.

9.3- Da una piana lettura di tale comunicazione – di cui nessuno disconosce la provenienza dal Comune di Vibo Valentia, la quale viene riconosciuta dai ricorrenti –

emerge che l'Amministrazione Comunale non solo non aveva ancora avviato il procedimento ma che era intenzionata a non avviarlo, a motivo di mancanza di risorse dovuta alla precaria situazione finanziaria dell'Ente, ragion per cui quanto sarebbe stato (peraltro solo in via ipotetica ed eventuale) fattibile si sarebbe potuto sostanziare, al più, nell'elaborazione di progetti a condizione che la Regione fosse disposta a finanziarli e le Scuole se ne prendessero integralmente il carico.

9.4- Nei termini ora esposti, la comunicazione costituisce un atto sostanzialmente lesivo, recando la chiara manifestazione di volontà dell'Amministrazione di non elaborare il richiesto Progetto individuale di vita e demandando eventuali singoli interventi alle Scuole o comunque a finanziamenti regionali.

9.5- Posta in detti termini la questione e premesso che il ricorso, avente caratteri impugnatori, risulta anzitutto tempestivo, nel merito le doglianze dei ricorrenti sono fondate nei termini di seguito esposti.

9.6- La materia dei piani individualizzati di vita è disciplinata tanto in sede di legislazione statale quanto a livello regionale.

9.6.1- In particolare, la legge 8.11.2000, n. 328 "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*" dispone:

-all'art. 14 ("*Progetti individuali per le persone disabili*") 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";

- l'art. 18 ("*Piano nazionale e piani regionali degli interventi e dei servizi sociali*"), richiamato dall'art. 14, comma 2, dispone:

“1. Il Governo predispone ogni tre anni il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali, di seguito denominato "Piano nazionale", tenendo conto delle risorse finanziarie individuate ai sensi dell'articolo 4 nonché delle risorse ordinarie già destinate alla spesa sociale dagli enti locali. (...)

6. Le regioni, nell'esercizio delle funzioni conferite dagli articoli 131 e 132 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e dalla presente legge, in relazione alle indicazioni del Piano nazionale di cui al comma 3 del presente articolo, entro centoventi giorni dall'adozione del Piano stesso adottano nell'ambito delle risorse disponibili, ai sensi dell'articolo 4, attraverso forme di intesa con i comuni interessati ai sensi dell'articolo 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, il piano regionale degli interventi e dei servizi sociali, provvedendo in particolare all'integrazione socio-sanitaria in coerenza con gli obiettivi del piano sanitario regionale, nonché al coordinamento con le politiche dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro”;

- l'art. 19 (“Piano di zona”), dispone che:

“1. I comuni associati, negli ambiti territoriali di cui all'articolo 8, comma 3, lettera a), a tutela dei diritti della popolazione, d'intesa con le aziende unità sanitarie locali, provvedono, nell'ambito delle risorse disponibili, ai sensi dell'articolo 4, per gli interventi sociali e socio-sanitari, secondo le indicazioni del piano regionale di cui all'articolo 18, comma 6, a definire il piano di zona, che individua:

a) gli obiettivi strategici e le priorità di intervento nonché gli strumenti e i mezzi per la relativa realizzazione;

b) le modalità organizzative dei servizi, le risorse finanziarie, strutturali e professionali, i requisiti di qualità in relazione alle disposizioni regionali adottate ai sensi dell'articolo 8, comma 3, lettera b);

c) le forme di rilevazione dei dati nell'ambito del sistema informativo di cui all'articolo 21;

d) le modalità per garantire l'integrazione tra servizi e prestazioni;

e) le modalità per realizzare il coordinamento con gli organi periferici delle amministrazioni statali, con particolare riferimento all'amministrazione penitenziaria e della giustizia;

f) le modalità per la collaborazione dei servizi territoriali con i soggetti operanti nell'ambito della solidarietà sociale a livello locale e con le altre risorse della comunità;

g) le forme di concertazione con l'azienda unità sanitaria locale e con i soggetti di cui all'articolo 1, comma 4”.

9.6.2- Sul versante regionale, la l.r. 26.11.2003 n. 23 (“Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria (in attuazione della legge n. 328/2000)”) dispone:

-all'art. 6 che:

“1. L'accesso al sistema integrato di interventi e dei servizi sociali è realizzato a partire da una valutazione professionale del bisogno che garantisca risposte appropriate e personalizzate.

2. La valutazione del bisogno è effettuata dall'Ente locale attraverso il servizio sociale professionale. Qualora il bisogno sia socio-sanitario la valutazione verrà effettuata dal servizio sociale territoriale integrato dalle opportune professionalità messe a disposizione dalla ASL a livello distrettuale. La valutazione del bisogno è condizione necessaria per accedere ai servizi a titolo gratuito o con concorso parziale alla spesa da parte dell'utenza, nonché per fruire del titolo per l'acquisto dei servizi, fatto salvo quanto già previsto dall'art 3, commi 4, 5 e 7.

3. La valutazione del bisogno si conclude con la predisposizione di un progetto personalizzato, concordato con la persona e la sua famiglia, dove sono indicati la natura del bisogno, la complessità e l'intensità dell'intervento, la sua durata, nonché i costi sopportati e le responsabilità in ordine alla attuazione e verifica. La Giunta regionale adotta atti di indirizzo al fine di assicurare una omogenea applicazione nel territorio regionale di quanto previsto dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, come modificato dal decreto legislativo 3 maggio 2000, n. 130”;

-all'art. 13, comma 1, che *“I Comuni sono titolari delle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale e concorrono alla programmazione regionale. Tali funzioni sono esercitate adottando sul piano territoriale gli assetti più funzionali alla gestione, alla spesa e al rapporto con i cittadini, secondo le modalità stabilite dal D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267”;*

-all'art. 34 (“Fondo regionale per le politiche sociali”) che:

“1. Gli interventi e i servizi sociali sono finanziati a valere sui rispettivi bilanci della Regione e degli Enti locali e sul fondo nazionale comprendente le annualità 2002 e 2003 per le politiche sociali il cui stanziamento complessivo, ai sensi della legge 328/2000, è determinato annualmente, con legge finanziaria.

a) nel bilancio regionale, in sostituzione del fondo di cui alla legge n. 5/1987 della Regione Calabria UPB 6.2.01.02 (capitolo 4331103), è istituito il “Fondo Regionale per le Politiche Sociali”, di seguito chiamato Fondo Regionale Sociale, per il conseguimento delle finalità della presente legge e, in particolare degli obiettivi in materia di servizi sociali e di educazione alla socialità. Tale Fondo viene costituito dalla confluenza delle somme già destinate per la Legge 5/87 e dalle risorse finanziarie accreditate alla Regione Calabria in seguito al riparto del Fondo Nazionale, così come previsto dalla legge 328/2000, nonché dalle somme messe a disposizione dagli Enti locali.

2. Il Fondo Regionale Sociale è ripartito annualmente dalla Giunta regionale secondo i seguenti criteri:

90% ai Comuni per cofinanziare la realizzazione dei Piani di zona, in ragione del numero degli abitanti, dell'estensione territoriale;

10% al Settore Politiche Sociali della Regione per realizzare progetti innovativi e sperimentali, e per finanziare l'aggiornamento e la formazione degli operatori pubblici e privati".

9.6.3- In sede attuativa, con D.G.R. n. 423 del 9.9.2019 è stato approvato il regolamento attuativo della succitata legge, con cui sono state dettate specifiche modalità attuative in ordine alla predisposizione del progetto sociale individuale per persone con disabilità ai sensi dell'art. 14 della l. n. 328 del 2000 (Allegato A - § 5. Servizi domiciliari, territoriali e di prossimità ed, in particolare § 5.12).

In particolare è stato disposto:

“5.12.1. Tipologia di Utente”

Il Progetto individuale rappresenta un modello di servizio incentrato sulla presa in carico globale della persona con disabilità.

I destinatari del progetto (che va richiesto al Comune di residenza), sono le persone con disabilità di qualsiasi età e può essere richiesto dall'interessato e/o dalla famiglia o dall'amministratore di sostegno o dal tutore qualora si tratti di minore o di persona non in grado di autorappresentarsi.

Valorizzare al meglio le abilità della persona con disabilità richiedente, favorendo l'inclusione sociale nella propria Comunità di appartenenza.

5.12.3. Tipologia del progetto da erogare

Il Comune è titolare dell'elaborazione del “Progetto sociale individuale per la persona con disabilità” che deve essere predisposto d'intesa con le ASP e con il coinvolgimento delle altre istituzioni competenti, della rete dei servizi sociali, sociosanitari, culturali e di tutte le risorse del territorio disponibili, nel rispetto dei bisogni a cui vanno date risposte adeguate. Il progetto sociale individuale si configura come un vero contratto tra enti pubblici competenti e beneficiari.

Deve essere individuato un luogo fisico di raccordo e di riferimento.

E' inoltre necessario individuare un referente il così detto “case manager”, che può essere anche un assistente sociale o comunque un operatore adeguato, che garantisce il coordinamento tra il “Progetto sociale individuale per la persona disabile” ed altri progetti specifici, interessando, eventualmente, anche altre figure professionali, al fine di consentire l'unificazione degli accertamenti e delle valutazioni.

5.12.4. Requisiti minimi organizzativi

L'organizzazione del Servizio prevede l'individuazione di un luogo fisico accessibile di raccordo e di riferimento. Il coordinamento dell'elaborazione del progetto può essere dato a una assistente sociale o ad

altro operatore idoneo a garantire il coordinamento con la rete dei servizi e delle risorse territoriali coinvolte per la realizzazione del progetto individuale, interessando, eventualmente, anche altre figure professionali al fine di consentire l'unificazione degli accertamenti e delle valutazioni.

La procedura per la stipula del progetto sociale individuale deve prevedere:

- 1. la domanda;*
- 2. l'analisi della domanda e la sua definizione;*
- 3. la scheda generale d'accesso con i dati del richiedente da inserire nel database;*
- 4. l'analisi e la decodifica del bisogno espresso "presa in carico";*
- 5. l'esplicitazione del bisogno semplice con l'invio ai servizi e del bisogno complesso attraverso il progetto individualizzato;*
- 6. il monitoraggio;*
- 7. la valutazione del progetto.*

5.12.5. Requisiti minimi professionali

- Coordinatore (per un numero di ore pari al 15% delle ore di assistenza diretta del Progetto sociale individuale)*
- Operatori come Psicologi, Assistenti Sociali, Educatori professionali, Operatori socio sanitari, come da progetto individualizzato".*

Inoltre, dalla medesima delibera si evince che per la copertura dei servizi erogati dalle strutture residenziali, semi-residenziali e diurne è prevista una spesa complessiva quantificata, prudenzialmente, nella misura massima di € 43.210.781,09 per l'anno 2019.

9.7- Tanto chiarito, come è stato osservato da questa Sezione in un precedente, peraltro richiamato dai ricorrenti (sentenza n. 440 del 12.4.2013), il progetto individuale per la persona disabile, previsto dall'art. 14 della legge 8.11.2000 n. 328, concreta un servizio pubblico, avente ad oggetto l'espletamento di prestazioni fondamentali, indirizzate istituzionalmente ed in via diretta al soddisfacimento di bisogni collettivi, sottoposte, per ragioni di interesse pubblico, ad indirizzi e controlli dell'autorità amministrativa, in coerenza con principi rivenienti dall'art. 32 e dall'art. 38, commi 1, 3 e 4, della Costituzione.

Il progetto individuale rappresenta, pertanto, un modello di servizi incentrato su un progetto di "presa in carico globale" della persona disabile, che costituisce il documento generale, cui devono coerentemente uniformarsi i diversi progetti e programmi specifici, i quali possono essere: a) il progetto riabilitativo di cui al D.M. 7.05.1998

“Linee-guida per le attività di riabilitazione”; b) il progetto di integrazione scolastica di cui agli art.12 e 13 della legge 14.02.1992 n. 104; c) il progetto di inserimento lavorativo mirato di cui all’art.2 e seguenti della Legge 12.03.1999 n. 68; d) il progetto di inserimento sociale che può avvalersi, per la sua realizzazione, dei programmi di cui alla Legge 21.05.1998 n. 162, dei centri socio-riabilitativi e della rete dei servizi sociosanitari di cui alla Legge 14.02.1992 n. 104, del sistema integrato previsto dalla Legge 8.11.2000 n. 328, delle disposizioni di cui all’allegato 1 C del DPCM 29.11.2001, nonché degli emolumenti economici di cui all’art 24 Legge 8.11.2000 n. 328. Il Progetto Globale Individuale deve altresì affrontare eventuali problemi relativi alla mobilità e al superamento delle barriere architettoniche e senso-percettive di cui al DPR 503/96.

9.8- Alla luce di ciò, la surriferita risposta del Comune di Vibo Valentia è censurabile sotto più aspetti.

9.8.1- In primo luogo, il comma 1 dell’art. 14 della l. n. 328 del 2000, in base al quale a richiesta dell’interessato gli enti locali preposti “predispongono” un progetto di vita secondo i contenuti di cui al successivo comma del medesimo articolo, permette di ritenere che, una volta richiesto dall’utente in possesso dei relativi presupposti, la predisposizione del Progetto costituisca un adempimento obbligatorio e non, invece, rimesso ad una valutazione discrezionale dell’Amministrazione Comunale.

9.8.2- Quanto al contenuto del Progetto (che costituisce il dato dirimente per cui questo non resti un “guscio vuoto”), si osserva in primo luogo che gli aspetti focalizzati dal Comune nella nota del 13.9.2019 (ossia la mera messa a disposizione di una figura da parte dell’A.S.P. e il rinvio ad eventuali appositi progetti a cura dei singoli istituti scolastici, nella misura in cui siano finanziati dalla Regione ed attivabili a carico e sotto la responsabilità delle scuole) non esauriscono il contenuto del progetto individuale come forgiato dal legislatore.

Come è stato rilevato nel surriferito precedente (n. 440 del 2013), a differenza delle altre ipotesi di mera erogazione di un servizio specifico il progetto intende garantire all’utente quel “supplemento di garanzie”, che trascende la modalità di “smistamento” della persona all’interno di una gamma di contenitori e si propone l’obiettivo ulteriore di promuovere l’autorealizzazione della persona disabile ed il superamento di ogni condizione di esclusione sociale, avvalendosi anche della metodologia del cosiddetto “lavoro di rete”, che punta ad una visione in chiave unitaria dei bisogni della persona

con disabilità, mediante lo strumento del “Progetto individuale per la persona disabile”, riconducibile al concetto di adattamento ragionevole, espresso dagli artt. 19 e 25, lettera e) della Convenzione per i Diritti Umani per la Persona Disabile del 2006 delle Nazioni Unite, ratificata con legge nazionale 3.3.2009 n. 18, al modello bio-psico-sociale dell'ICF (“International Classification of Functioning”), pubblicato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) nel marzo 2002.

9.8.3- Ancora, la motivazione resa dall'Amministrazione Comunale, che fa leva su una (non meglio specificata) assenza di risorse, nella sua absolutezza risulta non corretta.

In più di una occasione, infatti, il "rispetto di un nucleo indefettibile di garanzie per gli interessati" è stato considerato dalla giurisprudenza, anche costituzionale, quale limite finanche alla discrezionalità del legislatore "nella individuazione delle misure necessarie a tutela dei diritti delle persone disabili" (così Corte Cost., sentenza n. 80 del 2010) che è stata richiamata a sua volta dalla giurisprudenza, ad esempio in materia di effettività nella fruizione di un percorso scolastico, come riconosciuto in giurisprudenza per cui *“A proposito delle disposizioni primarie dettate in tema di disabilità e di assistenza ai disabili la Corte Costituzionale ha avuto modo più volte di affermare il diritto sociale del disabile di ricevere assistenza nell'ambito della sua comunità di vita (cfr sentenze 23 settembre 2016 n. 213; 18 luglio 2013 n. 203; n. 158 del 2018) e il rispetto di un nucleo indefettibile di garanzie per le persone con disabilità (vedi sentenza n. 18 del 2009), spingendosi ad affermare, con la sentenza n. 80 del 2010 la natura incompressibile, rispetto a contingenti esigenze della finanza pubblica, del diritto fondamentale del soggetto disabile a fruire di un percorso scolastico effettivo. Il giudice delle leggi, è il caso di ribadirlo, ha richiamato, a sostegno dei diritti all'assistenza concreta del soggetto disabile nella famiglia e nella comunità oltrechè i valori di sussidiarietà e di solidarietà di cui agli artt. 2 e 118 Cost. e in generale il complesso dei valori che attingono ai fondamentali motivi ispiratori del disegno costituzionale, le norme internazionali quali la Carta sociale europea, ratificata e resa esecutiva con legge n. 30 del 1999, la Carta dei diritti fondamentali dell'unione europea , proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 nonché la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone disabili, con protocollo opzionale fatta a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata con legge n. 18 del 2009)”* (T.A.R. Valle d'Aosta, Sez. I, 14.1.2019, n.2; ma dello stesso segno T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. III, 18/01/2016, n.124).

9.8.4- Tanto opportunamente chiarito, è pur vero che, in generale e fatti salvi i limiti summenzionati, l'attuazione concreta delle prestazioni socio-assistenziali sconta il limite

delle risorse disponibili, anche perché detto limite, oltre ad essere ontologicamente connaturato all'attività amministrativa, nel caso di specie è ben presente al legislatore.

Non a caso, l'art. 14 della l. n. 328/2000, dopo aver precisato il l'obbligo, al comma 1, di predisporre a richiesta degli interessati, un progetto individuale di vita, il comma 2 ne delinea il contenuto – nei termini anzidetti- nell'ambito delle risorse disponibili in base all'attività di programmazione sia a livello nazionale (art. 18) che zonale (art. 19).

D'altronde, come affermato dal Consiglio di Stato, *“Nel sistema vigente il diritto alla salute è finanziariamente condizionato atteso che la necessaria discrezionalità del legislatore, nel dare attuazione ai principi e ai diritti fondamentali, deve necessariamente incontrare il limite della riserva del ragionevole e del possibile”* (Consiglio di Stato, Sez. III, 14.11.2017, n. 5251).

9.8.5- Non di meno, il generico riferimento, posto dall'Amministrazione Comunale, alla carenza di risorse disponibili, laddove utilizzato per negare l'accesso *tout court* alle prestazioni in favore dei soggetti disabili, finisce per rendere ineffettivo quelle garanzie e prestazioni che il legislatore intende assicurare.

Sarebbe stato, piuttosto, tenuto il Comune resistente – chiamato, si soggiunge, a concorrere alla programmazione regionale per come previsto dall'art. 13, comma 1, della l.r. n. 23 del 2003 e a darvi coerente attuazione in sede locale a partire con i Piani di zona e per proseguire con l'erogazione delle pertinenti prestazioni – ad effettuare una puntuale analisi delle esigenze dell'interessato, individuando i suoi bisogni e, richiamando i principi espressi di recente dal Consiglio di Stato (sez. III, n. 1 del 2.1.2020, che, quantunque riferiti al piano individualizzato, possono essere intesi quale espressione di principi mutuabili al progetto individuale) *“una volta individuate le necessità dei disabili tramite il Piano individualizzato, l'attuazione del dovere di rendere il servizio comporta l'attivazione dei poteri -doveri di elaborare tempestivamente le proposte relative all'individuazione delle risorse necessarie a coprire il fabbisogno e, comunque, l'attivazione di ogni possibile soluzione organizzativa”*.

Tale dovere di attivazione di *“ogni possibile soluzione organizzativa”* comporta, come contraltare, la necessità di fornire una giustificazione adeguata e credibile delle ragioni ostative all'erogazione, nonostante gli sforzi programmatori, di un *set* adeguato di prestazioni in termini di assistenza e di integrazione (ovviamente dando per scontato il rispetto doveroso dei limiti minimi di cui alla giurisprudenza costituzionale), secondo lo spirito del legislatore.

D'altronde, adattando al caso concreto i principi espressi dalla citata pronuncia del Consiglio di Stato n. 1 del 2020, i compiti programmatori ed esecutivi che le norme regionali sopra richiamate pongono a carico del Comune possono ritenersi assolti diligentemente solo se il Comune dimostri che non vi sono alternative organizzative e di risorse possibili e comunque di essersi adeguatamente adoperato per acquisire le necessarie risorse.

9.8.6- Nei termini ora esposti, l'esercizio del potere amministrativo deve ritenersi censurabile e la determinazione dell'Amministrazione Comunale di Vibo Valentia del 13.9.2019, di cui in premessa, deve essere annullata.

9.8.7- L'annullamento comporta, quale effetto conformativo, che l'Amministrazione Comunale dovrà riesercitare il potere a suo tempo attivato dai ricorrenti, concludendo il procedimento entro il termine di 90 giorni dalla notificazione della presente sentenza da parte del ricorrente, mediante un provvedimento espresso, tenendo conto, quanto ad effetto conformativo per il successivo riesercizio del potere, di quanto esposto in parte motiva.

9.8.8- È solo il caso di osservare che i ricorrenti potranno – ove permanga l'inerzia o, comunque ove essi ritengano illegittimo il successivo riesercizio del potere - agire in sede di ottemperanza (ovvero di cognizione ordinaria, a seconda delle evenienze che scaturiranno dall'attività amministrativa).

9.8.9- Si deve peraltro precisare che l'aver riconosciuto l'Amministrazione Comunale, nella nota del 25.9.2020, di essere incorsa in errori in fase di elaborazione dello schema di progetto e l'aver manifestato l'intenzione di ritirare quanto posto in essere fino a tal momento per riavviare più opportunamente il procedimento (intenzione di cui sarebbe stata data comunicazione unitamente alla comunicazione di avvio di un nuovo procedimento), non rende improcedibile il ricorso principale, tenuto conto che, in disparte gli atti istruttori successivi, non risulta tuttora pervenuta una determinazione che sostituisca quanto affermato nella comunicazione oggetto del primigenio ricorso.

10- L'accoglimento del ricorso principale si riverbera sul ricorso per motivi aggiunti.

10.1- Come già osservato, esso si compone di una domanda tendente ad accertare l'illegittimità del silenzio nella conclusione del procedimento, avviato dall'Amministrazione Comunale nelle more del giudizio ma mai portato a conclusione con un provvedimento espresso e di una domanda risarcitoria.

10.2- Quanto alla prima domanda, essa di fatto è da ritenersi assorbita dal ricorso principale e dall'effetto conformativo che ne consegue, il quale condiziona il riesercizio del potere nei termini precedentemente esplicitati.

10.2.1- Si soggiunge, peraltro, che la suddetta conclusione non comporta alcun nocumento, in termini di effettività della tutela giurisdizionale, come si evince dalla giurisprudenza la quale osserva che *“L'adozione di un atto soprassessorio o interlocutorio che comporti un illegittimo arresto procedimentale costituisce violazione del dovere di procedere tanto nei casi in cui non venga dato avvio al procedimento, quanto in quelli in cui lo stesso non venga concluso con l'emanazione del provvedimento finale. In tali ipotesi, l'interessato ha a disposizione una duplice modalità di tutela, essendo legittimato a proporre, indifferentemente, l'azione di annullamento o l'azione avverso il silenzio. Sia pure mediante procedure differenti, il risultato raggiunto è sostanzialmente il medesimo: nel primo caso, il giudice amministrativo annulla l'atto, con conseguente obbligo dell'Amministrazione di adottare il provvedimento finale; nel secondo caso, il giudice amministrativo accerta la sostanziale violazione del dovere di procedere e condanna l'Amministrazione a concludere il procedimento”* (Consiglio di Stato sez. VI, 23/06/2021, n.4803)”.

10.3- Quanto alla domanda risarcitoria, i ricorrenti hanno affermato che il ritardo procedimentale dell'Amministrazione nell'attribuzione del c.d. "bene della vita" (ossia il diritto di ottenere ed esigere il progetto individuale di vita di cui all'14 l. 328/2000) comporterebbe la risarcibilità del danno da ritardo di cui all'art. 2-bis, comma 1, della legge n. 241/90, introdotto dalla legge n. 69/2009, il quale stabilisce che le pubbliche amministrazioni e i soggetti equiparati sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento.

10.3.1- In particolare, i ricorrenti chiedono il risarcimento:

a) dei danni patrimoniali consistenti nei maggiori esborsi che i ricorrenti hanno dovuto affrontare per le prestazioni specialistiche, terapeutiche, di interventi e di coordinamento attività per il sostegno psicologico ed educativo, che, ove il progetto fosse stato tempestivamente attivato, avrebbero dovuto essere costruite e coordinate intorno ai bisogni e necessità concrete del minore e “cucite a misura” del minore anche con l'elaborazione, nel detto progetto, di un “budget” personalizzato di spesa (*budget di cura*);

b) dei danni non patrimoniali, costituiti dal *deficit* causato nella sfera personale del minore dalla mancata predisposizione del progetto di vita, che avrebbero comportato un danno esistenziale, inteso quale conseguenza del pregiudizio sul modo di essere della persona, subito e subendo dal minore per il ritardato e, in alcuni ambiti mancato, sviluppo delle abilità e delle autonomie sociali dovuto alla mancata predisposizione, in maniera coordinata e continuativa, delle occasioni di apprendimento nonché *“una progressione piuttosto lenta, intervallata da fasi di stallo, delle abilità comunicative e relazionali che faticano ad estendersi a contesti sociali adeguati all’età per mancanza di occasioni e di relativo supporto”*;

c) dei danni patiti dai genitori ricorrenti, costituiti nell’insorgenza dell’affezione da *“sindrome ansioso -depressiva reattiva con somatizzazioni splancniche ed insonnia con necessità di trattamento farmacologico cronico e terapia di supporto psicologica sia individuale che di coppia”*, riconducibili negli stimoli esterni capaci di influenzare negativamente sulla loro personalità, in quanto la condotta omissiva da parte dell’amministrazione comunale è stata vissuta dagli stessi come atto profondamente ingiusto e inspiegabile, al quale non hanno saputo opporre adeguate risposte sul piano dell’elaborazione esistenziale.

10.3.2- La domanda risarcitoria è fondata nei limiti di seguito esplicitati.

10.3.3- Come anticipato, i ricorrenti hanno chiesto il risarcimento del danno da ritardo ai sensi degli artt. 30 c.p.a. e dell’art. 2-*bis* della l. n. 241 del 1990.

Orbene, deve preliminarmente osservarsi che, pur essendo menzionato genericamente l’art. 2-bis della legge n. 241 del 1990, dall’esposizione del ricorso (in particolare, pag. 11) si ricava che i ricorrenti si riferiscono al risarcimento del danno da ritardo e non anche alla ben diversa ipotesi dell’indennizzo da ritardo (v. T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VIII, 3.8.2021, n. 5425).

10.3.4- Procedendo *in medias res*, in ordine all’azione risarcitoria ai sensi dell’art. 2-bis della l. n. 241 del 1990, la giurisprudenza osserva che: *“10.2. - Il riferimento allo schema della responsabilità extracontrattuale comporta anche il richiamo ai principi che regolano la distribuzione dell’onere della prova, con la conseguenza che - ai fini dell’accoglimento della domanda di risarcimento del danno extracontrattuale - incombe al ricorrente l’onere di dimostrare la sussistenza di tutti gli elementi tipici della fattispecie di responsabilità, ossia:*

a) il fatto illecito costituito da una condotta antiggiuridica della P.A., rappresentata dall’attività amministrativa illegittima, che nel caso della fattispecie descritta dall’artt. 2-bis cit. è integrato dalla

violazione del termine per la conclusione del procedimento;

b) l'evento dannoso, vale a dire il danno ingiusto rappresentato dalla lesione della situazione sostanziale protetta di cui il privato è titolare;

c) il nesso di causalità tra illegittimità e danno, anche sotto il profilo della quantificazione delle conseguenze dannose risarcibili, per la quale si applicano, in virtù del rinvio operato dall'art. 2056 del codice civile, i criteri limitativi della consequenzialità immediata e diretta e dell'evitabilità con l'ordinaria diligenza del danneggiato, di cui agli artt. 1223 e 1227 cod. civ.;

d) l'elemento soggettivo, nel senso che l'attività illegittima deve essere imputabile all'amministrazione (all'apparato amministrativo, come viene spesso precisato) a titolo di dolo o colpa, come testualmente confermato nella specie dall'art. 2-bis (il quale pretende che il danno derivi dalla "inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento").

10.3. - Accanto agli elementi descritti, la giurisprudenza richiede inoltre (sulla scia della citata pronuncia delle Sezioni Unite della Cassazione del 1999) la verifica della spettanza del bene della vita che il privato intende acquisire alla propria sfera giuridica attraverso l'esercizio del potere e l'emanaazione del provvedimento amministrativo richiesto.

Pertanto, anche nell'ipotesi di inerzia dell'amministrazione, la risarcibilità del danno derivante dalla violazione del termine per provvedere presuppone la sussistenza dei presupposti di carattere oggettivo e soggettivo. Con l'ulteriore precisazione che la valutazione di questi ultimi (dolo o colpa della p.a.) non può essere fondata soltanto sul dato oggettivo del superamento del termine di conclusione del procedimento amministrativo (cfr., ex multis, Cons. Stato sez. IV, 2 gennaio 2019, n. 20); in ogni caso, infatti, occorre quantomeno verificare se il comportamento dell'apparato amministrativo abbia travalicato i canoni della correttezza e della buona amministrazione, ovvero sia trasmodato in negligenza, omissioni o errori interpretativi di norme, ritenuti non scusabili. Con la conseguenza che la responsabilità deve essere negata quando la violazione dei termini procedurali sia dipesa dalla sussistenza di contrasti giurisprudenziali o dall'incertezza del quadro normativo di riferimento o dalla complessità della situazione di fatto" (Consiglio di Stato, Sez. V, 2.8.2021, n. 5648, che richiama, a sua volta, anche la recente Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 7 del 23.4.2021).

*10.3.5- Adattando i suesposti principi al caso controverso, è da dirsi che il comportamento dell'Amministrazione che, a fronte di un obbligo di legge, ha dapprima *sic et simpliciter* ricusato la predisponibilità del Progetto adducendo non meglio precisate ragioni di natura *lato sensu* finanziario-organizzativa, e poi, pur ammettendo le pregresse*

carenze, non ha provveduto – nonostante il significativo decorso del tempo – alla predisposizione del documento costituisce di per sé una evidente e consistente violazione della normativa che impone all'amministrazione di concludere il procedimento in tempi certi e definiti normativamente, attribuendo – come si è avuto modo di osservare – il bene della vita costituito dal “Progetto individuale” (quantunque di contenuto incerto), aspetto che consente di ritenere integrata una condotta antiggiuridica da parte pubblica, mentre da quanto versato in atti non è dato rinvenire la sussistenza di elementi di sorta tali da inverare un errore scusabile che possa escludere la responsabilità dell'Amministrazione.

10.3.6- Passando ai danni consequenzialmente subiti, per quanto riguarda il danno patrimoniale, premesso che l'inerzia dell'Amministrazione a ciò preposta ha costretto i genitori ad adoperarsi autonomamente alle “supplendo” in proprio all'assenza di supporto delle Istituzioni a ciò preposte, osserva il Collegio che se, per un verso, non è possibile aderire pienamente alle conclusioni di parte ricorrente in ordine alla quantificazione del danno riportato in euro € 9.691,00 (come da documentazione fiscale intestata al minore e, per il campo estivo, al genitore dello stesso) –non essendo possibile, allo stato, individuare quali sarebbero state le prestazioni che sarebbero state poste a carico dell'Erario con corrispondente sgravio dei ricorrenti – è comunque ragionevole presumere che alcuni degli interventi sostenuti in proprio dai ricorrenti (ad es.: interventi terapeutici di logopedia o di natura psicologica) e i cui esborsi sono comprovati dalla documentazione contabile in atti, sarebbero stati posti, almeno in parte, a carico delle strutture pubbliche (come si può ragionevolmente inferire dal fatto che nella bozza di progetto individuale l'Amministrazione aveva ipotizzato, tra l'altro, il trattamento logopedico e il trattamento psicoeducativo) e, dunque, i genitori ne sarebbero stati sgravati, ragion per cui tale voce di danno può essere determinata in via equitativa.

10.3.7- Diversamente è a dirsi per quanto concerne il danno non patrimoniale.

10.3.7.1- Quanto al danno non patrimoniale riferito al minore, si osserva che, in assenza di un progetto individuale – e dunque dell'indicazione delle specifiche prestazioni ivi comprese – non è infatti possibile apprezzare in alcun modo se esso, qualora tempestivamente predisposto, sarebbe stato idoneo (e in che misura) ad evitare

l'emergere e il perdurare delle criticità dedotte dai ricorrenti in ordine alla situazione nella quale versa il minore.

Mutuando al caso di specie i principi già espressi da questo Tribunale in casi (non analoghi ma) caratterizzati da aspetti simili (sez. II, sentenza n. 878 del 2021), ciò potrà essere possibile solo all'esito della redazione del documento e della chiara indicazione di quanto verrà caricato sulla parte pubblica, che costituisce – come finora osservato – *condicio sine qua non* per poter approcciare con un minimo di adeguata cognizione di causa sia l'*an* che il *quantum* dell'effettivo pregiudizio sofferto.

10.3.7.2- Per quanto concerne, invece, il dedotto danno biologico allegato dai genitori si osserva che dalle certificazioni mediche e dalla relazione psicologica datata 27.9.2021 (sia con riferimento alle posizioni dei singoli genitori che nelle conclusioni), non è dato apprezzare la sussistenza di un nocumento causalmente riconducibile all'inadempimento dell'amministrazione, atteso che la “sindrome ansioso depressiva” ivi rappresentata appare, alla luce della generica certificazione medica e secondo l'*id quod plerumque accidit*, riconducibile al fatto di avere un figlio con gravissima disabilità.

10.3.8- In conclusione, può disporsi la condanna al risarcimento del solo danno patrimoniale che, tenendo conto delle considerazioni finora svolte, può essere liquidato in via equitativa nella misura di euro 3.000,00, oltre interessi legali e rivalutazione a decorrere dalla liquidazione e fino al soddisfo effettivo, mentre va rigettata la richiesta di condanno per la posta relativa al danno non patrimoniale.

10.3.9- Le conclusioni finora esposte esimono dallo scrutinio della richiesta di condanna del Comune di Vibo Valentia al pagamento in favore dei ricorrenti di una somma equitativamente determinata, ex art. 96, 3° comma, c.p.c., in quanto posta dai ricorrenti in via subordinata alla domanda risarcitoria.

In ogni caso, detta domanda risulta comunque infondata, atteso che la suddetta ipotesi di responsabilità trova fondamento nelle scelte squisitamente processuali della controparte, come si evince dalla giurisprudenza per cui “*L'accertamento della responsabilità aggravata, ex art. 96 c.p.c. , discende esclusivamente da atti o comportamenti processuali concernenti il giudizio nel quale la domanda viene proposta, quali, ai sensi del comma 1, l'aver agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave o, per quanto riguarda il comma 3, l'aver abusato dello strumento processuale*” (Cassazione civile, Sez. un., 16.9.2021, n. 25041), ragion

per cui il comportamento omissivo dell'Amministrazione Comunale di Vibo Valentia, che non si è costituita in giudizio, esclude *ab imis* la sussistenza dei suddetti presupposti.

11- Quanto alle spese di giudizio, fatto salvo quanto da ultimo osservato, esse vanno poste a carico dell'Amministrazione Comunale di Vibo Valentia, per soccombenza, e liquidate come da dispositivo, mentre nulla per le spese in ordine all'A.S.P. di Vibo Valentia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- 1) accoglie il ricorso principale e, per l'effetto annulla il provvedimento impugnato;
- 2) quanto al ricorso per motivi aggiunti:
 - a) dichiara improcedibile la domanda di declaratoria dell'illegittimità del silenzio;
 - b) accoglie la domanda di risarcimento danni nei limiti di cui in parte motiva e, per l'effetto, condanna il Comune di Vibo Valentia al pagamento, in favore dei ricorrenti nella qualità di legali rappresentanti del figlio minore, della somma di euro 3.000,00, oltre interessi legali e rivalutazione a decorrere dalla liquidazione e fino al soddisfo effettivo.
- 3) Condanna il Comune di Vibo Valentia, in persona del legale rappresentante p.t., alle spese di giudizio in favore dei ricorrenti, che liquida in complessivi euro 3.300,00, oltre rimborso forfettario spese legali, IVA e CPA come per legge.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare i ricorrenti.

Così deciso in Catanzaro nelle camere di consiglio dei giorni 15 dicembre 2021 e 19 gennaio 2022, con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Francesca Goggiamani, Referendario

Domenico Gaglioti, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Domenico Gaglioti

IL PRESIDENTE
Giancarlo Pennetti

IL SEGRETARIO

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