



# COMUNE DI BARRAFRANCA

Provincia di Enna

Verbale di deliberazione n. 42 del 08/06/2017 della Giunta Comunale.

**Oggetto: Autorizzazione al Sindaco a costituirsi e resistere nel ricorso presentato dal Prof. Alessandro Cucchiara avanti al TAR - Catania**

L'anno duemiladiciassette addì otto del mese di Giugno alle ore 13,45 nella sala delle riunioni a seguito di regolari avvisi, recapitati a termine di legge si è convocata la Giunta Comunale.

Sono presenti i Signori:

Accardi	Fabio	Sindaco	Presidente
Vetriolo	Giuseppe	Vice Sindaco	
Bevilacqua	Luana	Assessore	

Sono assenti i Signori:

Tambè	Andrea
Salvaggio	Alessandro

Assiste il V. Segretario Generale **Dott.ssa Giuseppina Crescimanna**

Riconosciuto legale il numero degli intervenuti, il Signor **Prof. Fabio Accardi** nella sua qualità di **Sindaco** assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto suindicato.

**Oggetto: Autorizzazione al Sindaco a costituirsi e resistere nel ricorso presentato dal Prof. Alessandro Cucchiara avanti al TAR -Catania.**

## **IL CAPO DEL I SETTORE**

**Visto** l'allegato ricorso dinanzi al TAR per la Sicilia - sez. staccata di CT, contro il Comune di Barrafranca e l'Azienda Sanitaria Provinciale di Enna, notificato mediante servizio postale ed acquisito al Protocollo del Comune al n. 4181 del 18/04/2017, con cui il Prof. Alessandro Cucchiara, in proprio e in qualità di padre della figlia minore Sonia Cucchiara, residente a Barrafranca in Via Cima Brenta, 5, rappresentato e difeso, come da mandato rilasciato su foglio separato ai sensi dell'art.8 d.P.C.M.n.40/2016, dagli Avvocati Alberto Caruso Gianfranco De Robertis ed Ettore Nesi, elettivamente domiciliato insieme ai predetti avvocati presso l'Avv. Alberto Caruso, con studio in Catania, Via Guzzardi, 27, per:

1. Accertamento del diritto della minore Sonia Cucchiara a che sia predisposto un progetto individuale ex art.14 legge n.328/2000, nonché ai sensi della circolare dell'Assessorato alla famiglia, delle politiche sociali e del lavoro n.8 del 28 maggio 2012
2. *se del caso previo annullamento e/o disapplicazione* degli atti, comunque denominati, con le quali le Amministrazioni intime hanno affermato che il progetto ex art.14 legge n.328/2000 sia riconducibile al Piano Educativo Individualizzato ex art.12 legge n.104/1992;
3. *e, conseguentemente, per la condanna* delle intime Amministrazioni alla predisposizione dell'invocato progetto individuale
4. *nonché per la condanna* al risarcimento dei danni patiti dai ricorrenti in conseguenza della mancata predisposizione del progetto individuale ex art.14 legge n.328/2000;

**Premessa** la nota, prot. n. 656 del 30/05/2017, del Responsabile del III Settore, avente ad oggetto: "Proposta costituzione in giudizio per minore Cucchiara Sonia nata a Caltagirone il 04/01/2004 e residente a Barrafranca in Via Cima Brenta n.5", con la quale "ritiene opportuno, al fine di tutelare l'Ente, di costituirsi in giudizio";

**Visto** il combinato disposto degli artt. 4 e 17 del D.Lgs 50/2016, applicabile in Sicilia in virtù del rinvio dinamico operato dall'art. 24 della L.R. n. 8/2016, che qualifica l'affidamento dell'incarico di patrocinio legale come servizio;

### **Considerato che:**

- il Comune di Barrafranca non dispone, all'interno della sua struttura organizzativa, delle professionalità richieste per sostenere le proprie ragioni in giudizio, per cui si rende necessario l'affidamento di un incarico legale esterno;
- l'art. 17 del D. lgs n. 50/2016 esclude dall'applicazione delle disposizioni del nuovo codice dei Contratti i servizi legali aventi ad oggetto, tra l'altro, "*la rappresentanza legale di un cliente da parte di un avvocato ai sensi dell'art.1 della legge 09.02.1982 n. 31 e ss.mm.ii.*";
- la suddetta norma va coordinata con l'art. 4 dello stesso D.lgs 50/2016 il quale prevede che i contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, esclusi in tutto o in parte dall'applicazione del codice, avviene nel rispetto dei principi di "*economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità...*";
- in applicazione del principio di proporzionalità, si ritiene ammesso l'affidamento diretto degli

incarichi di patrocinio legale sotto la soglia di 40.000.00 euro, purché adeguatamente motivato, ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. a) del D. Lgs n. 50/2016;

**Visto** l'art. 40 dello Statuto comunale il quale attribuisce al Sindaco la rappresentanza in giudizio del Comune;

**Accertata** la competenza del giudice amministrativo per la fattispecie in esame e preso atto che l'affidamento dell'incarico in argomento avviene nel rispetto dei principi generali del Codice (D.Lgs 50/2016) e che l'importo previsto consente l'affidamento diretto, ai sensi dell'art. 36;

**Preso atto** che, con deliberazione del commissario straordinario n. 3 del 19/01/2016, è stato dichiarato il dissesto finanziario del comune di Barrafranca;

**Visto e richiamato** l'art. 250 del d. Lgs. 267/2000 che, tra l'altro, al comma 1, impone di applicare principi di buona amministrazione al fine di non aggravare la posizione debitoria dell'Ente;

**Atteso** che si tratta di spesa necessaria al fine di evitare danni all'ente in quanto la mancata impugnazione dell'atto comporterebbe danni per il Comune;

### PROPONE ALLA GIUNTA COMUNALE

- 1) di autorizzare il Sindaco, rappresentante legale dell'Ente, a ricorrere avverso il ricorso dinanzi al TAR per la Sicilia - sez. staccata di CT, contro il Comune di Barrafranca e l'Azienda Sanitaria Provinciale di Enna, notificato mediante servizio postale ed acquisito al Protocollo del Comune al n. 4181 del 18/04/2017 ed ogni atto presupposto e conseguente;
- 2) di dare mandato al Responsabile del I Settore, competente in materia di contenzioso dell'Ente, di attivare le procedure per l'affidamento del servizio legale, nel procedimento oggetto del presente atto amministrativo, ad un professionista in possesso di elevata specializzazione, nel rispetto dei principi del nuovo Codice dei Contratti pubblici (D.Lgs 50/2016), tenuto conto delle disposizioni degli artt. 36 e 37 del medesimo codice e del D.M. 55/2014 che definisce i criteri per la determinazione del compenso e di provvedere al relativo impegno di spesa;

Barrafranca, li 2-05-2017

IL CAPO DEL I SETTORE

### PARERI

Ai sensi dell'art. 12 della Legge 23 dicembre 2000, n. 30, in ordine alla regolarità tecnica si esprime parere

Barrafranca, li 08.05.2017

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO INTERESSATO

## UFFICIO DI RAGIONERIA

Per quanto riguarda la regolarità contabile, si esprime parere ..... *favorevole* ..... in sensi  
dell'art. 12 della L.R.30 del 23/12/2000, dicembre 2000, n. 30.

Barrafranca, li 8-6-2017

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

Indi,

## LA GIUNTA COMUNALE

Esaminata la proposta di deliberazione sopra riportata;  
Visti i superiori pareri espressi a norma di legge;  
Con votazione unanime, espressa nelle forme di legge.

### DELIBERA

di approvare la proposta di deliberazione, avente ad oggetto: **Autorizzazione al Sindaco a costituirsi e resistere nel ricorso presentato dal Prof. Alessandro Cucchiara avanti al TAR -Catania**, nel testo sopra formulato che qui di seguito si intende riportato e trascritto.

Successivamente la G.C., attese la necessità e l'urgenza di provvedere, preso atto della separata unanime votazione, espressa nelle forme di legge

### DELIBERA

di dichiarare il presente atto immediatamente esecutivo.

Letto, approvato e sottoscritto:

**IL SINDACO**

F.to Prof. Fabio Accardi

**L'ASSESSORE ANZIANO**

F.to Sig. Giuseppe Vetriolo

**IL V. SEGRETARIO GENERALE**

F.to Dott.ssa Giuseppina Crescimanna

Publicato all'Albo Pretorio On Line di questo Comune in data \_\_\_\_\_ e per quindici giorni consecutivi.

Barrafranca,

**IL SEGRETARIO GENERALE**

**IL MESSO COMUNALE**

---

Copia conforme all'originale ad uso amministrativo.

Barrafranca, \_\_\_\_\_

**IL SEGRETARIO GENERALE**

**ETTORE NESI**CN = NESI ETTORE  
O = non presente  
C = ITCOMUNE DI BARRAFRANCA  
Provincia di Enna

Protocollo n° 0004181 del 16/04/2017

1089  
18/04/17  
C. 10/04/17ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE  
PER LA SICILIA - CATANIA

\*\*\*

**RICORSO**

nell'interesse del professor **ALESSANDRO CUCCHIARA** (C.F. CCCLSN63S25A676A), in proprio e nella qualità di padre della figlia minore **SONIA CUCCHIARA** (C.F. CCCSNO04A44B428K), residente in Barrafranca (EN) alla via Cima Brenta n. 5, rappresentato e difeso, congiuntamente e/o disgiuntamente tra loro, come da mandato rilasciato su foglio separato ai sensi dell'art. 8 d.P.C.M. n. 40/2016, dagli Avvocati Alberto Caruso (C.F. CRSLRT72R29C351G), Gianfranco de Robertis (C.F. DRBGFR76E18L1090 - pec: avv.gianfrancoderobertis@pec.it) Ettore Nesi (C.F. NSETTR77P27G713S - pec: avvocato.nesi@pec.studiolegalepn.it), elettivamente domiciliato insieme ai predetti avvocati presso l'Avvocato Alberto Caruso, con studio in Catania, Via Guzzardi n. 27

**contro**

- **COMUNE DI BARRAFRANCA**, in persona del Sindaco pro tempore, con sede in Barrafranca (EN) alla Via Santa Rita n. 3;
- **AZIENDA SANITARIA PROVINCIALE DI ENNA**, in persona del Dirigente generale pro tempore;

**PER ACCERTAMENTO**

del diritto della minore Sonia Cucchiara a che sia predisposto un progetto individuale ex art. 14 legge n. 328/2000, nonché ai sensi della circolare dell'Assessorato della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro n. 8 del 28 maggio 2012

**SE DEL CASO PREVIO ANNULLAMENTO E/O DISAPPLICAZIONE**

degli atti, comunque denominati, con i quali le Amministrazioni intime hanno affermato che il progetto ex art. 14 legge n. 328/2000 sia riconducibile al Piano Educativo Individualizzato ex art. 12 legge n. 104/1992;

**E, CONSEGUENTEMENTE, PER LA CONDANNA**

dell'intimate Amministrazioni alla predisposizione dell'invocato progetto individuale

**NONCHÉ PER LA CONDANNA**

al risarcimento dei danni patiti dai ricorrenti in conseguenza della mancata predisposizione del progetto individuale ex art. 14 legge n. 328/2000.

\*\*\* \* \*\*\*

N. 627 RGNR  
32.3

## FATTO

### 1. Sulla domanda di progetto individuale ex art. 14 legge n. 328/2000 formulata dal Prof. Cucchiara per la figlia Sonia.

1.1. Sonia (nata a Caltagirone il 4 gennaio 2004) è affetta da disabilità intellettive di grado estremo, come meglio illustrato nel verbale del 17 marzo 2015 della Commissione medica per accertamento di handicap ex legge n. 104/1992 (doc. n. 1).

1.2. Come è noto all'Ecc.mo T.A.R., nel recente passato il padre di Sonia, Prof. Cucchiara, ha dovuto ricorrere al Giudice Amministrativo al fine di sentire accertare il diritto della figlia all'assistenza igienico-personale, nonché all'assistenza alla comunicazione (cfr. ricorso R.G. n. 2412/2015, definito il 14.12.2016 con sentenza n. 3256/16 ed oltre ordinanze C.G.A. nn. 132 del 26 febbraio 2016 e 550 del 29 luglio 2016).

Con il presente ricorso il padre di Sonia intende oggi accertare il diritto della figlia alla redazione del progetto individuale di cui all'art. 14 legge n. 328/2000.

Ad oggi tale diritto è stato disatteso e avvilito dalle intime Amministrazioni.

1.3. Il 15 febbraio 2016, il Prof. Cucchiara presentava al Comune di Barrafranca e all'Asp di Enna un'istanza volta alla predisposizione di un "progetto individuale" ai sensi dell'art. 14 Legge n. 328/2000 (doc. n. 2).

Con tale istanza l'odierno ricorrente domandava alle intime Amministrazioni di individuare nell'interesse della figlia un più ampio progetto di vita, in cui, oltre al PEI scolastico (ex art. 13 Legge n. 104/1992), fossero individuate le misure di sostegno e di supporto (attivate e/o da attivare) in ambito extrascolastico: per assistenza domiciliare, per interventi riabilitativi, per attività estiva, per inclusione sociale etc.

1.4. Successivamente alla protocollazione dell'istanza ex art. 14 legge n. 328/2000, il padre di Sonia non riceveva alcuna comunicazione ai sensi degli artt. 7 e ss. legge n. 241/1990.

Con nota del 14 marzo 2016 prot. n. 2713 (doc. n. 3), il Comune di Barrafranca comunicava al padre di Sonia che il 10 marzo 2016 era stato effettuato "incontro operativo di rete" al fine di "predisporre idonea progettualità". Nella medesima nota del 14 marzo 2016, veniva rappresentato che all'incontro avevano preso parte "operatori del Servizio di Neuropsichiatria infantile, del Consultorio Familiare, dell'Ufficio Servizi sociali del Comune di Barrafranca e dell'Istituzione scolastica" (doc. n. 3 cit.).

A tale incontro il Prof. Cucchiara non era stato, in effetti, tempestivamente e ritualmente invitato.

1.5. Con nota datata **24 marzo 2016** (protocollata dal Comune di Barrafranca al numero 3236, doc. n. 4), il Prof. Cucchiara formulava rituale istanza di accesso al verbale dell'incontro del 10 marzo 2016 e al contempo intimava al Comune di Barrafranca di definire il procedimento ex art. 14 legge n. 328.2000.

Dall'esame del verbale dell'*incontro operativo* del 10 marzo 2016 emergeva peraltro che il Comune di Barrafranca avesse avviato – in luogo procedimento ex art. 14 legge 8 novembre 2000, n. 328 - il procedimento di inclusione scolastica ex art. 13 legge n. 104/1992 (cfr. doc. n. 5).

1.6. In data **1° aprile 2016** il Prof. Cucchiara partecipava ad un incontro con le Amministrazioni odierne resistenti, le quali ribadivano tuttavia che il procedimento invocato dal Prof. Cucchiara fosse volto alla redazione di un P.E.I. e cioè di un piano educativo individuale (v. verbale dell'incontro del 1° aprile 2016, doc. n. 6).

1.7. Con nota prot. n. **4296 del 21 aprile 2016** (doc. n. 7), il Comune di Barrafranca convocava il Prof. Cucchiara a partecipare all'incontro operativo di rete per la data del 27 aprile 2016.

Con **diffida del 26 aprile 2016** (al n. 4448 del protocollo del Comune di Barrafranca, doc. n. 8), il padre di Sonia, chiarendo la differenza rispetto al Pei scolastico, si vedeva costretto ad intimare alle competenti Amministrazioni di avviare il procedimento di cui all'art. 14 legge n. 328/2000, effettuando cioè la valutazione del bisogno per tramite della competente Unità di valutazione della disabilità (UVD), prevista dal medesimo art. 14.

1.8. Il **27 aprile 2016** si teneva il preconizzato incontro tra i genitori di Sonia, il Comune di Barrafranca e A.S.P. di Enna (v. verbale del 27.4.2016, doc. n. 9).

All'esito di tale incontro veniva quindi finalmente disposto di richiedere agli organi competenti, e cioè A.S.P. Enna, l'attuazione di un incontro congiunto di equipe.

Dopodiché l'*iter* del procedimento ex art. 14 legge n. 328/2000 si arrestava e, tuttora, non è concluso.

\*\*\*

Tutto ciò premesso, la neghittosità delle resistenti Amministrazioni nel predisporre il progetto individuale, impongono al padre di Sonia genitori di adire l'Ecc.mo T.A.R. al fine di accertare il diritto della figlia ad una presa in carico globale.

Le domande formulate con il presente ricorso sono infatti tutte meritevoli di essere accolte per i seguenti

## MOTIVI DI DIRITTO

### 0. Sulla giurisdizione del Giudice Amministrativo.

In punto di giurisdizione va premesso che la controversia in esame potrà essere senz'altro conosciuta dall'adito T.A.R., ciò avendo riguardo sia alla natura della pretesa fatta valere con il presente ricorso, sia alla natura del servizio richiesto.

Come vedremo *amplius infra*, mediante la predisposizione del progetto individuale vengono selezionati e coordinati tra loro i servizi alla persona con disabilità allo scopo di garantire efficacemente l'inclusione sociale.

Il *petitum* sostanziale ha quindi per oggetto il corretto esercizio di poteri autoritativi della P.A. nell'organizzazione di servizi a favore di persone con disabilità, rispetto ai quali il richiedente è titolare di una situazione giuridica sostanziale annoverabile tra gli interessi legittimi pretensivi.

In ogni caso, deve ritenersi che nella specie sussista la giurisdizione esclusiva del G.A.

In una fattispecie analoga a quella che ci occupa la **Sezione II del T.A.R. Calabria-Catanzaro (sent. 12 aprile 2013, n. 440)** ha osservato che: «la pretesa sostanziale dedotta in giudizio attiene alla predisposizione del Progetto individuale per la persona disabile», previsto dall'art. 14 della legge 8.11.2000 n. 328, id est di 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. **Tale pretesa ricade nella sfera di cognizione del giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva**, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. c) cpa, che contempla, tra le altre, le **controversie riguardanti le attività e le prestazioni erogate nell'espletamento di pubblici servizi**, comprese quelle afferenti all'ambito della pubblica istruzione, con la sola eccezione dei rapporti individuali di utenza con soggetti privati».

Dall'ammissione di Sonia ai servizi sociali a richiesta discende il diritto alla predisposizione del progetto individuale previsto dall'art. 14 l. n. 328/2000, come attuato dalle Direttive di cui alla circolare dell'Assessorato della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro della Giunta Regionale della Sicilia n. 8 del 28 maggio 2012 (su cui subito *infra* sub 1° motivo di ricorso).

Il progetto individuale, infatti, costituisce forma di individuazione e di organizzazione dei servizi da parte delle competenti Autorità.

Da qui, come detto, la ricorrenza della giurisdizione dell'adito T.A.R.

\*\*\* \* \*\*\*

**I) VIOLAZIONE ARTT. 14, 18 E 19 LEGGE 8 NOVEMBRE 2000, N. 328 (LEGGE QUADRO PER LA REALIZZAZIONE DEL SISTEMA INTEGRATO DI INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI);**

**- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 91 L.R. SICILIA 12 MAGGIO 2010, N. 11, COME ATTUATA CON CIRCOLARE DELL'ASSESSORATO DELLA FAMIGLIA, DELLE POLITICHE SOCIALI E DEL LAVORO DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA SICILIA N. 8 DEL 28 MAGGIO 2012;**

**- ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI, DIFETTO DI ISTRUTTORIA, CARENZA DI MOTIVAZIONE, TRAVISAMENTO DEI FATTI, ILLOGICITÀ, IRRAGIONEVOLEZZA, PERPLESSITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.**

**1. Natura e funzione del progetto individuale per persona con disabilità.**

1.1. Per una migliore intelligenza dell'interesse al presente ricorso va premesso che il "Progetto individuale per la persona disabile", previsto dall'art. 14 della legge 8 novembre 2000, n. 328 ("Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"), costituisce «un modello di servizi incentrato su un progetto di "presa in carico globale" della persona disabile» (così T.A.R. Calabria-Catanzaro, Sez. II, sent. n. 440 del 12 aprile 2013).

Mediante il progetto individuale il legislatore - osserva la Sezione II del T.A.R. Calabria - intende garantire alla persona con disabilità **misure di sostegno ulteriori rispetto alla mera erogazione di uno specifico servizio**. Il progetto individuale, infatti, «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» (sent. n. 440/2013 cit.). Solo in tal maniera si riesce, infatti, a valorizzare gli interventi, coordinandoli e rendendoli efficaci ed efficienti nell'ottica di obiettivi condivisi rispetto al miglioramento dei vari domini della qualità di vita, evitando interventi spot, a volte assolutamente controproducenti per lo sviluppo della persona ed un utilizzo non corretto delle risorse pubbliche.

Il progetto individuale è lo strumento con cui il legislatore nazionale ha inteso avvalersi del c.d. "lavoro di rete", che punta ad una visione in chiave unitaria dei bisogni della persona con disabilità (sent. n. 440/2013 cit.). Il progetto individuale è perciò «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» (sent. n. 440/2013 cit.).

**1.2.** Il progetto individuale ex art. 14 legge n. 328/2000 costituisce un PROGETTO GLOBALE DI PRESA IN CARICO e cioè «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 artt. 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 socio-sanitari 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» (sent. n. 440/2013 cit.).

## **2. (segue): le fonti regionali in tema di progetto individuale.**

**2.1.** Con l'art. 91 della L.R. Sicilia n. 11 del 12 maggio 2010 è stato attribuito all'Assessorato regionale per il *welfare* il compito di emanare direttive «per la revisione dei piani di zona dei distretti socio-sanitari e per l'adozione di piani personalizzati per i minori affetti da disabilità». In base al medesimo art. 91 L.R. Sicilia n. 11/2010 «i piani sono concertati con le associazioni delle famiglie dei minori disabili e sono adottati entro e non oltre sessanta giorni».

**2.2.** È stato al riguardo osservato dalla **Sezione I del T.A.R. Sicilia, Palermo (sent. n. 707 del 4 aprile 2012)** che con il citato art. 91 «il legislatore regionale ha posto a carico del competente Assessorato l'adozione di un atto generale obbligatorio non avente natura normativa (direttive)».

Finalità di tale previsione – osserva sempre il T.A.R. Sicilia Palermo – è quella di «rafforzare gli strumenti a tutela dei minori affetti da disabilità, prevedendo anche la redazione di piani personalizzati» (sent. n. 707/2012 cit.).

Infatti – secondo il T.A.R. Sicilia Palermo - l'art. 91 cit. individua «uno strumento ulteriore e diverso dalla mera erogazione di una provvidenza economica, delineato come misura specificamente mirata e calibrata sulle esigenze del singolo, e frutto di una condivisione dei contenuti con le associazioni delle famiglie dei minori disabili (con le quali la norma regionale in commento prevede il "concerto")» (sent. n. 707/2012 cit.).

2.3. Come è noto, il T.A.R. Sicilia Palermo, nel constatare come il *contegno inerte* dell'Amministrazione regionale avesse vanificato la *concreta attuazione* dell'art. 91 L.R. n. 11/2010, ha condannato l'Assessorato a porre in essere l'attività amministrativa necessaria a porre fine all'inerzia.

Ebbene, in ottemperanza a tale sentenza, l'Assessorato per le politiche sociali della Regione Sicilia, con circolare n. 8 del 28 maggio 2012, ha evidenziato come la definizione di un percorso integrato finalizzato ad avviare sinergie indispensabili alla presa in carico della persona con disabilità costituisca «un presupposto per la valutazione multidimensionale del bisogno e la stesura di un progetto personalizzato in favore dei disabili».

La medesima Circolare ha chiarito che *“Appare evidente che la definizione di un progetto individualizzato debba vedere coinvolti i diretti beneficiari, anche attraverso associazioni di settore, ciò al fine di focalizzare gli ambiti di intervento da attivare in relazione alle diverse dimensioni di vita del soggetto portatore di bisogno (dimensione familiare, sociale, formativa, lavorativa, sanitaria), dando centralità alla persona, ancor più che trattandosi di minore, necessita di tutela e sostegno. Così come riportato nel citato "Piano triennale a favore delle persone con disabilità" gli interventi da attivare in favore dei soggetti disabili devono essere pensati secondo un approccio globale unitario che preveda quattro ambiti di intervento: - sanitario o clinico-riabilitativo; - integrazione scolastica; - integrazione socio-economica o lavorativa;- inserimento ed integrazione sociale, aumentando le opportunità per il tempo libero, lo sport e la cultura. In linea con questo orientamento, il piano personalizzato oltre alla cura della persona potrà ricomprendere tutti quei servizi, di natura sociale, che consentano al minore la piena partecipazione alle attività scolastiche, formative, sanitarie, riabilitative, culturali, ricreative ecc.”*

### **3. Sul procedimento volto alla predisposizione del progetto individuale.**

#### **3.1. Competenza del Comune e dell'ASP.**

Nella circolare n. 8/2012 viene previsto che «il piano d'intervento personalizzato venga redatto in modo congiunto dal distretto socio-sanitario ex legge n. 328/2000 e dall'A.S.P. competente per territorio, in esito alla valutazione multidimensionale effettuata dall'Unità valutativa multidimensionale, integrata dall'assistente sociale del comune o del distretto

sociosanitario. attraverso lo strumento della SVAMA D (scheda di valutazione multidimensionale)».

È peraltro necessario che il percorso operativo venga avviato da parte di ciascun distretto socio-sanitario, seppure d'intesa con l'A.S.P. territorialmente competente. così come del resto previsto dall'art. 14 legge n. 328/2000.

Al riguardo merita ricordare quanto affermato nella citata sentenza n. 440/2013 del T.A.R. Calabria, secondo cui, dal punto di vista procedimentale, è il Comune ad essere titolare «dell'elaborazione del "Progetto individuale per la persona disabile", che va predisposto d'intesa con le ASL, e si configura come un vero contratto tra enti pubblici competenti e beneficiari, che va sottoscritto sia dai soggetti responsabili dell'erogazione del servizio che dai beneficiari» (sent. n. 440/2013 cit.).

Infatti, il progetto individuale «codifica il rapporto diretto, senza vincoli di condizione, tra il richiedente, id est la persona con disabilità e/o chi la rappresenta, ed il ricevente, id est il Comune di residenza, configurando una condizione che impone al Comune l'attivazione di un procedimento l'intesa con l'Azienda Sanitaria, nella sua articolazione territoriale, costituita dal Distretto, fissando una condizione istituzionale, professionale e organizzativa per l'integrazione sociosanitaria» (sent. n. 440/2013 cit.).

Nella costruzione del "Progetto individuale per la persona disabile" possono del resto «confluire le valutazioni di vari soggetti - quali il Distretto della ASL (équipe medico-psico-pedagogica per la scuola, unità operativa di riabilitazione, commissioni di invalidità civile, stato di handicap e Legge n. 68/1999 presso la medicina legale, area materno infantile e area anziani); il Comune (operatori dei servizi sociali), la scuola (corpo docente), la Provincia (Centri per l'Impiego e comitati tecnici Legge n. 68/1999)- ai fini del migliore coordinamento degli interventi da effettuare in un unico ambiente tematico, che tenga in considerazione la condizione bio-psico-sociale del beneficiario e le risorse e i bisogni della sua famiglia (art.14 comma 2, della legge n. 328 del 2000)» (sent. n. 440/2013 cit.).

**3.2. Avvio del procedimento mediante istanza di parte.** Il procedimento va avviato «mediante istanza dell'utente o del suo rappresentante al Comune, intesa ad ottenere il "Progetto individuale per la persona disabile" d'intesa con la ASL, la quale potrà anche coinvolgere altre istituzioni competenti, nel rispetto, individuando, magari, sia il luogo fisico di raccordo e di riferimento, che può essere il Distretto Sanitario, sia lo strumento di raccordo.

che può essere un Dossier Unico . sempre, ovviamente, della garanzia della privacy sui dati sensibili» (sent. n. 440/2013 cit.).

**3.3. Il case manager.** «Il riconoscimento di una rete integrata richiede la presenza di un referente, il "case manager", che può essere anche un assistente sociale, il quale garantisce il coordinamento tra il "Progetto 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» (sent. n. 440/2013 cit.).

**3.4. Carattere dinamico ed evolutivo del progetto individuale.** Osserva il T.A.R. Calabria che «le indicazioni diagnostiche ed i piani di intervento, inerenti sia agli aspetti sanitari che agli aspetti sociali, vanno organizzati unitariamente nel quadro di uno strumento progettuale dinamico, impostato in modo da seguire l'evoluzione dei bisogni e delle risposte per un lungo periodo, modulato in relazione alle diverse fasi evolutive della vita dell'utente, anche mediante il coinvolgimento del relativo contesto familiare e sociale» (sent. n. 440/2013 cit.).

Il che trova conferma nella citata sentenza n. 702/2012 del T.A.R. Sicilia Palermo, secondo cui – come si è già ricordato – i piani personalizzati per i minori affetti da disabilità sono volti a individuare «uno strumento ulteriore e diverso dalla mera erogazione di una provvidenza economica, delineato come misura specificamente mirata e calibrata sulle esigenze del singolo, e frutto di una condivisione dei contenuti con le associazioni delle famiglie dei minori disabili».

#### **4. Sul diritto di Sonia ad un progetto individuale ex art. 14 legge n. 328/2000.**

**4.1.** Nel rammentato contesto normativo è allora evidente che le intime Amministrazioni abbiano sin qui violato il diritto di Sonia a ricevere adeguate e coordinate misure di sostegno e di supporto per l'inclusione sociale.

Il progetto individuale ex art. 14 legge n. 328/2000 si riferisce infatti a qualsiasi persona con disabilità (ossia con certificazione dello stato di handicap ai sensi dell'art. 3 Legge n. 104/1992) ed ha quale finalità l'inclusione sociale e la promozione/ricerca di una vita indipendente per le persone con disabilità (vedasi art. 19 Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità). **I bisogni individuali cui risponde la predisposizione del progetto individuale ex art. 14 l. n. 328/2000 non possono ritenersi surrogabili mediante singoli interventi socio-assistenziali alla persona, atteso che il ridetto progetto svolge proprio la finalità di coordinare detti interventi.**

Né il progetto individuale ex legge n. 328/2000 può essere surrogato dal Progetto educativo individuale (P.E.I.) di cui all'art. 12, comma 5<sup>o</sup>, legge n. 104/1992.

**Il progetto individuale costituisce uno strumento di coordinamento di servizi, finalizzato anche ad una più efficiente ed efficace allocazione delle risorse finanziarie disponibili (cfr. T.A.R. Sicilia Palermo, Sez. I, sent. n. 707/2012 cit.).**

4.2. Alla luce di quanto precede va conclusivamente affermato il diritto di Sonia a che le intime Amministrazioni predispongano il progetto individuale ex art. 14 legge n. 328/2000 e art. 91 L.R. n. 11/2010, previo esperimento della valutazione multidisciplinare e multidimensionale prevista dalle sovraordinate fonti statali e regionali.

Soltanto siffatta valutazione tutelerebbe il diritto di Sonia alla piena inclusione nei vari contesti di vita dalla stessa vissuti così come solennemente sancito dalle invocate fonti statali e regionali.

Sono perciò meritevoli di essere annullati e/o disapplicati gli atti, comunque denominati, con cui le intime amministrazioni hanno al contrario affermato che il P.E.I. ex art. 12 legge n. 104/1992 assorbe il progetto individuale ex art. 14 legge n. 328/2000 e circolare n. 8/2012 (cfr. T.A.R. Sicilia Catania, Sez. II, sent. n. 1047 del 10 aprile 2014).

\*\*\* \* \*\*\*

### **SULLA DOMANDA DI RISARCIMENTO DANNO**

Nella specie è evidente la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi dell'illecito per responsabilità della Pubblica Amministrazione.

#### **1. Sulla rilevanza costituzionale dell'interesse giuridicamente protetto leso dalla mancata predisposizione del progetto individuale.**

1.1. Va da sé che nella specie sia stato offeso un interesse giuridicamente rilevante, protetto da fonti primarie di rango costituzionale.

Infatti, come meglio illustrato nel precedente mezzo di ricorso, l'art. 14 l. n. 328/2000 ("Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali") ha introdotto i c.d. progetti individuali, i quali sono predisposti dai Comuni, d'intesa con le aziende unità sanitarie locali, su richiesta degli interessati.

Finalità di tali progetti è quella di realizzare la piena integrazione delle persone con disabilità e cioè, ai sensi dell'art. 3 l. n. 104/1992, delle persone con «minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione

o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione».

Nel caso di Sonia il progetto individuale è lo strumento più adeguato al fine di garantirne non solo il diritto allo studio, ma anche quello alla cura, alla riabilitazione ed alla partecipazione sociale su base di pari opportunità con gli altri. Soltanto il progetto individuale è infatti in grado di garantire risposte appropriate e personalizzate ai bisogni delle persone con disabilità sia nel contesto scolastico, sia in tutti gli altri contesti sociali dalle stesse vissuti, permettendo loro attraverso i sostegni adeguatamente individuati e coordinati di vivere tali contesti al pari degli altri.

La mancata tempestiva predisposizione del progetto individuale ha quindi violato il diritto alla piena inclusione sociale di Sonia; senonché tale diritto «ha rango di diritto fondamentale, che va rispettato con rigore ed effettività sia in adempimento, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, ad obblighi internazionali (artt. 7, 19, 24, 25 e 26 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 13 dicembre 2006, ratificata con l. 3 marzo 2009, n. 18), sia per il carattere assoluto proprio della tutela prevista dagli artt. 32, 34 e 38, commi 3 e 4, Cost. (v. Corte Cost. 26 febbraio 2010, n. 80).

Il progetto individuale ex art. 14 Legge n. 328/2000 ha cura anche di fare in modo che tutti gli altri interventi siano coordinati con quelli presenti nel PEI, onde meglio valorizzare anche gli interventi scolastici; in particolare, «l'istruzione rappresenta uno dei fattori che maggiormente incidono sui rapporti sociali dell'individuo e sulle sue possibilità di affermazione professionale, ed il relativo diritto assume natura sia sociale sia individuale, con la conseguente necessità, con riferimento ai portatori di handicap, di assicurarne la piena attuazione attraverso la predisposizione di adeguate misure di integrazione e di sostegno» (Cons. St., Sez. VI, 27 ottobre 2014, n. 5317).

1.2. La mancata predisposizione del progetto individuale ha perciò compromesso i bisogni assistenziali, la necessità di crescita personale e di istruzione di Sonia.

La neghittosità delle resistenti amministrazioni ha finito cioè per compromettere la vita di relazione di Sonia, recando disagi incommensurabili e ingiusti a lei e ai suoi cari.

## **2. Sulla condotta non iure dell'Amministrazione Comunale.**

Ricorre altresì una condotta della P.A. anti giuridica siccome *non iure e contra ius*; risulta infatti *ex actis* la violazione del chiaro disposto normativo.

Nessun dubbio pertanto sulla anti giuridicità della condotta della intimata P.A.

### 3. Sul nesso di causalità tra la denunciata lesione del bene della vita e la violazione dell'obbligo di predisporre il progetto individuale.

Quanto al nesso di causalità tra condotta e lesione lamentata, va da sé che la vulnerazione dell'interesse protetto avrebbe potuto essere limitata ove le intime Amministrazioni avessero osservato i chiari precetti normativi.

### 4. Sull'elemento soggettivo.

Infine, quanto all'elemento soggettivo, si osserva che la colpa dell'Amministrazione va ritenuta *in re ipsa*, sia perché il precetto normativo non recava alcuna ambiguità, sia perché nella specie è palese la violazione di un diritto fondamentale, immediatamente percepibile anche dal plesso amministrativo comunale e della sanità (cfr. T.A.R. Sardegna, Sez. I, 13 gennaio 2012, n. 34: l'elemento soggettivo «è comunque presente ex se ogni qualvolta vi sia violazione di diritti fondamentali tutelati da norme di rango costituzionale»).

### 5. Sui danni conseguenza.

Dalla lesione all'interesse giuridicamente protetto scaturiscono danni di natura non patrimoniale ex art. 2059 cod. civile, annoverabili, secondo la giurisprudenza amministrativa, nel danno esistenziale, trattandosi - come detto - di «lesioni ai valori della persona umana garantiti o protetti dalla carta costituzionale (Corte Cass., sez. III 30 aprile 2009 n. 10120) ovvero ai diritti costituzionalmente inviolabili (Corte Cass. SS.UU. 19 agosto 2009 n. 18356)» (T.A.R. Sicilia Palermo, Sez. III, 7 maggio 2014, n. 1167; cfr. T.A.R. Lombardia Milano, Sez. III, 12 febbraio 2014, n. 431).

Quanto alla dimostrazione di essi, essi appaiono *in re ipsa*, essendo conculcato un diritto inviolabile di una persona con disabilità alla sua inclusione nella comunità in cui intrattiene le proprie relazioni di vita; così pure risulta compromessa, per le ragioni sopra illustrate, la vita di relazione di Sonia.

### 6. Sulla liquidazione del danno in via equitativa.

6.1. Tenuto conto di quanto sopra illustrato, si ritiene che i pregiudizi patiti da Sonia possano essere ristorati in via equitativa, non diversamente dalle ipotesi in cui sia leso il diritto all'inclusione scolastica degli alunni con disabilità. È stato infatti osservato dal G.A. che, oltre a non esigere una specifica prova, la lesione de qua merita di essere liquidata in via equitativa ex artt. 1226 e 2056 c.c. (T.A.R. Puglia Bari, Sez. II, 25 giugno 2009, n. 1616, il quale precisa che «la lesione dei diritti fondamentali della persona, che si collocano al vertice della

gerarchia dei valori costituzionalmente garantiti, comporta l'obbligo di risarcimento per il fatto in sé della lesione e indipendentemente da risvolti di patrimonialità»).

Soccorrono *in subiecta materia* i criteri individuati dal G.A. per l'ipotesi in cui sia stato leso il diritto di alunno con disabilità all'inclusione scolastica: Euro mille/00 per ogni mese in cui tale lesione è stata perpetrata (T.A.R. Sicilia Palermo, Sez. III, 7 maggio 2014, n. 1167).

\*\*\* \* \*\*\*

### ISTANZA CAUTELARE

Ancorché il rito camerale ex artt. 31 e 117 c.p.a. si connota per la sua acceleratezza rispetto al rito ordinario, sussistono nondimeno i presupposti perché venga concessa la richiesta misura sospensiva.

Il ricorrente auspica infatti che mediante il c.d. *remand* venga ordinato alle intime Amministrazioni di procedere alla valutazione multidisciplinare dei bisogni di Sonia e venga così speditamente concluso il procedimento volto alla predisposizione del suo progetto individuale.

Quanto al *fumus boni iuris*, la ricorrenza di esso discende dalla fondatezza delle doglianze illustrate nel presente atto.

Quanto al *periculum in mora*, va rilevato che il progetto individuale (ex art. 14 L. 328/2000) andrà coordinato con il progetto educativo individualizzato (ex art. 13 L. n. 104/1992) prima che abbia inizio l'anno scolastico 2017/2018 (anzi entro luglio 2017, data ultima di redazione del secondo, secondo quanto previsto dal DPCM 185/2006).

Del resto, tale coincidenza temporale è chiaramente rimarcata anche nell'impianto del decreto di attuazione della Legge n. 107/2015 su "La Buona Scuola" in tema di inclusione scolastica (Atto Governo n. 378, in via di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale).

Ciò soprattutto perché oggi Sonia Cucchiara frequenta la II classe della scuola secondaria di primo grado dell'Istituto Comprensivo "Europa" di Barrafranca ed il prossimo anno scolastico sarà decisivo per preparare Sonia al passaggio di ordine di scuola con la necessità di sviluppare anche relazioni sociali extrascolastiche che permettano di lenire il venir meno dei rapporti relazionali con il gruppo classe già conosciuto (visto che frequenterà un nuovo istituto con nuovi compagni). Pertanto, entro il corrente anno scolastico andranno in particolare coordinate le misure di inclusione sociale con quelle di inclusione scolastica.

Va cioè avviato un percorso che presuppone, in tempi rapidissimi, la valutazione multidisciplinare prevista dalle invocate fonti statali e regionali, la predisposizione del più ampio progetto di vita (ex art. 14 Legge n. 328/2000).

Il temporeggiare oltre porterebbe a compromettere quanto i genitori, ma anche gli operatori finora ruotanti attorno a Sonia, sono riusciti con caparbità a far acquisire alla stessa.

Inoltre, ineludibile è ormai un intervento precoce sulle sfere di sviluppo psico-fisico della persona attraverso interventi extrascolastici, considerando anche la particolare fase adolescenziale che Sonia Cucchiara inizia a vivere.

Occorre ragionare e lavorare con le reti di sostegno, formali ed informali (centri di aggregazione, oratori, associazioni del territorio), per la valorizzazione del percorso educativo e di sviluppo delle autonomie personali della minore (essenziali per il tipo di disabilità di Sonia) e questo quindi necessita di un chiaro progetto di vita ex art. 14 L. n. 328/2000.

#### **P.Q.M.**

Si confida nell'accoglimento del presente ricorso e di tutte le domande in epigrafe formulate, ivi compresa l'unita domanda cautelare.

Con vittoria di onorari e di spese di giudizio.

#### **Si depositano i seguenti documenti:**

1. Verbale del 17 marzo 2015 della Commissione medica per accertamento di handicap ex legge n. 104/1992;
2. Istanza presentata dal Prof. Cucchiara al Comune di Barrafranca e all'Asp di Enna il 15 febbraio 2016;
3. Nota del Comune di Barrafranca del 14 marzo 2016, prot. n. 2713;
4. Nota inviata dal Prof. Cucchiara al Comune di Barrafranca il 24 marzo 2016;
5. Verbale dell'*incontro operativo* del 10 marzo 2016;
6. Verbale dell'incontro del 1° aprile 2016;
7. Nota del Comune di Barrafranca del 21 aprile 2016, prot. n. 4296;
8. Diffida inviata dal Prof. Cucchiara al Comune di Barrafranca il 26 aprile 2016;
9. Verbale dell'incontro del 27 aprile 2016.

Si dichiara di voler ricevere comunicazioni ai seguenti recapiti: **telefax:** 055.49.22.10; **pec:** [avvocato.nesi@pec.studiolegalepn.it](mailto:avvocato.nesi@pec.studiolegalepn.it); e-mail: [avvocato.nesi@studiolegalepn.it](mailto:avvocato.nesi@studiolegalepn.it)

Ai fini del pagamento del contributo unificato ex d.P.R. n. 115/2002 si dichiara che la presente controversia, afferendo a interessi a carattere assistenziale è esente ai sensi

dell'articolo unico della Legge 2 aprile 1958, n. 319.

Con ossequio.

Firenze-Molfetta, 12 aprile 2017

Avv. Gianfranco de Robertis

Avv. Ettore Nesi