

ECC.MO TAR CAMPANIA – SEZIONE DI SALERNO

R.G. n. 555/2026

RICORSO per motivi aggiunti ex art. 43 c.p.a.

Per i Sigg.ri

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], rappresentati e difesi, giusta procura in calce al ricorso introduttivo, dall'Avv. **Pasquale Salvo** (C.F. SLVPQL68C17A284D; PEC: avvsalvop@messaggipec.it) e dall'Avv. **Michela Antolino** (C.F. NTLMHL72R71A509V; PEC: michela.antolino@pec.it), del Foro di Avellino, ed elettivamente domiciliati presso lo studio della seconda in Sant'Angelo dei Lombardi alla via Bartolomei n. 7.

- Ricorrenti -

CONTRO

Azienda Consortile Ambito S01 – 3 Agro Solidale (C.F.: 80020730653), in persona del legale rapp.te p.t, con sede presso il Comune Capofila di Pagani in P.zza D'Arezzo, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Giancarlo Sorrentino con domicilio digitale all'indirizzo PEC: giancarlosorrentino@avvocatinapoli.legalmail.it;

Comune di Pagani (C.F.: 80020730653), quale comune capofila dell'Azienda Consortile Ambito S01 – 3 Agro Solidale, in persona del Sindaco e legale rappresentante p.t., con sede in piazza D'Arezzo, con domicilio digitale all'indirizzo PEC risultante dal Registro PPAA: avvocatura@pec.comunepagani.it;

Comune di San Valentino Torio (C.F.: 00577010655), in persona del Sindaco e legale rappresentante pro tempore, con sede in San Valentino Torio (SA), in Via Giacomo Matteotti, 13, con domicilio digitale all'indirizzo PEC risultante dal Registro PPAA: protocollocomunedisantvalentinotorio@pec.it.

- Amministrazioni resistenti -

E NEI CONFRONTI

di tutti i soggetti controinteressati, beneficiari dell'attuale programma regionale di assegni di cura, identificati nella graduatoria impugnata e dalla Determina generale n. 196 del 1/04/2026 con istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami ex art. 41, comma 4, c.p.a.

PER L'ANNULLAMENTO,

in estensione dell'impugnativa proposta con il ricorso introduttivo e con i precedenti motivi aggiunti:

-Della Determina generale n. 196 del 1/04/2026 avente ad oggetto “FNA 2024 Assegni di Cura rimodulazione accessi al beneficio a favore dei disabili gravissimi ai sensi del Piano Nazionale per la Non Autosufficienza 2025-2027, del Piano regionale per la Non Autosufficienza e atto di programmazione regionale 2025-2027”;

- Del Verbale del Consiglio di Amministrazione n. 18 del 31.03.2026 e di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

Per la conferma delle domande già formulate nel ricorso introduttivo e nei precedenti motivi aggiunti.

FATTO

Con ricorso introduttivo R.G. n. 555/2026, i ricorrenti adivano codesto Ecc.mo Tribunale al fine di contestare l'illegittima esclusione [REDACTED] alla platea dei beneficiari degli assegni di cura, nonostante il riconoscimento della condizione di disabilità gravissima ai sensi del DM 26.09.2016 (accertamento U.V.I. del 30 .05.202, su istanza del 22.03.2023).

In particolare, venivano impugnate la graduatoria degli ammessi, la lista di attesa e il criterio cronologico fondato sulla data dell'UVI; criterio quest'ultimo in grado di sovvertire l'ordine di priorità stabilito dalla *lex specialis* e tale da consentire l'erogazione del beneficio anche a soggetti classificati come “gravi”, con conseguente esclusione del minore ricorrente, collocato al quarto posto di una generica lista di attesa (nota prot. n. 1770 del 28.01.2026).

Con successiva nota prot. n. 4778 del 19.03.2026, l'Ente riconosceva la "posizione utile" [REDACTED] subordinando tuttavia l'erogazione del beneficio allo scorrimento della predetta lista di attesa.

Con motivi aggiunti veniva quindi impugnata la Determinazione n. 140 del 05/03/2026, con cui l'Azienda Consortile disponeva la liquidazione degli assegni di cura FNA 2023 per il bimestre gennaio-febbraio 2026 in favore di 39 disabili gravissimi e 4 disabili gravi, perpetuando l'esclusione [REDACTED] anche nel primo bimestre del 2026.

In pendenza del presente giudizio, instaurato per ottenere l'annullamento degli atti con cui è stato illegittimamente negato [REDACTED] disabile gravissimo, l'accesso all'assegno di cura, l'Azienda Consortile resistente ha adottato la Delibera n. 196 del 1° aprile 2026.

Con tale atto, l'amministrazione, pur ammettendo formalmente [REDACTED] tra i beneficiari, ha disposto una "rimodulazione" del contributo, riducendolo unilateralmente dall'importo di € 1.200,00 mensili, previsto dalla normativa regionale per i disabili gravissimi, a un importo di € 900,00 mensili.

Tuttavia non è stata pubblicata alcuna graduatoria nominativa, né sono stati esplicitati i criteri applicati, né risulta conoscibile la posizione del [REDACTED]

Gli atti sopravvenuti incidono sulla misura e sulla decorrenza del beneficio, quindi, lungi dal determinare la cessazione della materia del contendere, aggravano la lesione della posizione giuridica

del ricorrente, introducendo nuovi e autonomi profili di illegittimità che si intende censurare con i seguenti motivi di diritto.

MOTIVI DI DIRITTO

VIOLAZIONE DI LEGGE (DGRC N.70/2024 e DGRC 325/2020 - CARENZA DI POTERE)

La Determinazione n. 196 /2026, pur confermando implicitamente l'erroneità del criterio cronologico originariamente adottato, non elimina gli effetti della precedente graduatoria illegittima e risulta comunque viziata nella parte in cui dispone la riduzione dell'importo dell'assegno di cura.

L'Amministrazione resistente, in qualità di Ambito Territoriale, agisce quale mero ente attuatore della programmazione regionale in materia di politiche sociali.

In tale veste, essa è tenuta a dare puntuale e fedele esecuzione alle direttive impartite dalla Regione Campania, senza alcuna facoltà di introdurre discipline derogatorie o modificative.

Nel caso di specie, la Deliberazione della Giunta Regionale della Campania n. 70 del 22 febbraio 2024, che disciplina l'utilizzo dei fondi FNA per le annualità 2023 e 2024, stabilisce in modo vincolante l'importo dell'assegno di cura per le persone in condizione di disabilità gravissima in € **1.200,00 mensili**.

Tale determinazione non lascia margini di discrezionalità all'ente locale, la cui attività si configura come vincolata una volta accertata la sussistenza dei requisiti sanitari in capo al richiedente.

Analoga previsione era contenuta nella DGRC 325/2021 per le precedenti annualità.

L'assegno di cura per i disabili gravissimi costituisce, infatti, un Livello Essenziale delle Prestazioni (LEPS), la cui determinazione è riservata alla competenza legislativa dello Stato e delle Regioni.

Ne consegue che l'Azienda Consortile non ha alcun potere di incidere sugli elementi costitutivi della prestazione, quale è l'importo economico, adducendo generiche esigenze di "equità distributiva" o "sostenibilità finanziaria"

La stessa D.G.R. n. 70/2024 prevede gli strumenti per gestire l'eventuale insufficienza delle risorse: la priorità assoluta per i disabili gravissimi e, all'interno di tale categoria, la formazione di una graduatoria basata su criteri sociali ed economici (scheda S.Va.M.Di. C e ISEE).

L'amministrazione, invece di applicare tali criteri, ha illegittimamente optato per una riduzione orizzontale del beneficio, violando frontalmente la normativa di rango superiore e arrogandosi un potere di cui è totalmente priva.

Sotto ulteriore profilo, gli atti impugnati risultano viziati da intrinseca incoerenza qualora, come non è dato escludere in assenza di adeguata trasparenza, l'erogazione dell'assegno continui a riguardare soggetti classificati come disabili gravi.

Per costoro, infatti, la normativa regionale prevede un contributo pari ad euro 600,00 mensili, con la conseguenza che la riduzione disposta nei confronti dei soli disabili gravissimi penalizzerebbe irragionevolmente proprio coloro che presentano maggiori bisogni assistenziali.

Analogo effetto distorsivo si produrrebbe ove l'importo di euro 1200,00 continuasse ad essere riconosciuto ai c.d. "beneficiari storici," a discapito dei gravissimi di più recente ammissione.

Dalla lettura della Determina impugnata e del Verbale del Consiglio di Amministrazione è verosimile ritenere che tale situazione si sia effettivamente verificata.

Né può ritenersi ammissibile la distinzione tra beneficiari storici e nuovi aventi diritto, non trovando fondamento nella disciplina regionale e risultando incompatibile con il principio di parità di accesso alla prestazione.

La continuità assistenziale, che in effetti invoca l'Amministrazione, va assicurata, secondo quanto previsto dalla DGRC 70/2024 (All.b, par. 2.3), e ancor prima dalla DGRC 325/2020, mediante l'erogazione dei servizi assistenziali, e non attraverso la compressione di una prestazione economica normativamente predeterminata: "*al termine del periodo di erogazione [dell'assegno di cura] deve essere sostituito con le ore di prestazioni di assistenza domiciliare erogate dagli operatori professionali (...) per garantire la continuità assistenziale del P.A.I.*".

La giurisprudenza ha altresì chiarito che la precedente fruizione del beneficio non è idonea a radicare alcun legittimo affidamento in ordine alla sua prosecuzione per le annualità successive, ribadendo che la DGLC n. 70/2024 impone la priorità assoluta dei soggetti con disabilità gravissima e la necessità di una valutazione integrata delle condizioni sanitari, e sociali ed economiche (schede Svamdi C e ISEE).

E' stato inoltre evidenziato che l'omessa considerazione della componente sociale (scheda Svamdi C) e la mancata produzione della relativa documentazione impediscono la verifica della correttezza dell'istruttoria, determinando l'illegittimità dell'azione Amministrativa (TAR Campania, Napoli, sent. n. 2685/2026)

Nel caso di specie, l'Amministrazione non ha consentito l'accesso agli atti, non ha prodotto le schede di valutazione sociale né ha dimostrato la corretta applicazione dei criteri regionali.

Ne deriva, sotto tutti i profili esposti, l'illegittimità degli atti impugnati.

II

ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO E MANIFESTA ILLOGICITÀ. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO *TEMPUS REGIT ACTUM*.

La Delibera n. 196/2026 fonda la propria decisione di "rimodulare" il contributo economico su un presupposto giuridico palesemente erroneo e inconferente: il richiamo al Piano Nazionale per la Non Autosufficienza 2025-2027 e al relativo Piano Regionale

Tale operazione costituisce un "artificio giuridico inaccettabile" e una palese violazione del principio *tempus regit actum*.

Le risorse oggetto di erogazione appartengono al Fondo per la Non Autosufficienza (FNA) dell'annualità **2024**, come espressamente indicato nella stessa delibera impugnata, che richiama il Decreto Dirigenziale di riparto n. 58/2026.

La disciplina applicabile, pertanto, non può che essere quella dettata dalla programmazione vigente per il triennio 2022-2024 e, nello specifico, dalla D.G.R. n. 70/2024.

L'applicazione retroattiva di criteri e importi desunti da una programmazione futura, peraltro non ancora pienamente efficace e attuata (il Piano Nazionale 2025-2027 non risulta allo stato ancora pienamente efficace, essendo richiamata una mera intesa sancita in sede di Conferenza Stato – Regioni, priva di immediata efficacia normativa in assenza dei successivi atti attuativi), al fine di giustificare una riduzione *in pejus* di una prestazione afferente all'annualità precedente, configura un chiaro vizio di eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto.

L'amministrazione ha utilizzato un quadro normativo non pertinente per eludere l'applicazione delle regole cogenti che disciplinano la fattispecie, manifestando un uso sviato del potere amministrativo, finalizzato non a perseguire l'interesse pubblico secondo legge, ma a comprimere illegittimamente un diritto soggettivo del cittadino.

III

VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA E BUON ANDAMENTO (ART. 97 COST) -INDETERMINATEZZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.

Gli atti impugnati risultano altresì illegittimi per violazione dei principi di trasparenza e buon andamento di cui all'art. 97 Cost., non essendo stata pubblicata alcuna graduatoria nominativa, né esplicitati i criteri concretamente applicati per l'individuazione dei beneficiari e la determinazione dell'importo.

Tale omissione impedisce ogni verifica in ordine alla correttezza dell'azione amministrativa e alla corretta applicazione dei criteri regionali.

Evidente, dunque, il difetto di motivazione

Quest'ultima, infatti, basata su concetti astratti di "equità" e "sostenibilità", è del tutto apparente e non dà conto dell'iter logico-giuridico seguito per pervenire alla determinazione del nuovo importo di € 900,00.

L'amministrazione non ha esplicitato i criteri con cui ha operato il bilanciamento degli interessi, né ha dimostrato di aver esperito una corretta istruttoria, ad esempio attraverso una rivalutazione complessiva delle posizioni secondo i parametri corretti

Tale modus operandi, opaco e non verificabile, si traduce in un palese difetto di motivazione ai sensi dell'art. 3 della L. 241/90, non essendo dato comprendere né il percorso logico giuridico seguito dall'Amministrazione, né i criteri concretamente utilizzati per la selezione dei beneficiari e la quantificazione dell'importo mensile.

Ne deriva una situazione di assoluta indeterminatezza dell'azione amministrativa, in violazione dei principi di trasparenza, imparzialità e buon andamento.

Sotto ulteriore e decisivo profilo, emerge un evidente sviamento e uso distorto del potere.

L'Amministrazione, pur a fronte delle contestazioni sollevate e della pendenza del giudizio, non ha proceduto alla revisione della graduatoria originaria, limitandosi ad ampliare la platea dei beneficiari nei limiti delle risorse disponibili.

In tal modo sono stati mantenuti, tra i beneficiari, soggetti classificati come gravi, senza assicurare la priorità ai disabili gravissimi, perseguendo un obiettivo di equilibrio e redistribuzione delle risorse del tutto estranea alla ratio della misura, che è invece quella di garantire una tutela rafforzata ai soggetti con maggiori bisogni assistenziali, con conseguente sviamento e illegittimità degli atti impugnati.

ECCESSO DI POTERE (per violazione del principio di continuità assistenziale)

Infine, la Delibera n. 196/2026 è illegittima nella parte in cui omette completamente di pronunciarsi sulla decorrenza del beneficio.

La D.G.R. n. 70/2024, all'Allegato B, paragrafo 10, stabilisce in modo inequivocabile che "gli assegni di cura decorrono con valore retroattivo dalla data di redazione del P.A.I. da parte dell'U.V.I."

Nel caso ██████████, la valutazione dell'U.V.I. che ne ha accertato la condizione di disabilità gravissima, risale al **30 maggio 2023**.

L'amministrazione, pertanto, non solo ha ridotto illegittimamente l'importo mensile, ma ha anche omesso di riconoscere il diritto del ricorrente a percepire tutte le mensilità arretrate maturate da tale data.

Il silenzio serbato sul punto costituisce un'ulteriore, grave violazione della normativa regionale e del principio di continuità assistenziale, confermando la natura meramente parziale e insoddisfacente del provvedimento sopravvenuto e la piena sussistenza dell'interesse del ricorrente alla prosecuzione del giudizio per ottenere il pieno ed integrale soddisfacimento del proprio diritto.

ISTANZA CAUTEARE

Il fumus emerge dai motivi di diritto innanzi esposti.

Quanto al periculum in mora, la mancata erogazione dell'assegno nella misura integralmente dovuta incide su una prestazione destinata a soggetti particolarmente vulnerabili e bisognosi di assistenza h 24 non, solo per lo svolgimento delle attività quotidiane, ma anche per la necessaria supervisione

costante, diurna e notturna, volta a prevenire e neutralizzare condotte autolesive e situazioni di pericolo che il ragazzino non è in grado di percepire autonomamente.

Tale condizione determina un fabbisogno assistenziale particolarmente elevato e continuo, la cui mancata copertura integra un pregiudizio grave, attuale e non integralmente riparabile per equivalente.

Peraltro, la Determinazione non attesta l'avvenuta erogazione del beneficio, trattandosi di atto avente natura organizzativa non idonea a determinare alcuna attribuzione concreta ed individuale del contributo in favore ██████████

Essa infatti prevede esclusivamente un ampliamento della platea dei beneficiari e una rimodulazione dell'importo dell'assegno di cura, subordinati alla disponibilità delle risorse e a successive fasi attuative.

Ne consegue che non può ritenersi venuto meno né il periculum in mora né l'interesse alla tutela cautelare, permanendo l'attualità della lesione dedotta in giudizio,

ISTANZA DI NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

I ricorrenti avanzano istanza di notifica per pubblici proclami ai controinteressati, ai sensi dell'art. 41, comma 4, c.p.a.

I nominativi dei beneficiari della Determinazione n. 196/2026 non risultano indicati.

L'Amministrazione ha, altresì, omesso di dare risposta alle istanze di accesso agli atti presentate dai ricorrenti, rendendo materialmente impossibile l'identificazione nominativa dei controinteressati e la conseguente notifica individuale.

La notifica per pubblici proclami costituisce, nella specie, l'unico strumento idoneo a garantire l'integrazione del contraddittorio nel rispetto del diritto di difesa di tutte le parti.

PQM

Voglia l'Ecc.mo TAR adito, respinta ogni contraria istanza ed eccezione:

In via preliminare, autorizzare la notifica del presente ricorso per pubblici proclami ai controinteressati, ai sensi dell'art. 41, comma 4, c.p.a.

In via cautelare, ai sensi dell'art. 55 c.p.a., sospendere l'efficacia degli atti impugnati nella parte lesiva e, per l'effetto, ordinare all'Azienda Consortile "Agro Solidale" di erogare l'importo di € **1.200,00 mensili**.

Nel merito:

Annulare gli atti gravati

Accertare e dichiarare il diritto ██████████ alla percezione dell'assegno di cura per disabili gravissimi, nella misura di € **1.200,00 mensili**, con decorrenza dalla data della valutazione UVI (**30.05.2023**), ovvero dalla diversa data ritenuta di giustizia;

Condannare l'Azienda Consortile "Agro Solidale" e le amministrazioni resistenti, in solido tra loro, alla corresponsione di tutti gli arretrati maturati e non corrisposti dalla data di decorrenza del diritto, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali dalla maturazione di ciascuna mensilità al saldo effettivo;

Condannare le amministrazioni resistenti al risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale subito da [REDACTED] da liquidarsi anche in via equitativa, ivi incluso il danno alla salute e all'integrità psicofisica cagionato dall'insostenibile carico assistenziale sopportato senza adeguato supporto istituzionale.

Con vittoria delle competenze di lite, con attribuzione ai sottoscritti procuratori antistatari.

Si dichiara che il presente ricorso verte in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, ma che non è dovuto il contributo unificato in quanto sussiste una connessione tra l'atto impugnato con i motivi aggiunti e quelli gravati con ricorso principale e non si determina un effettivo e sostanziale ampliamento dell'oggetto della controversia (Cass. Sentenze nn. 23528 e 23530 del 2020; Ordinanza n. 2640/2024).

Sant'Angelo dei Lombardi, lì 29.04.2026

Avv. Pasquale Salvo

Avv. Michela Antolino