

BGer 8C_438/2023 vom 18. März 2024

Bundesgericht, 2024-03-18, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_438_2023

FR: TF 8C_438/2023 du 18 mars 2024

IT: TF 8C_438/2023 del 18 marzo 2024

Erwägungen

E. 1.1

Il ricorso in materia di diritto pubblico (art. 82 segg. LTF) è ammissibile contro le decisioni che mettono fine al procedimento (art. 90 LTF) e contro le decisioni parziali di cui all' art. 91 LTF . Salvo le situazioni oggetto dell' art. 92 LTF , il ricorso è ammissibile contro le decisioni incidentali se queste possono causare un pregiudizio irreparabile o se l'accoglimento del ricorso comporterebbe immediatamente una decisione finale consentendo di evitare una procedura probatoria defatigante o dispendiosa (art. 93 cpv. 1 lett. a e b LTF). Le sentenze che rinviando la causa all'autorità inferiore per nuova decisione vanno di principio considerate come decisioni incidentali, dato che non pongono fine al procedimento; possono essere impugnate al Tribunale federale soltanto alle condizioni appena esposte (cfr. DTF 144 III 253 consid. 1.3; 142 V 551 consid. 3).

E. 1.2

Quando da una decisione incidentale l'autorità amministrativa potrebbe essere obbligata a emettere un nuovo provvedimento ritenuto da lei contrario al diritto, può essere ammesso un danno irreparabile secondo l' art. 93 cpv. 1 lett. a LTF se la decisione incidentale dell'autorità di ricorso contiene aspetti vincolanti materiali (DTF 142 V 26 consid. 1.2; 141 V 255 consid. 1.1; 140 II 315 consid. 1.3.1; sentenze 8C_494/2013 del 22 aprile 2014 consid. 1.2.2, non pubblicato in DTF 140 V 220 però in SVR 2014 UV n° 23 pag. 73; 8C_15/2022 del 29 maggio 2022 consid. 1.3). Tale eventualità è realizzata nella fattispecie, poiché nel pronunciarsi in sede di rinvio sul diritto dell'opponente alle prestazioni transitorie per disoccupati anziani la Cassa non può più ritornare sull'importo della sostanza e sul momento in cui essa va considerata. Il ricorso è pertanto ammissibile.

E. 2.1

Il ricorso in materia di diritto pubblico può essere presentato per violazione del diritto, conformemente a quanto stabilito dagli art. 95 e 96 LTF . Il Tribunale federale esamina d'ufficio l'applicazione del diritto federale (art. 106 cpv. 1 LTF), non essendo vincolato né dagli argomenti sollevati nel ricorso né dai motivi adottati dall'autorità precedente. Tuttavia, salvo che la violazione giuridica sia manifesta, tenuto conto dell'esigenza di motivazione posta dall' art. 42 cpv. 2 LTF , il Tribunale federale esamina solamente le censure sollevate, mentre non è tenuto a vagliare, come lo farebbe un'autorità di primo grado, tutte le questioni giuridiche che si pongono, se queste ultime non sono (più) debitamente presentate in sede federale (DTF 143 V 208 consid. 2; 141 V 234 consid. 1). Inoltre, la parte ricorrente non può limitarsi a riproporre i punti di vista già difesi nella procedura cantonale, bensì deve sviluppare la propria critica partendo dai considerandi dell'autorità precedente. A tal riguardo, il rinvio ad uno scritto anteriore è inammissibile (DTF 140 III 115 consid. 2; sentenza 8C_216/2023 del 13 settembre 2023 consid. 4.3).

E. 2.2.1

L'accertamento dei fatti operato dal giudice precedente può invece essere censurato unicamente se è avvenuto in modo manifestamente inesatto, ovvero arbitrario, oppure in violazione del diritto ai sensi dell' art. 95 LTF e se l'eliminazione del vizio può essere determinante per l'esito del procedimento (art. 97 cpv. 1 LTF ; DTF 146 IV 88 consid. 1.3.1). Salvo i casi in cui tale inesattezza sia lampante, la parte ricorrente che intende contestare i fatti accertati dall'autorità inferiore deve spiegare, in maniera circostanziata, per quale motivo ritiene che le condizioni di una delle eccezioni previste dall' art. 105 cpv. 2 LTF sarebbero realizzate (cfr. DTF 142 I 135 consid. 1.6; 141 II 14 consid. 1.6 con riferimenti).

E. 2.2.2

Secondo la giurisprudenza, l'arbitrio non si realizza già qualora la soluzione proposta con il ricorso possa apparire sostenibile o addirittura preferibile a quella contestata; il Tribunale federale annulla la pronuncia criticata solo se il giudice del merito ha emanato un giudizio che appare - e ciò non solo nella motivazione bensì anche nell'esito - manifestamente insostenibile, in aperto contrasto con la situazione reale, gravemente lesivo di una norma o di un principio giuridico chiaro e indiscusso oppure in contraddizione urtante con il sentimento della giustizia e dell'equità (DTF 146 IV 88 consid. 1.3.1; 138 I 232 consid. 6.2). In particolare, per quanto riguarda l'apprezzamento delle prove e l'accertamento dei fatti, il giudice incorre nell'arbitrio se misconosce manifestamente il senso e la portata di un mezzo di prova, se omette senza valida ragione di tener conto di un elemento di prova importante, suscettibile di modificare l'esito della vertenza, oppure se ammette o nega un fatto ponendosi in aperto contrasto con gli atti di causa o interpretandoli in modo insostenibile (DTF 144 V 50 consid. 4.2 con riferimenti).

E. 3

Oggetto del contendere è sapere se la Corte cantonale abbia violato il diritto federale negando l'adempimento dei presupposti per ritenere una rinuncia alla sostanza da parte dell'opponente.

E. 4

Ai fini della risoluzione della vertenza è opportuno esporre brevemente il contesto delle prestazioni transitorie per disoccupati anziani e ricordare le norme pertinenti.

E. 4.1

Secondo l' art. 2 LPTD , la presente legge si prefigge di migliorare la protezione sociale dei lavoratori anziani che hanno esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione, a complemento dei provvedimenti della Confederazione volti a promuoverne l'occupazione.

E. 4.1.1

Le prestazioni transitorie secondo la LPTD fanno parte di un pacchetto di misure adottate dal Consiglio federale nel maggio 2019 per promuovere il potenziale di manodopera nazionale (cfr. al riguardo: Scheda informativa: Misure di promozione del potenziale di manodopera residente, <<https://www.ejpd.admin.ch/dam/sem/it/data/aktuell/aktuell/inlaendische-arbeitskraefte/faktenblatt-massnahmen-1-7.pdf.download.pdf/faktenblatt-massnahmen-1-7-i.pdf>> [consultato il 24 gennaio 2024]; FF 2019 6869 n. 1.1.3). Queste misure mirano essenzialmente a garantire la competitività dei lavoratori anziani, agevolare il reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori che faticano a trovare un impiego e migliorare

l'inserimento in tale mercato degli stranieri residenti in Svizzera. Quale settima misura sono state introdotte le prestazioni transitorie, poiché i lavoratori licenziati poco prima dell'età di pensionamento fanno più fatica a ritrovare un impiego rispetto ai lavoratori meno anziani e quando vi riescono devono spesso accettare consistenti perdite di guadagno. Per questa ragione, i lavoratori che esauriscono il diritto all'indennità di disoccupazione dopo il compimento del 60° anno d'età devono poter beneficiare di prestazioni transitorie che colmino la lacuna attualmente esistente fino al raggiungimento dell'età di pensionamento ordinaria dell'AVS e al contempo tuteli la previdenza per la vecchiaia, in modo che non si debba intaccare il capitale del 2° pilastro (FF 2019 6890 n. 4.1.1, 6921 n. 7.5; cfr. DTF 149 V 136 consid. 4.1.1).

E. 4.1.2

Le prestazioni transitorie trovano la loro base costituzionale nell' art. 114 cpv. 5 Cost. , il quale conferisce alla Confederazione la competenza di emanare prescrizioni in materia di assistenza ai disoccupati (sulla questione della conformità alla Costituzione, cfr. la Perizia giuridica dell'Ufficio federale di giustizia del 26 agosto 2015, pubblicata in: Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 2016.2 pagg. 15 segg.; DTF 149 V 136 consid. 4.1.2). Secondo il Messaggio si tratta di prestazioni di natura assistenziale (FF 2019 6898). Di conseguenza, le prestazioni transitorie in quanto prestazioni in funzione del bisogno sono finanziate con le risorse generali della Confederazione e non mediante contributi sociali (cfr. art. 25 cpv. 1 LPTD ; DTF 149 V 136 consid. 4.1.2).

E. 4.1.3

Benché con le prestazioni complementari (PC) all'AVS/AI la Confederazione disponesse già di un sistema collaudato che garantisce, in funzione del bisogno, il sostentamento di persone che hanno diritto a una rendita dell'AVS/AI, le prestazioni transitorie hanno dovuto essere disciplinate in una legge separata anziché essere integrate nella LPC (RS 831.30). Il Consiglio federale ha infatti osservato che l' art. 112a Cost. limitasse il campo di applicazione delle PC alle rendite AVS e AI, non potendo così essere estese alla garanzia della copertura del fabbisogno vitale dei disoccupati anziani. Sempre nel Messaggio della LPTD è comunque stata evidenziata l'intenzione di ricalcare il più possibile le disposizioni della riforma delle PC, entrata in vigore il 1° gennaio 2021 (FF 2019 6890, 6892 seg.). Ciò detto, a differenza di quanto previsto per quest'ultime, le prestazioni transitorie debitamente riscosse non devono essere restituite. Esse hanno infatti anche lo scopo di proteggere la sostanza risparmiata per la vecchiaia e la loro restituzione sarebbe incompatibile con questa finalità. Al contempo, è stata prevista una soglia di sostanza per impedire che tra gli aventi diritto rientrino persone con una sostanza significativa. Oltre al consumo della sostanza considerato per il calcolo, la sostanza inferiore alla soglia stabilita deve rimanere a disposizione per il futuro (FF 2019 6892).

E. 4.2

Conformemente al principio sancito all' art. 3 cpv. 1 LPTD , chi ha compiuto i 60 anni di età e ha esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione ha diritto a prestazioni transitorie destinate a coprire il fabbisogno vitale, fino al momento in cui:

a. raggiunge l'età di riferimento secondo l' art. 21 cpv. 1 LAVS ; o

b. ha diritto alla riscossione anticipata della rendita di vecchiaia, se in quel momento è prevedibile che al raggiungimento dell'età di riferimento avrà diritto alle prestazioni complementari secondo la LPC.

Secondo l' art. 4 cpv. 1 LPTD , le prestazioni transitorie comprendono la prestazione transitoria annua (lett. a); il rimborso delle spese di malattia e d'invalidità (lett. b).

L'importo della prestazione transitoria annua di cui all' art. 4 cpv. 1 lett. a LPTD è pari alla quota delle spese riconosciute che eccede i redditi computabili (art. 7 cpv. 1 LPTD).

E. 4.3

Giusta l' art. 5 cpv. 1 LPTD , ha diritto alle prestazioni transitorie chi ha il domicilio e la dimora abituale (art. 13 LPGA [RS 830.1]) in Svizzera e:

a. esaurisce il diritto all'indennità di disoccupazione nel mese in cui compie i 60 anni di età o successivamente;

b. è stato assicurato all'AVS per almeno 20 anni, di cui almeno cinque dopo aver compiuto i 50 anni di età, e ha conseguito in ognuno di questi anni un reddito da attività lucrativa pari ad almeno il 75 per cento dell'importo massimo della rendita di vecchiaia secondo l' art. 34 cpv. 3 e 5 LAVS , o può far valere corrispondenti accrediti per compiti educativi o assistenziali secondo la LAVS;

c. dispone di una sostanza netta inferiore alla metà degli importi di cui all'articolo 9a LPC.

E. 4.4

La rinuncia a proventi e parti di sostanza è regolata all' art. 13 LPTD . Conformemente a tale disposizione, se il coniuge rinuncia volontariamente a esercitare un'attività lucrativa ragionevolmente esigibile, il reddito ipotetico di tale attività è computato come reddito. Il computo è retto dall'art. 10 cpv. 1 lett. a (cpv. 1). Gli altri redditi, parti di sostanza e diritti legali o contrattuali cui una persona ha rinunciato senza esservi giuridicamente tenuta e senza aver ricevuto una controprestazione adeguata sono computati come reddito, come se la rinuncia non fosse avvenuta (cpv. 2). È altresì computata una rinuncia se, a partire dalla nascita del diritto alle prestazioni transitorie, all'anno è stato speso, senza un valido motivo, oltre il 10 per cento della sostanza. Se la sostanza non supera fr. 100'000.-, il limite è di fr. 10'000.- all'anno. Il Consiglio federale disciplina i dettagli; definisce in particolare i validi motivi (cpv. 3).

E. 4.5

È ancora opportuno menzionare che nel mese di giugno 2021 l'UFAS ha elaborato il Commento all'Ordinanza sulle prestazioni transitorie per disoccupati anziani (OPTD [RS 837.21]) - Disposizioni d'esecuzione della legge federale sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani. Lo stesso ufficio ha inoltre emanato il 1° luglio 2021 le Direttive sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani (DPT; ora aggiornate al 2023).

E. 5.1

Dopo aver illustrato il quadro legale applicabile, il Tribunale cantonale ha accertato che nel 2020, all'età di 58 anni e sette mesi, l'opponente aveva richiesto il versamento della prestazione di vecchiaia degli averi di libero passaggio del suo secondo pilastro pari a fr. 201'462.95, somma poi accreditatagli in data 5 giugno 2020. Essa andava pertanto presa in considerazione quale sostanza computabile, potendo l'opponente disporne liberamente. Tra

il 5 giugno 2020 e il 30 novembre 2022 vi era stato un notevole dispendio di sostanza, poiché in poco meno di trenta mesi quest'ultimo aveva prelevato quasi fr. 201'000.- dal suo conto bancario, rispettivamente nel solo 2020 (in quasi sette mesi) ne aveva prelevati, in media, fr. 13'000.- al mese. I primi giudici si sono quindi soffermati sul concetto di rinuncia alla sostanza (art. 13 cpv. 2 e 3 LPTD , art. 24-26 OPTD), esponendo altresì la dottrina esistente relativa al medesimo istituto secondo la LPC, nonché i contenuti del Commento all'OPTD e delle DPT ritenuti pertinenti.

E. 5.2.1

Pronunciandosi nel merito, la Corte ticinese ha valutato che la rinuncia alla sostanza intesa come alienazione senza obbligo giuridico o senza una controprestazione adeguata (art. 13 cpv. 2 LPTD e art. 24 lett. a OPTD) poteva entrare in linea di conto soltanto se avvenuta dopo il 1° luglio 2021, data di entrata in vigore delle rispettive basi legali. Di conseguenza, tutte le alienazioni di parti di sostanza effettuate dall'opponente prima che le nuove norme esplicassero effetto non potevano essere considerate. Quelle successive, secondo la documentazione agli atti (

i.c. il dettaglio dei movimenti dei conti dell'opponente dal 1° aprile 2020 al 31 dicembre 2022, più una serie di pezze giustificative a comprova del consumo di parte della sua sostanza), non corrispondevano invece ad una rinuncia alla sostanza a seguito di alienazione come definita dalla prassi e dalla giurisprudenza.

E. 5.2.2

I giudici cantonali si sono in seguito chinati sull'ipotesi di un dispendio eccessivo di sostanza (art. 13 cpv. 3 LPTD). Essi hanno dapprima ricordato che, in virtù dell' art. 14 cpv. 1 LPTD , il diritto alle prestazioni transitorie nasce il primo giorno del mese in cui è stata presentata la domanda, purché tutte le condizioni legali siano adempiute. Poiché l'opponente aveva esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione il 30 novembre 2022 (art. 3 cpv. 3 LPTD), la nascita del suo potenziale diritto alle prestazioni transitorie andava situata al 1° dicembre 2022. Era quindi da quel momento, o al più tardi dal 1° gennaio 2023 (secondo il n. 3463 DPT), che occorreva verificare l'eventuale dispendio eccessivo di sostanza ai sensi dell' art. 13 cpv. 3 LPTD . Avendo l'opponente inoltrato la domanda alla Cassa prima di tale data, ovvero il 30 settembre 2022, il suo diritto nasceva nel mese in cui era stata versata l'ultima indennità giornaliera dell'assicurazione disoccupazione (n. 2210.02 DPT), per cui risultava come se il momento della nascita del diritto e quello della richiesta, posticipato al primo giorno del mese seguente, si equivalessero. Secondo il Tribunale cantonale non vi era dunque,

stricto sensu , un periodo da considerare ai sensi degli art. 24 lett. b e 26 cpv. 1 e 2 OPTD, per cui il dispendio eccessivo di sostanza realizzatosi prima del 1° dicembre 2022 non andava preso in considerazione (art. 13 cpv. 3 LPTD

a contrario) nonostante fosse avvenuto dopo il 1° luglio 2021. Il controllo dello stile di vita dell'opponente negli anni precedenti la nascita del diritto non poteva quindi essere tutelato poiché, a differenza di quanto permesso in materia di PC a cui si era riferita la Cassa, un tale modo di procedere non era espressamente previsto dalla LPTD.

E. 6

Con una censura di ordine formale, da esaminare prioritariamente (DTF 141 V 557 consid. 3), la ricorrente solleva la violazione del proprio diritto di essere sentita (art. 29 cpv. 2

Cost.).

E. 6.1

A suo dire, i giudici ticinesi si sarebbero determinati su degli aspetti per i quali essa non avrebbe avuto la possibilità di esprimersi compiutamente, violando il principio

ne eat iudex ultra petita partium . La ricorrente non avrebbe potuto aspettarsi uno scostarsi dalle DPT senza che (perlomeno) l'UFAS venisse interpellato, oppure l'imposizione di limiti temporali al proprio potere d'apprezzamento (non menzionati in una precedente sentenza cantonale). L'inattesa motivazione del giudizio impugnato risulterebbe inoltre in contraddizione con gli accertamenti intrapresi, tenuto conto delle contestazioni dell'opponente circa il superamento della soglia di sostanza e le richieste della Corte cantonale di giustificare la riduzione del capitale del secondo pilastro, nonché delle rispettive prese di posizione della Cassa.

E. 6.2.1

Il diritto di essere sentito (art. 29 cpv. 2 Cost.) assicura alle parti la facoltà di esprimersi prima che sia presa una decisione che le tocca nella loro situazione giuridica e comprende il diritto di consultare l'incarto, di offrire mezzi di prova su punti rilevanti e di partecipare alla loro assunzione o perlomeno di potersi esprimere sui risultati, in quanto possano influire sul giudizio che dovrà essere preso (DTF 148 II 73 consid. 7.3.1; 145 I 167 consid. 4; 142 I 86 consid. 2.2). Questa garanzia costituzionale è legata soprattutto all'accertamento dei fatti. Il diritto delle parti di essere interpellate su questioni giuridiche è riconosciuto solo in misura ristretta e, di massima, dal diritto di essere sentito non deriva la facoltà per le parti di esprimersi preventivamente sull'argomentazione giuridica prospettata dall'autorità (DTF 145 I 167 consid. 4.1). Soltanto quando l'autorità prevede di fondare la sua decisione su una norma o un motivo giuridico non evocato nella procedura anteriore e di cui nessuna delle parti si è prevalsa e poteva presupporre la pertinenza, il diritto di essere sentito esige che sia data loro la possibilità di esprimersi al riguardo (DTF 145 IV 99 consid. 3.1; 145 I 167 consid. 4.1; 131 V 9 consid. 5.4.1).

E. 6.2.2

Le rimostranze della ricorrente non possono convincere. Come visto, e come ammesso dalla ricorrente stessa, la Corte ticinese ha concesso la possibilità di esprimersi sui mezzi di prova rilevanti ai fini del giudizio, in particolare la documentazione richiesta dalla stessa all'opponente a giustificazione della diminuzione di sostanza (punto B

supra). A proposito della motivazione giuridica adottata dal Tribunale cantonale per concludere che la sostanza netta dell'opponente fosse inferiore alla soglia prevista dall'art. 5 cpv. 1 lett. c LPTD, risulta inconciliabile che l'autorità amministrativa chiamata a pronunciarsi sul diritto alle prestazioni transitorie non potesse presupporre la pertinenza e la necessità (per l'autorità giudiziaria) di verificare i presupposti della rinuncia alla sostanza, sia da un punto di vista materiale che temporale. Aspetti, questi, peraltro palesemente centrali nella fattispecie in esame e rilevanti già nella procedura di fronte alla ricorrente medesima. Il Tribunale cantonale non era pertanto tenuto ad interpellare ulteriormente le parti, o l'UFAS, al riguardo. Per il resto, l'argomentazione disattende l'onere di motivazione accresciuto sancito dall' art. 106 cpv. 2 LTF (DTF 147 I 73 consid. 2.1

in fine). Invero, invocando il principio

ne eat iudex ultra petita partium , la ricorrente non spiega in che modo l'operato del Tribunale cantonale esuli dall'oggetto del contendere (cfr. DTF 149 III 268 consid. 4; 120 II 172 consid. 3a), o per quale ragione, rispetto ai motivi di ricorso ai sensi dell' art. 95 LTF , la pretesa incongruenza nella giurisprudenza cantonale sia pertinente nel caso in esame. La sentenza avversata resiste dunque alla critica formale.

E. 7

A mente della Cassa, il giudizio impugnato urterebbe il sentimento di giustizia e equità, oltre ad essere contrario alla volontà del legislatore. Essa legittimerebbe gli assicurati a prelevare il capitale del secondo pilastro e richiedere le prestazioni transitorie senza doverne comprovare la riduzione e/o l'utilizzo.

E. 7.1

Nell'insieme delle proprie rimostranze, la ricorrente contesta il limite temporale di applicazione dell' art. 13 LPTD , stabilito al 1° luglio 2021 - data dell'entrata in vigore della legge - dal Tribunale cantonale.

E. 7.1.1

Sostenendo che una tale conclusione non troverebbe fondamento né nella LPTD, né nella OPTD, la ricorrente ritiene che sarebbe assolutamente necessario considerare non solo un periodo precedente alla nascita del diritto, ma anche all'introduzione delle prestazioni transitorie, "e meglio come in ambito PC". La regolamentazione in ambito di rinunce si fonderebbe su quella introdotta con la riforma delle PC, che poggierebbe sulla relativa giurisprudenza sviluppata dal Tribunale federale con cui avrebbe sottolineato "l'irrilevanza del tempo trascorso dalla rinuncia". Un periodo definito verrebbe considerato soltanto in caso di consumo eccessivo (art. 13 cpv. 3 LPTD).

Nelle proprie osservazioni, l'UFAS si limita a definire incorretta l'interpretazione dei giudici ticinesi in merito al limite temporale. Riferendosi a "l'idée du législateur", esso ritiene necessario osservare il periodo precedente la richiesta per valutare l'esistenza di una rinuncia come nelle PC, la cui regolamentazione sarebbe fondata sulla giurisprudenza già applicabile prima della rispettiva riforma.

E. 7.1.2

Quanto preteso dalla ricorrente - e dall'UFAS - si riassume sostanzialmente nell'applicazione retroattiva della LPTD, segnatamente del suo art. 13, a fatti accaduti prima della sua entrata in vigore. Si rivela appropriato spiegare alcuni concetti.

E. 7.1.2.1

Secondo un principio generale di diritto intertemporale, le disposizioni legali applicabili a una controversia sono quelle in vigore al momento in cui si sono verificati i fatti giuridicamente determinanti. Legato ai principi della sicurezza del diritto e della prevedibilità, il divieto della retroattività delle leggi deriva dal diritto alla parità di trattamento (art. 8 Cost.), dalla protezione dall'arbitrio e dalla tutela della buona fede (art. 5 e 9 Cost.). Il divieto della retroattività (in senso proprio) impedisce l'applicazione di una norma a eventi accaduti nel passato e completamente conclusi prima della sua entrata in vigore, in quanto le persone interessate non potevano, al momento del verificarsi di tali eventi, conoscere le conseguenze giuridiche derivanti da essi e non avrebbero potuto determinarsi con cognizione di causa. Un'eccezione a questa regola è possibile soltanto a

condizioni restrittive (e cumulative; cfr. ad es. Matthias Kradofer, *Intertemporales öffentliches Recht*, 2020, n. 142 e i riferimenti), ossia in presenza di una base legale sufficientemente chiara, di un interesse pubblico preponderante e nel rispetto della parità di trattamento e dei diritti acquisiti. La retroattività deve inoltre essere ragionevolmente limitata nel tempo (DTF 144 I 81 consid. 4.1; sentenza 9C_648/2022 del 9 gennaio 2024 consid. 6.1, destinato alla pubblicazione). Non vi è tuttavia retroattività in senso proprio quando il legislatore intende regolamentare una fattispecie che, benché insorta nel passato, persiste al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto. Una tale retroattività in senso improprio è di principio ammissibile, purché i diritti acquisiti siano rispettati (DTF 148 II 1 consid. 5.1; 146 V 364 consid. 7.1; 144 I 81 consid. 4.1; 138 I 189 consid. 3.4; sentenza 9C_648/2022 del 9 gennaio 2024 consid. 6.1, destinato alla pubblicazione).

E. 7.1.2.2

La tesi della Cassa è priva di fondamento. Le circostanze da essa ritenute - in concreto, le spese effettuate dall'opponente sino al 1° luglio 2021 - sono inevitabilmente da qualificare come eventi che appartengono interamente al periodo precedente l'entrata in vigore della LPTD, la cui applicazione agli stessi, se ammessa, realizzerebbe inevitabilmente un caso di retroattività in senso proprio. Ora, né la ricorrente, né tantomeno l'UFAS si esprimono sull'eventuale adempimento delle restrittive condizioni per tollerare un'eccezione al divieto della retroattività. L'argomentazione proposta si riduce in realtà in affermazioni appellatorie secondo le quali, sostanzialmente, sarebbe opportuno applicare la LPTD sulla scorta di quanto previsto e deciso in ambito di prestazioni complementari, il che, così, non può convincere. Ad ogni modo, incombe constatare che i continui appelli al sistema della LPC non sono d'ausilio alle argomentazioni ricorsuali. La circostanza, a sé stante, secondo la quale il Messaggio sottolineasse l'intenzione di ricalcare il più possibile le disposizioni della riforma delle PC non permette di conferire un effetto retroattivo alle disposizioni della LPTD. Oltre a ciò, anche volendo esaminare le condizioni cumulative per ammettere eccezionalmente la sua retroattività, appare evidente sin da subito che difetta una base legale sufficientemente chiara a tal fine. Anzi, la LPTD non prevede alcuna possibilità di valutare eventuali rinunce avvenute prima della sua entrata in vigore, come emerge dall'assenza di un'indicazione corrispondente nell' art. 13 LPTD ma anche nelle relative disposizioni transitorie (cfr. art. 30 LPTD). Una tale conclusione appare ancora più giustificata in ragione delle chiare disposizioni transitorie della modifica del 22 marzo 2019 (Riforma delle PC) della LPC, le quali stabiliscono inequivocabilmente un limite temporale all' art. 11a cpv. 3 e 4 LPC a partire proprio dall'entrata in vigore della riforma. Visto quanto appena esposto, la possibilità di applicare una prassi sviluppatasi sotto l'egida di un'altra legge al fine di considerare eventi avvenuti precedentemente all'entrata in vigore della LPTD va esclusa. La censura della ricorrente, per quanto ammissibile, cade nel vuoto. Non occorre soffermarsi oltremodo sulla stessa.

E. 7.2

In un'ulteriore censura, la ricorrente lamenta l'arbitrio nell'apprezzamento delle prove e l'errata applicazione dell'art. 5 cpv. 1 lett. c LPTD in unione con l' art. 13 LPTD .

E. 7.2.1

Nonostante l'assenza di spiegazioni e giustificativi da parte dell'opponente circa il consumo di "centinaia di migliaia di franchi", il Tribunale cantonale avrebbe escluso una rinuncia a parti di sostanza ai sensi dell' art. 13 cpv. 2 LPTD , limitandosi ad applicare l' art. 13 cpv. 3

LPTD senza però discutere il n. 2440.15 DPT. A mente della Cassa, i giudici ticinesi avrebbero confuso i concetti tra "l'aver rinunciato ai propri averi [...] e quel "semplice" consumo da (già) avente diritto regolato [dall'art.] 13 cpv. 3 LPTD", giungendo così ad una soluzione scioccante. La ricorrente sostiene che "quando una persona rinuncia prima della (ipotetica) nascita del diritto, l'importo della sostanza al momento della rinuncia deve anzitutto essere riportato invariato al 1° gennaio dell'anno che la segue e in seguito ridotto ogni anno". Ciò risulterebbe sia dal principio "PT come le PC" mai messo in discussione dal legislatore, sia dal Commento all'OPTD (pag. 3), in cui viene menzionato che il rinvio dell'art. 5 cpv. 1 lett. c LPTD è riferito all'intero art. 9a LPC . Lo stesso art. 13 cpv. 2 LPTD , seppure non esplicitamente, vi farebbe riferimento. La sostanza a cui si è rinunciato andrebbe dunque computata nella sostanza netta (n. 2440.15 DPT e art. 9a cpv. 3 LPC), ciò anche in ragione del fatto che le prestazioni transitorie sarebbero delle prestazioni di fabbisogno. Risulterebbe inoltre illogico regolamentare il computo degli averi della previdenza professionale nella soglia di sostanza per poi non considerarne una loro rinuncia. Infine, la soluzione adottata dalla Corte cantonale provocherebbe evidenti problemi di coordinamento tra le prestazioni transitorie e quelle complementari. Nelle prime, una rinuncia non verrebbe computata, al contrario delle seconde, che verrebbero rifiutate.

L'UFAS ribadisce sostanzialmente le stesse argomentazioni espresse dalla Cassa, aggiungendo che, a suo avviso, l'opponente avrebbe vissuto al di sopra dei propri mezzi dopo aver percepito il capitale del secondo pilastro e sembrerebbe pure averlo dilapidato al solo scopo di ricevere delle prestazioni transitorie ("dans le seul but de toucher des prestations complémentaires"). Che egli abbia agito per negligenza grave, ovvero gestendo male i propri soldi dopo aver percepito una somma importante, o in piena cognizione di causa nell'ottica di poter domandare le prestazioni transitorie in seguito, la rinuncia dovrebbe essere ritenuta.

E. 7.2.2

Benché dinanzi alle autorità precedenti la ricorrente abbia essenzialmente ritenuto una rinuncia alla sostanza ai sensi dell' art. 13 cpv. 3 LPTD (cfr. consid.1.3 e 1.11 del giudizio impugnato, rimasti incontestati in questa sede), come emerge anche dalla decisione su opposizione del 20 gennaio 2023, la tesi sollevata nel presente ricorso consiste nel fare ricadere il consumo del secondo pilastro da parte dell'opponente nel campo di applicazione dell' art. 13 cpv. 2 LPTD . Dal canto suo, la Corte cantonale ha negato l'adempimento dei presupposti di entrambi i capoversi 2 e 3 dell' art. 13 LPTD , sicché ad ogni modo l'argomentazione proposta dalla Cassa non estende l'oggetto del litigio (cfr. DTF 136 V 362 consid. 3.4.3 sul tema dell'inammissibilità di nuove conclusioni secondo l' art. 99 cpv. 2 LTF). Essa poggia del resto su fatti regolarmente esposti all'apprezzamento della giurisdizione precedente e accertati nella decisione impugnata (cfr. la già citata DTF 136 V 362 consid. 4.1 in merito a nuove motivazioni giuridiche; sentenza 8C_234/2022 del 27 gennaio 2023 consid. 2.1

in fine). Di conseguenza, non sussistono ostacoli nel procedere alla disamina della censura. A tal fine, si rivela necessario interpretare le disposizioni in discussione.

E. 7.2.3

Una norma è da interpretare in primo luogo procedendo dalla sua lettera (interpretazione letterale). Tuttavia, se il testo non è perfettamente chiaro, se più interpretazioni del

medesimo sono possibili, dev'essere ricercata la vera portata della norma, prendendo in considerazione tutti gli elementi d'interpretazione, segnatamente i lavori preparatori (interpretazione storica), lo scopo perseguito dal legislatore (interpretazione teleologica), nonché la relazione con altri disposti (interpretazione sistematica). Occorre prendere la decisione materialmente corretta nel contesto normativo, orientandosi verso un risultato soddisfacente sotto il profilo della ratio legis. Il Tribunale federale non privilegia un criterio d'interpretazione in particolare; per accedere al senso di una norma preferisce, pragmaticamente, ispirarsi a un pluralismo interpretativo (DTF 149 IV 183 consid. 3.4; 148 II 299 consid. 7.1; 147 V 55 consid. 5.1; sentenza 9C_223/2022 del 15 maggio 2023 consid. 5.3, destinato a pubblicazione).

E. 7.2.3.1

Le versioni in italiano, tedesco e francese dell' art. 13 cpv. 2 LPTD leggono così:

"Gli altri redditi, parti di sostanza e diritti legali o contrattuali cui una persona ha rinunciato senza esservi giuridicamente tenuta e senza aver ricevuto una controprestazione adeguata sono computati come reddito, come se la rinuncia non fosse avvenuta".

"Die übrigen Einnahmen, Vermögenswerte und gesetzlichen oder vertraglichen Rechte, auf die eine Person ohne Rechtspflicht und ohne gleichwertige Gegenleistung verzichtet hat, werden als Einkünfte angerechnet, als wäre nie darauf verzichtet worden".

"Les autres revenus, parts de fortune et droits légaux ou contractuels auxquels l'ayant droit a renoncé sans obligation légale et sans contre-prestation adéquate sont pris en compte dans les revenus déterminants comme s'il n'y avait pas renoncé".

L' art. 13 cpv. 3 LPTD , dal canto suo, prevede che:

"È altresì computata una rinuncia se, a partire dalla nascita del diritto alle prestazioni transitorie, all'anno è stato speso, senza un valido motivo, oltre il 10 per cento della sostanza".

"Ein Verzicht liegt auch vor, wenn ab der Entstehung des Anspruchs auf Überbrückungsleistungen pro Jahr mehr als 10 Prozent des Vermögens verbraucht wurden, ohne dass ein wichtiger Grund dafür vorliegt".

"Un dessaisissement de fortune est également pris en compte si, à partir de la naissance d'un droit aux prestations transitoires, plus de 10 % de la fortune est dépensée par année sans qu'un motif important ne le justifie".

E. 7.2.3.2

Le disposizioni appena citate prevedono più fattispecie in cui è possibile ritenere una rinuncia a seguito di una diminuzione della sostanza. Il capoverso 2 tratta del computo delle "parti di sostanza" ("Vermögenswerte"; "parts de fortune") a cui una persona ha rinunciato senza esservi giuridicamente tenuta e in assenza di una controprestazione adeguata, mentre il capoverso 3 prevede il computo dell'importo della sostanza "speso" senza un valido motivo ("verbraucht wurden"; "dépensée"). Una loro delimitazione non appare evidente dalla semplice lettura del testo legale. Quanto però previsto dall'OPTD permette di stabilire che l' art. 13 cpv. 2 LPTD si riferisce a casi di "alienazione" di parti della sostanza (cfr. art. 24 lett. a e art. 25 OPTD), mentre l' art. 13 cpv. 3 LPTD tratta del "dispensio eccessivo" della stessa (art. 24 lett. b e art. 26 OPTD). Questa chiara distinzione emerge anche dal Commento all' art. 27 OPTD (pag. 11). Sempre nel Commento all'OPTD è sottolineata

l'influenza del sistema delle prestazioni complementari. In particolare, nel Commento all' art. 24 OPTD (pag. 9) si legge che la lettera a del medesimo "sancisce la prassi delle PC, fondata sulla giurisprudenza", citando la DTF 122 V 394 . Un seguente rinvio al sistema delle prestazioni complementari è fatto anche nel Commento dell' art. 25 OPTD (pag. 9), in cui si evince che non c'è alcuna differenza materiale rispetto all' art. 17a cpv. 5 OPC-AVS/AI . L'importante ruolo del sistema delle prestazioni complementari emerge ugualmente dall'analisi storica della LPTD, a partire dal Messaggio (cfr. consid. 4.1.3 supra) e nei relativi commenti ai singoli articoli, in cui si può leggere che l' art. 13 LPTD (inizialmente previsto quale art. 11 nel disegno di legge) "riprende le regolamentazioni relative alla rinuncia a proventi e a parti di sostanza, introdotte nella LPC con la riforma delle PC" (FF 2019 6903). Ciò si è di fatto anche tradotto nel testo dell' art. 13 cpv. 2 e 3 LPTD , praticamente identico a quello dell' art. 11a cpv. 2 e 3 LPC attualmente in vigore.

E. 7.2.3.3

Il parallelismo con il sistema delle prestazioni complementari non è tuttavia né automatico né globale. Giova infatti menzionare che, all'infuori di alcuni esempi meno rilevanti per la risoluzione del caso in esame (cfr. ad es. quanto già menzionato al consid. 4.1.3

supra), i due sistemi prevedono una regolamentazione diversa in merito al dispendio eccessivo avvenuto prima della nascita del diritto del richiedente. Infatti, l' art. 11a cpv. 4 LPC estende espressamente l'applicazione dell' art. 11a cpv. 3 LPC ai dieci anni precedenti la nascita del diritto alla rendita di vecchiaia AVS, pur sempre considerando soltanto la sostanza spesa dopo l'entrata in vigore della riforma delle PC (cfr. consid. 7.1.2.2

supra). Una disposizione corrispondente non è invece prevista all' art. 13 cpv. 3 LPTD , come emerge in modo chiaro e univoco dalle tre versioni linguistiche del testo legale. Giova quindi menzionare che nel Protocollo della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati (CSSS-S) del 21 novembre 2019, in un rapporto ordinato il 28 ottobre 2019 all'amministrazione volto a chiarire alcuni aspetti sulle prestazioni transitorie (tra cui gli effetti della soglia di sostanza con esempi di calcolo), si evince che si è specificatamente voluto rinunciare ad una disposizione relativa all'utilizzo della sostanza prima della nascita del diritto alle prestazioni transitorie, e dunque durante il periodo di disoccupazione, in ragione del fatto che la disoccupazione non è un evento pianificabile. Del resto, altrettanto imprevedibile è il momento in cui una persona disoccupata e sottoposta all'obbligo di cercare lavoro (cfr. art. 17 cpv. 1 LADI [RS 837.0] e art. 26 OADI [RS 837.02]) trova un nuovo impiego, sempre che una tale evenienza si verifichi. La differenziazione con il sistema delle prestazioni complementari in merito a questo aspetto appare dunque evidente, il che risulta altresì supportato dalla precisazione del computo di un dispendio eccessivo "a partire dalla nascita del diritto" soltanto all' art. 13 cpv. 3 LPTD e non all' art. 13 cpv. 2 LPTD , relativo alla rinuncia a parti di sostanza a seguito di alienazione.

E. 7.2.3.4

Sulla scorta di queste considerazioni, conviene esporre i principi giurisprudenziali sviluppati in ambito di prestazioni complementari al fine di stabilirne la pertinenza nel determinare il modo di interazione tra le fattispecie previste dall' art. 13 cpv. 2 e 3 LPTD .

7.2.3.4.1. La definizione di rinuncia a parti di sostanza predisposta all' art. 11a cpv. 2 LPC attualmente in vigore corrisponde a quanto sviluppato precedentemente dalla

giurisprudenza del Tribunale federale (cfr. DTF 146 V 306 consid. 2.3.1; 140 V 267 consid. 2.2; 134 I 65 consid. 3.2; 131 V 329 consid. 4.4; 123 V 35 consid. 1; 115 V 352 consid. 5c). Nei principali casi di rinuncia a seguito di alienazioni, la dottrina include le donazioni e gli anticipi ereditari, citando altresì i contributi di mantenimento a familiari che oltrepassano gli obblighi legali, i giochi in denaro o ancora gli investimenti ad alto rischio (Carigiet/Koch, *Ergänzungsleistungen zur AHV/IV*, 3a ed. 2021, pagg. 244 seg.; Meier/Renker, *Eckpunkte und Probleme der EL-Reform*, RSAS 2020 pag 5; Michel Mooser, *La prise en compte de la fortune dans le calcul des prestations complémentaires et des subventions aux frais d'accompagnement*, RFJ 2020 pag. 123; Riemer-Kafka/Wittwer, *Der Verzicht im Sinne von Art. 11 Abs. 1 lit. g ELG unter besonderer Berücksichtigung der Kapitalauszahlung in der zweiten Säule (2. Teil)*, RSAS 2013 pag. 424).

7.2.3.4.2. Va quindi rilevato che, da un punto di vista temporale, nel calcolo delle prestazioni complementari è in generale irrilevante la data in cui è stata effettuata la rinuncia (DTF 146 V 306 consid. 2.3.1; sentenze 9C_667/2021 del 17 maggio 2022 consid. 3.3; 9C_435/2017 del 19 giugno 2018 consid. 3.2; 9C_846/2010 del 12 agosto 2011 consid. 4.2.2). La persona che ne fa la richiesta deve partecipare al chiarimento dei fatti giuridicamente rilevanti nell'ambito del suo obbligo di collaborazione (art. 43 cpv. 1 LPGA e art. 61 lett. c LPGA in unione con l' art. 2 LPGA e l' art. 1 cpv. 1 LPC). In particolare, in caso di diminuzione straordinaria della sostanza, ella deve allegare e, per quanto possibile, comprovare i fatti che escludono una rinuncia alla sostanza, ovvero se la stessa è stata ceduta in adempimento di un obbligo legale o in cambio di un corrispettivo adeguato. Al riguardo, è applicabile il grado della verosimiglianza preponderante. Una prova è quindi ritenuta dimostrata quando secondo criteri oggettivi vi sono motivi fondati per ritenere corretta un'adduzione di fatto a fronte di altre possibilità ragionevolmente ipotizzabili, che però non entrano in considerazione in maniera decisiva. In assenza di prove, ossia se la persona richiedente non è in grado di sostanziare una tale diminuzione della sostanza o di dimostrarne le ragioni in modo giuridicamente soddisfacente, si presume una rinuncia alla sostanza e si tiene conto di un suo valore ipotetico e del rendimento ad esso attribuibile (DTF 146 V 306 consid. 2.3.2; 121 V 204 consid. 6a; sentenze 9C_667/2021 del 17 maggio 2022 consid. 3.4; 9C_813/2019 del 20 maggio 2020 consid. 3; 9C_435/2017 del 19 giugno 2018 consid. 3.3). Inoltre, nel ritenere una rinuncia alla sostanza, è ininfluenza l'eventuale intenzione della persona interessata di ottenere maggiori prestazioni complementari (sentenza 9C_732/2014 del 12 dicembre 2014 consid. 4.1.3; Carigiet/Koch, *Ergänzungsleistungen zur AHV/IV*, 3a ed. 2021, pag. 243).

E. 7.2.3.5

Come evidenziato in precedenza, la volontà del legislatore nel volere ricalcare il più possibile il sistema della LPC, segnatamente quello entrato in vigore il 1° gennaio 2021 con la riforma delle PC, appare evidente sia dalla lettera delle disposizioni in questione, sia dalla loro sistematica, sia dai lavori preparatori. È pertanto ragionevole ritenere che, di principio, la giurisprudenza sviluppata in materia di prestazioni complementari può rappresentare un ausilio all'interpretazione delle disposizioni sulle prestazioni transitorie. Questo deve valere per le questioni sollevate nel caso concreto in merito al tema della rinuncia alla sostanza, eccezion fatta per il periodo di applicazione temporale del computo di un dispendio eccessivo, chiaramente definito all' art. 13 cpv. 3 LPTD . Di conseguenza, le fattispecie descritte all' art. 13 cpv. 2 e 3 LPTD vanno delimitate alla luce di quanto previsto dalla giurisprudenza esposta poc'anzi, pertinente in merito al periodo da considerare

(limitatamente all' art. 13 cpv. 2 LPTD), all'obbligo di collaborazione e alle conseguenze in caso di una mancata giustificazione di una diminuzione straordinaria della sostanza.

E. 7.2.4

Tenuto debitamente conto delle considerazioni appena esposte, l'analisi della Corte ticinese non presta il fianco a critiche.

E. 7.2.4.1

In effetti, nei considerandi della sentenza avversata, i giudici cantonali hanno applicato in maniera convincente le disposizioni relative alla rinuncia alla sostanza, distinguendo la fattispecie di alienazione dal dispendio eccessivo secondo i parametri sviluppati dalla giurisprudenza. Delimitazione, questa, che la Cassa non rimette in discussione in questa sede se non rimproverando al Tribunale cantonale di essersi confuso circa l'applicazione temporale dei due scenari di rinuncia. Appellandosi ad un'estensiva applicazione dell' art. 13 cpv. 2 LPTD , essa si limita fondamentalmente a rimproverare ai giudici ticinesi di aver negato una rinuncia alla sostanza nonostante l'assenza di prove atte a giustificarne la diminuzione nella forma di un dispendio eccessivo. Certo, come visto, anche nel presente ambito si rivela pertinente presumere una rinuncia alla sostanza qualora il richiedente non sia stato in grado di comprovarne la diminuzione, e questo sia nel caso in cui la stessa sia dovuta ad un dispendio eccessivo, sia qualora la causa sia da ricondurre ad un'alienazione effettuata senza esservi giuridicamente tenuti o senza una controprestazione adeguata. Nella presente fattispecie, tuttavia, l' art. 13 cpv. 3 LPTD limita la portata di un tale principio, poiché l'eventuale dispendio eccessivo della sostanza computato dalla Cassa è avvenuto precedentemente alla nascita del diritto alle prestazioni transitorie dell'opponente, per cui risulta ininfluenza se quest'ultimo l'abbia sufficientemente giustificato o meno. Nemmeno quanto sostenuto dall'UFAS può permettere di giungere ad una diversa conclusione, la tesi da esso sostenuta limitandosi del resto a mere allegazioni, per non definirle insinuazioni, estranee al ragionamento giuridico necessario alla risoluzione del caso.

E. 7.2.4.2

Entrerebbe dunque in linea di conto soltanto una presunzione di rinuncia alla sostanza ai sensi dell' art. 13 cpv. 2 LPTD . Al riguardo, va tuttavia rilevato che la restante critica della Cassa rivolta all'apprezzamento delle prove della Corte ticinese è sottoposta alle severe esigenze di motivazione dell' art. 106 cpv. 2 LTF (si veda la già citata DTF 147 I 73 consid. 2.1

in fine), posto che in una tale evenienza il Tribunale federale non rivede liberamente l'operato dell'autorità inferiore ma soltanto sotto il profilo del divieto di arbitrio (art. 9 Cost ; cfr. consid. 2.2.2

supra). Ora, in presenza di una "copiosa" documentazione agli atti, come definita dalla ricorrente stessa, non è sufficiente limitarsi a criticarne l'apprezzamento in ragione della mancanza di altre prove, senza neppure menzionare quali elementi di fatto e sulla base di quali documenti si potrebbe giungere ad una diversa conclusione. Benché la censura risulti inammissibile, si rileverà, a titolo abbondanziale, che l'operato dei giudici cantonali non appare manifestamente errato nell'aver considerato che le spese indicate nella documentazione ottenuta dall'opponente (lo si ricorda: il dettaglio dei movimenti dei conti dell'opponente dal 1° aprile 2020 al 31 dicembre 2022, più una serie di pezze giustificative a comprova del consumo di parte della sua sostanza) cositutiscano, di fatto, un dispendio

piuttosto che delle alienazioni di sostanza. Gli sporadici rinvii della ricorrente a scritti anteriori, comunque inammissibili (cfr. consid. 2.1

in fine, supra), sarebbero ad ogni modo ininfluenti, gli stessi non mettendo in evidenza quali diminuzioni della sostanza sarebbero da ascrivere a delle alienazioni anziché ad un dispendio della stessa. La sentenza cantonale resiste dunque alla critica anche sotto questo profilo.

E. 8

Ne discende che il ricorso deve essere respinto. Visto l'esito del giudizio, le spese giudiziarie vanno poste a carico della Cassa, che ha interesse finanziario nella causa (art. 66 cpv. 1 e 4; sentenza 8C_594/2007 del 10 marzo 2008 consid. 7.1). L'opponente, che ha agito in procedura senza far capo a un avvocato, non ha diritto a ripetibili (art. 68 cpv. 1 e 2 LTF ; DTF 133 III 439 consid. 4).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.