

## **TI\_GERICHTE 36.2013.28 vom 5. Dezember 2013**

TI Tribunale d'appello, 2013-12-05, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_36.2013.28](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_36.2013.28)

FR: TI\_GERICHTE 36.2013.28 du 5 décembre 2013

IT: TI\_GERICHTE 36.2013.28 del 5 dicembre 2013

### **Regeste**

Richiesta di sussidio per l'anno 2013. Applicazione nuove norme da 1.1.2012. Interpretazione dell'art. 36 LCAMal. Udienza di discussione in presenza del direttore della cassa di compensazione. Interpretazione della norma secondo la volontà del legislatore e non secondo la versione letterale

### **Erwägungen**

#### **E. 26**

cpv. 2 LCAMal). I coniugi separati senza figli minorenni conviventi sono ritenuti persone sole mentre i partners conviventi, se data una convivenza stabile, costituiscono un'unica unità di riferimento (UR qui di seguito). Per l'art. 27 LCAMal fanno parte dell'UR anche le persone maggiorenni, purché non coniugate, senza figli e di età non superiore a 30 anni, il cui totale dei redditi registrati nella tassazione applicabile non sia superiore ai limiti del fabbisogno esistenziale definito dalla Laps. Per quanto attiene al premio riconosciuto l'art. 28 LCAMal ritiene un premio per ogni assicuratore, premio che è determinato per ogni possibile categoria di assicurati a norma dall'art. 61 cpv. 3 LAMal secondo cui per gli assicurati che non hanno ancora compiuto i 18 anni (minorenni), l'assicuratore deve fissare un premio più basso rispetto a quello degli assicurati d'età superiore (adulti) ed è legittimato a fare altrettanto nel caso di assicurati che non hanno ancora compiuto i 25 anni (giovani adulti). Il PMR è calcolato a partire dalla media ponderata dei premi approvati dal Dipartimento federale dell'interno (DFI) considerando una franchigia ordinaria (e quindi minima di legge) e comprensivo del rischio infortunio ed è costituito dalla media ponderata dei premi riconosciuti e del numero degli assicurati iscritti presso ogni singolo assicuratore, ripartiti per le regioni di premio ammesse (art. 61 cpv. 2 LAMal). Il PMR è determinato annualmente dal Consiglio di Stato per ogni singola categoria di assicurati prevista dalla LAMal (art. 40 LCAMal). Alla base del diritto alla riduzione del premio è stato posto il reddito di riferimento che è dedotto dai dati fiscali riferiti al periodo di tassazione determinato per ogni singolo anno di sussidio dal Consiglio di Stato (art. 30 cpv. 1 LCAM). La legge rinvia invece al regolamento la determinazione dei casi e le modalità di accertamento del reddito di riferimento al di fuori od in assenza dei dati relativi al periodo fiscale determinante. Analogamente al reddito la sostanza viene fissata sulla base della tassazione indicata dal Consiglio di Stato nel suo annuale decreto, con la precisazione però che va reintegrata la sostanza donata o ceduta in usufrutto che deve essere computata nel calcolo (art. 30 a LCAMal). Per questa ultima ipotesi occorre fare riferimento alla situazione che emerge dall'ultima tassazione che precede la donazione o cessione in usufrutto. Il regolamento di applicazione della legge (RLCAMdel 29 maggio 2012, pubblicato sul BU il 1 giugno successivo, regolamento che ha sostituito il precedente del 5 aprile 2011 entrato in vigore il 1 gennaio 2012 che a sua volta aveva abrogato il previgente

regolamento del 13 novembre 2007 tranne eccezioni che qui non giova evocare), all'art. 16, prevede che, in queste ipotesi (sia che la cessione avvenga prima o durante il periodo fiscale determinante), nel calcolo del reddito di riferimento vengano considerati i valori di sostanza antecedenti la rinuncia. I dati registrati nella tassazione fiscale prima della donazione o della cessione in usufrutto sono riportati anche sui periodi fiscali successivi e il rispettivo ammontare è ridotto annualmente di CHF 10'000.00. L'art. 31 LCAMal definisce il reddito disponibile. Lo stesso è frutto di un calcolo che parte dal reddito lordo, ovvero la somma di tutti i redditi dell'unità di riferimento secondo la LT, cui va aggiunto un quindicesimo della sostanza netta ritenuta nella tassazione. Contrariamente al diritto previgente non viene più ritenuta franchigia per la sostanza. Dall'importo così calcolato sono ammesse le precise e specifiche deduzioni che vedremo nelle considerazioni successive per giungere al reddito disponibile semplificato (RDS qui di seguito). Per determinare quindi il parametro da porre alla base del calcolo della RIPAM dell'UR si deve stabilire il RDS che si fissa partendo dal reddito lordo riportato dalla decisione di tassazione per l'imposta cantonale del periodo di tassazione determinato dal Consiglio di Stato, maggiorato della quota parte della sostanza computabile, dedotti i valori riconosciuti dalla legge in deduzione. L'amministrazione si basa quindi integralmente sui dati fiscali (da qui l'espressa base legale che consente accessibilità alla Cassa ai dati fiscali necessari all'elaborazione del calcolo, art. 25 LCAMal) e ciò senza che sia, di principio, necessario acquisire ulteriori informazioni dall'assicurato medesimo o tramite terzi. Dall'importo del reddito complessivo lordo vanno dedotte, esclusivamente, le spese specificatamente riconosciute dall'art. 31 cpv. 2 LCAMal. La legge ha fissato in maniera esaustiva e completa sia quali deduzioni siano possibili e, laddove lo abbia fatto, gli importi ammessi in deduzione (in questo senso il Rapporto della Commissione della Gestione e delle Finanze, pag. 3 punto 3.1. in fine che riprende il Rapporto 15 settembre 2009 DSS pag. 17). Ci si può domandare quali criteri abbiano condotto il legislatore ad ammettere determinate spese per ometterne altre. Il criterio discriminante sembra essere stato quello della necessità della spesa e del suo vincolo. La legge annovera in deduzione il premio di riferimento medio dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie determinato annualmente dal Consiglio di Stato (PRM, in merito si veda l'art.

## **E. 29**

LCAMal), i contributi sociali secondo la LT (ossia: AVS, AI, IPG, AD, AINP e LPP), le pensioni alimentari versate, le spese professionali (secondo la LT ma fino ad un massimo di CHF 4'000.00) nonché le spese per interessi passivi privati e aziendali (secondo la LT ma sino ad un importo massimo di CHF 3'000.00). Altre spese quali l'affitto, altri premi assicurativi (ad esempio per le coperture complementari, la RC privata o auto), imposte e tasse, spese mediche (anche per franchigie e partecipazioni nell'ambito della LAMal), rispettivamente spese di gestione e manutenzione immobili o le deduzioni ammesse fiscalmente per figli a carico od ancora per doppia economia non sono considerate nel testo legale. 2.4. Fissato il RDS il nuovo sistema prevede la determinazione di limiti di reddito al di sotto dei quali è accordato l'importo massimo della prestazione sociale, limiti che dipendono dall'UR ciò che "garantisce l'equità di trattamento orizzontale, perché tiene conto della reale situazione di reddito della famiglia, che dipende in primo luogo dal numero dei suoi componenti" (Rapporto DSS pag. 31). Questo contrariamente al previgente sistema che conosceva tre sole tipologie di differenziazione per l'importo massimo della prestazione. La parte del reddito che supera i limiti superiori per l'ottenimento del massimo della prestazione sociale deve, per volontà esplicita del legislatore, essere messa a

contribuzione del pagamento dei premi. In questo caso occorre procedere mediante un calcolo articolato. In questa costellazione (superamento del limite di reddito per l'ottenimento del massimo della prestazione sociale) l'importo della RIPAM diminuisce in maniera progressiva e proporzionata a dipendenza dell'incremento del reddito da computare. La diminuzione é "pari a una percentuale del reddito che supera il limite che da diritto all'importo massimo" e "determina la velocità di riduzione della prestazione" (Rapporto DSS pag. 31). Le percentuali della riduzione variano a seconda della tipologia dell'unità di riferimento. L'art. 36 LCAMal fissa le seguenti percentuali: 8% (persone sole con figli), 13% (persone coniugate con figli), 20% (persone sole senza figli) e 21% (persone coniugate senza figli). Le nuove norme prevedono poi che l'importo effettivo della riduzione del premio si ottenga moltiplicando l'importo normativo di riduzione dei premi (definito all'art. 34 cpv. 1 LCAMal e corrispondente alla somma dei premi medi di riferimento, per categoria ed assicurato dell'UR) per il coefficiente cantonale che determina l'effettiva entità del sussidio che lo Stato riconosce all'UR interessata. Il legislatore aveva inizialmente fissato (all'art. 37 LCAM) il coefficiente cantonale nel 78,5% (a fronte di una proposta del Consiglio di Stato contenuta nel disegno di legge fissata al 76%, l'aumento essendo dettato dalla volontà di non conseguire un risparmio con il nuovo modello legislativo). Successivamente all'adozione delle nuove norme il coefficiente cantonale è stato ridimensionato (ancora prima dell'entrata in vigore delle norme) al 73,5% (a fronte dell'evolvere dei costi nell'assicurazione malattia e del conseguente aumento dei premi). La volontà di non penalizzare le fasce di reddito meno abbienti ha indotto il legislatore, a fronte della richiesta dell'esecutivo di abbassare il coefficiente al 70% (Messaggio 6689 del 27 settembre 2012), a modulare il coefficiente di finanziamento (Rapporto 6689R sul Messaggio 27 settembre 2012 relativo alla modifica della LCAMal: adeguamento coefficiente cantonale nella riduzione dei premi, datato 4 dicembre 2012 concretizzato nella modifica di legge approvata il successivo 8 febbraio 2013, BU 7/2013). Per il 2013 quindi il coefficiente di finanziamento cantonale è determinato nel 73.5% per le unità di riferimento con un reddito disponibile inferiore o uguale alla metà del limite di fabbisogno, senza computo della pigione, ai sensi della Laps e del 70% per le altre unità di riferimento. 2.5. Determinato quindi il RDS riferito all'istante, e quindi dopo avere dedotto dal reddito lordo le spese vincolate riconosciute, l'importo va raffrontato ad un limite determinato dalla legge mediante richiamo dei principi contenuti nella Laps, cifra variabile a dipendenza della dimensione dell'UR. Come indicato nel considerando precedente se il RDS risulta inferiore al valore limite l'UR beneficia dell'importo massimo del sussidio. Se invece è superiore a questo limite (come rammenta il Rapporto 6264 dell'8 giugno 2010 pag. 4) "una percentuale fissa del reddito che eccede tale soglia dovrà essere destinata al finanziamento dei premi, mentre il resto costituirà la prestazione del Cantone. Man mano che il reddito aumenta la prestazione cantonale si riduce, fino ad arrivare a zero. Il limite di reddito fino al quale è riconosciuto il diritto ad una prestazione massima è stato definito nella legge alla metà del fabbisogno minimo in base alla Laps, ciò senza il computo della pigione". Il valore limite per il riconoscimento della massima RIPAM è pari al fabbisogno determinato secondo l'art. 10 Laps. In questo senso il legislatore ha corretto la sua primaria scelta di ritenere unicamente il 50% di detto valore. Dall'anno 2013, dopo che il Consiglio di Stato aveva introdotto la novità a livello del regolamento (art. 48 RLCAMal) senza però averne le competenze in assenza di una valida delega legislativa contenuta all'art. 84 LCAMal, che l'art. 48 RLCAMal cita espressamente, rispettivamente all'art. 40 LCAMal (adeguamenti annuali lasciati alla competenza dell'esecutivo cantonale). Il valore è stato finalmente

modificato con un ritocco dell'art. 35 cpv. 2 LCAMal. Più avanti vedremo come questa modifica, senza parallelo adeguamento dell'art. 36 LCAMal, causi difficoltà di interpretazione che hanno comportato, in concreto, delicata istruttoria. Il limite di reddito disponibile di riferimento, valido a partire dal 1 gennaio 2013, per la determinazione dell'importo normativo massimo di riduzione dei premi LAMal si estende quindi fino al limite di fabbisogno, senza computo della pigione. Nelle decisioni di questo Tribunale cantonale delle Assicurazioni riferite al sussidio 2012 (STCA 36.2012.71 relativa al qui ricorrente ed a lui nota; 36.2012.20 in re M. del 13 agosto 2012 nonché 36.2012.14 del 3 settembre 2012 in re F. pubblicata in RTiD 2013 I pag. 44 e segg. no. 11) questa Corte ha evidenziato che l'art. 10 Laps fissa nel seguente modo la soglia di intervento: a) per il titolare del diritto: importo corrispondente al limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per la persona sola b) per la prima persona supplementare dell'unità di riferimento: importo corrispondente alla metà del limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per la persona sola c) per la seconda e la terza persona supplementare dell'unità di riferimento: importo corrispondente al limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per il primo figlio d) per la quarta e quinta persona supplementare dell'unità di riferimento: importo corrispondente al limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per il terzo figlio e) per la sesta e ogni ulteriore persona supplementare dell'unità di riferimento: importo corrispondente al limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per il quinto figlio. 2 Per limiti minimi secondo la legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI si intende: a) fr. 16'540.-- con riferimento all'art. 10 cpv. 1 lett. a); b) fr. 8'270.-- con riferimento all'art. 10 cpv. 1 lett. b); c) fr. 8'680.-- con riferimento all'art. 10 cpv. 1 lett. c); d) fr. 5'787.-- con riferimento all'art. 10 cpv. 1 lett. d); e) fr. 2'893.-- con riferimento all'art. 10 cpv. 1 lett. e). 3 I limiti dell'art. 10 cpv. 2 vengono adeguati contemporaneamente ai limiti della legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI e nella misura dell'incremento deciso dall'autorità federale per le prestazioni complementari all'AVS/AI. Il legislatore ha – tramite la Laps – accostato i valori di calcolo della LCAMal a quelli della legislazione in materia di prestazioni complementari, non senza dimenticare infatti che una fetta importante dei beneficiari della riduzione del premio dell'assicurazione obbligatoria delle cure è parallelamente beneficiario di PC (e gode di trattamento di favore per le modalità di ottenimento della riduzione). Con riferimento al cpv. 3 dell'art. 10 Laps va ricordato come l'Ordinanza 09 del Consiglio Federale datata 26 settembre 2008 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG prevedeva un incremento del 3,2% rispetto all'anno precedente mentre l'incremento dell'Ordinanza 11 è dell' 1.8% (art. 3 cpv. 2). Quest'ultima percentuale altro non è che l'arrotondamento del tasso percentuale tecnico calcolato nel' 1,7543% . La giurisprudenza ha chiarito, alla luce della comunicazione acquisita presso l'UFAS (lettera 24 luglio 2012 destinata alla Cassa Cantonale di Compensazione AVS AI IPG, Bellinzona) che “ l'aumento percentuale reale delle rendite non corrisponde al tasso indicato dal CF che non viene quindi letteralmente applicato dall'amministrazione. Gli importi delle rendite subiscono infatti un arrotondamento. Nell'ambito della RIPAM la Cassa ha applicato il tasso percentuale tecnicamente calcolato dal raffronto degli importi” delle rendite vecchiaia singole minime (STCA 36.2012.33 del 4 settembre 2012 riassunta in RTiD 2013 I pag. 63 e 64 no. 12 e STCA 36.2012.71 del 21 gennaio 2013 relativa al qui ricorrente, consid. 2.7.). Analogamente occorrerà procedere con l'Ordinanza 13 del Consiglio Federale datata 21

settembre 2012 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG che prevede un incremento (arrotondato) dello 0,9% ma che in realtà assomma allo 0,86209, rebus sic stanti bus, per i sussidi del prossimo anno (2014). Per quanto attiene alla RIPAM 2013, correttamente, l'amministrazione ha evidenziato che occorre ritenere gli adeguamenti sino e compreso il 2012 (art. 18 RLCAMal). Nel caso di specie l'importo è stato correttamente cifrato dalla Cassa in complessivi CHF 26'052.--, qui basti fare rimando alla decisione di questo Tribunale cantonale delle Assicurazioni relativa al ricorrente signor RI 1 del 21 gennaio 2013 (STCA 36.2012.71, consid. 2.7. in fine in particolare). 2.6. Nel caso di specie occorre ritenere, dalla decisione di tassazione emessa per l'anno 2010 (stabilita nel DE 3 ottobre 201 2 del Consiglio di Stato sulla base dell'art. 40 LCAMal quale tassazione applicabile per il sussidio 2013), l'insieme dei redditi fissati in CHF 43'754.-- (doc. 6) da cui dedurre i premi medi di riferimento (PMR) dell'assicurazione malattie per complessivi CHF 9'816.-- (pari a 2 volte il PMR per persone adulte di CHF 4'908.--). Dai redditi va ulteriormente riconosciuta la deduzione per gli interessi passivi limitatamente a CHF 3'000.-- come impone l'art. 31 cpv. 1 litt. g LCAMal. Ne deriva un reddito disponibile calcolato in maniera semplificata (RDS) di 30'938.-- (il calcolo della Cassa è corretto). 2.7. La Cassa ha considerato, osservazioni doc. V pag. 20, che " la quota (del reddito del ricorrente, n.d.r.) destinata al pagamento dei premi corrisponde al 21% del reddito che eccede il 50% di fr. 26'052, vale a dire CHF 13'026.-- ", in apparenza in maniera contraria ad una interpretazione letterale della norma applicabile. In effetti le aliquote percentuali di riduzione della RIPAM dell'art. 36 sono applicabili al RDS che supera il "limite di cui all'art. 35" e quindi, per detta norma (come visto anche in precedenza) al reddito che "si estende fino al limite di fabbisogno, senza computo della pigione, ai sensi della legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali ". La Cassa ritiene un'interpretazione della norma conforme alla reale volontà del legislatore. 2.8. In merito al tema che si pone in concreto relativo alla interpretazione delle norme dell'art. 35 e 36 LCAMal va ricordato, come ha fatto il TF nella sentenza 12 dicembre 2011 8C\_311/2011 (pubblicata in DTF 138 V 50 e segg.) al considerando 4 che, di principio, la legge va interpretata secondo il suo senso letterale. Se il testo non è chiaro e se più interpretazioni sono possibili occorre ricercare la volontà reale del legislatore. Nella sentenza federale il TF così si esprime sul tema in generale: " ... il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (voir par exemple ATF 137 II 164 consid. 4.1 p. 170). (...)" In una sentenza pubblicata in DTF 137 V 193 il Tribunale federale ha sottolineato quanto segue: " 5.1 La legge è da interpretare in primo luogo procedendo dalla sua lettera. Ci si discosta dal senso letterale di un testo chiaro, facendo capo all'interpretazione, solamente qualora delle ragioni obiettive inducano a ritenere ch'esso non restituisce il vero significato della disposizione in esame. Simili ragioni possono risultare dai lavori preparatori, dallo scopo e dal senso della disposizione, così come dalla sua relazione con altri disposti ( DTF 135 II 78 consid. 2.2 pag. 81; DTF 135 V 215 consid. 7.1 pag. 229, DTF 135 V 249 consid. 4.1). In un'altra sentenza 9C\_400/2013 del 23 settembre 2013 l'Alta Corte ha ancora rilevato che: " 4.2. Lorsque le texte légal est clair - comme c'est le cas en l'espèce -, l'autorité qui applique le droit ne peut s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que ce texte ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée et conduit à des résultats que le législateur ne peut avoir voulus et qui heurtent le sentiment de la justice ou le principe de l'égalité de

traitement. De tels motifs peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, ainsi que de sa relation avec d'autres dispositions. L'art. 190 Cst. ne fait pas obstacle à une interprétation qui irait à l'encontre du texte de la disposition légale. S'il existe de bonnes raisons d'admettre que le texte de la disposition ne reproduit pas son vrai sens - la *ratio legis* - il est possible de s'en écarter afin d'interpréter la disposition selon son sens véritable, surtout si celui-ci apparaît plus conforme à la Constitution que son texte ( ATF 138 II 557 consid. 7.1 p. 565 et les références)." La dottrina ricorda come la lingua, quale strumento di lavoro del legislatore e del giurista, e quindi quale elemento dell'espressione del diritto, può essere intesa differentemente a dipendenza della persona cui si indirizza. Ulrich Häfelin, Walter Haller e Helen Keller: Schweizerisches Bundesstatsrecht, 8a edizione, n° 76, ci ricordano che: " Zwar handelt es sich bei der Rechtssprache um eine vergleichsweise präzise und – von eingepflanzten Unbestimmtheiten abgesehen – klare Sprache. Trotzdem ergeben sich zahlreiche Situationen, in denen die Bedeutung einer Formulierung nicht auf Anhieb klar wird." L'interpretazione del testo di legge ha quale scopo quello di determinare con precisione il senso della regola. Il compito del giurista in genere e del giudice, che deve applicare le norme, è quello di stabilire a quale situazione di fatto concreta la norma – con le conseguenze in essa contenute – debba applicarsi: Non si dimentichi che il giudice non é semplicemente "la bocca che ripete le parole della legge" (Montesquieu, L'esprit des lois, 1777, Libro XI capitolo VI) ma deve provvedere ad interpretare le norme, a comprenderne senso, portata, applicabilità alla situazione concreta che gli si presenta di fronte. Per ciò fare il giudice deve partire dal senso letterale e quindi dall'espressione utilizzata dal legislatore. Il primo metodo interpretativo è, infatti, quello grammaticale che costituisce l' "Ausgangspunkt jeder Auslegung" (Häfelin/Haller/Keller, op.cit. n° 91). La giurisprudenza federale, su questo aspetto, è chiara: " Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gefragt werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt. Die Gesetzesmaterialien sind zwar nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen." (DTF 131 II 697 e 4.1.) In effetti dal testo chiaro usato dal legislatore ci si può scostare soltanto " wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche triftigen Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte, aus dem Sinn und Zweck der Vorschrift und aus dem Zusammenhang mit anderen Normen ergeben." (Häfelin/Haller/Keller, op.cit., 4° 92). In questo senso la giurisprudenza del TF che in DTF 131 II 217 ss., pag. 221 consid. 2.3 rileva: " Nach der Rechtsprechung darf die Auslegung vom klaren Wortlaut eines Satzes nur dann abweichen, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche triftigen Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte, aus dem Sinn und Zweck der Vorschrift und aus dem Zusammenhang mit anderen Gesetzesbestimmungen ergeben. Entscheidend ist danach nicht der vordergründig klare Wortlaut einer Norm, sondern der wahre Rechtssinn, welcher durch die anerkannten Regeln der Auslegung zu ermitteln ist. Auch Bundesgesetze sind einer Auslegung wider den Wortlaut zugänglich. Art. 191 BV setzt dem nur insoweit Schranken, als er verbietet, vom klaren Wortlaut und vom Sinn und Zweck einer Vorschrift abzugehen, um diese in den Rahmen der Verfassung zu stellen. Der Wortlaut allein aber stellt kein Hindernis dar, selbst wenn er klar ist. Bestehen triftige Gründe dafür, dass er den

wahren Rechtssinn einer Vorschrift - die ratio legis - nicht wiedergibt, ist es nach dem Gesagten zulässig, von ihm abzuweichen und die Vorschrift entsprechend zu deuten, insbesondere dann, wenn der wahre Rechtssinn entgegen dem Wortlaut verfassungskonform erscheint (BGE 111 Ia 292 E. 3b S. 297; BGE 131 II 13 E. 7.1, mit Hinweisen)." Nell'ambito dell'interpretazione grammaticale il punto di partenza del giudice, come indicato, è il testo legale stesso, ciò che comprende anche l'eventuale marginale. Per l'interpretazione di norme federali si fa capo alle redazioni nelle diverse lingue nazionali con il rilievo che alcuna ha la priorità sulle altre (Häfelin/Haller/Keller, op.cit., n° 95 e DTF 125 UI 402). L'attività interpretativa del giudice deve quindi considerare, oltre il testo normativo, e nella misura in cui lo stesso non sussidi pienamente, anche la sistematica della regola. La cosiddetta "systematische Auslegung" ossia la determinazione della portata e del senso preciso della norma alla luce della sua relazione con le altre norme del corpo legislativo in discussione. Un esempio illuminante di questo metodo interpretativo è consegnato dalla giurisprudenza in DTF 105 Ib 225 consid. 3b con cui, nella trattazione di un caso di acquisizione della cittadinanza, il concetto di domicilio è stato collegato dal TF non alla LCit stessa (art. 36) ma all'art. 23 CCS. Il TF così si è espresso in merito all'uso della sistematica della legge: " Eine systematische Betrachtung des Bürgerrechtsgesetzes ergibt, dass es unter I. den "Erwerb und Verlust (des Schweizer Bürgerrechts) von Gesetzes wegen" und unter II. den "Erwerb und Verlust durch behördlichen Beschluss" regelt. II.A. trägt den Titel: "Erwerb durch Einbürgerung". Unter diesem Titel werden in den Art. 12 bis 41 die folgenden Materien behandelt: "a. Ordentliche Einbürgerung" (Art. 12-17), "b. Wiedereinbürgerung" (Art. 18-25), "c. Erleichterte Einbürgerung" (Art. 26-31) und "d. Gemeinsame Bestimmungen" (Art. 32-41). Beim Art. 36 BüG handelt es sich demnach um eine gemeinsame Bestimmung des Erwerbs durch Einbürgerung. Aufgrund ihrer Stellung im Gesetz kann diese Bestimmung daher lediglich auf die ordentliche Einbürgerung, die Wiedereinbürgerung und die erleichterte Einbürgerung Anwendung finden, nicht aber auf den Erwerb und Verlust des Bürgerrechts von Gesetzes wegen (so auch OSWALD/STEINER, Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts, Zürich 1953, S. 35; BURGER, Die erleichterte Einbürgerung, Diss. Bern 1971, S. 60). Anders verhielte es sich, wenn sich diese Bestimmung am Anfang oder an Schluss des Gesetzes unter dem Titel "Gemeinsame Bestimmungen" befinden würde. Eine andere Frage ist, ob der Gesetzgeber mit der in Art. 36 BüG verwendeten Formulierung "als Wohnsitz im Sinne dieses Gesetzes gilt..." die Bedeutung der Bestimmung weiter fassen wollte, als es deren Stellung im Gesetz nahelegen würde; diese Frage kann indessen nicht mit der systematischen Auslegungsmethode beantwortet werden." Per la determinazione del senso della norma il giudice può ricorrere all'interpretazione storica od all'interpretazione teleologica ossia la "Zweckvorstellung, die mit einer Rechtsnorm verbunden ist" (Häfelin/Haller/Keller, op.cit. n° 120). Secondo i medesimi autori: " Der Wortlaut einer Norm soll nicht isoliert, sondern im Zusammenhang mit den Zielvorstellungen des Gesetzgebers betrachtet werden. Dabei ist aber nicht allein der Zweck, den der historische Gesetzgeber einer Norm gegeben hat, massgeblich; vielmehr kann sich der Zweck einer Norm in gewissem Rahmen wandeln und von zeitgebundenen historischen Vorstellungen abheben. Die teleologische Auslegung kann sich also je nach Fall sowohl mit der historischen wie auch mit der zeitgemässen Auslegung verbinden. (...) Immer aber muss der Zweck in der Norm selbst enthalten sein; unzulässig ist es, normfremde Zwecke in die Norm hineinzulegen." (op.cit. n° 121 e 122) Per un esempio di questa modalità di interpretazione si faccia riferimento alla DTF 117 Ia 387 consid. 3 dove il TF era

confrontato con l'interpretazione dell'art. 6 CEDU con riferimento all'esclusione del pubblico dalla sala del processo penale. In quella sentenza la nostra Alta Corte ha ritenuto come un passaggio del testo dalla norma non fosse felicemente espresso andando conseguentemente ad esaminare quali fossero gli intendimenti e la volontà del legislatore. La dottrina ci ricorda anche, per questa modalità di interpretazione delle norme, che " Auch bei der teleologischen Auslegung ist der Ausgangspunkt stets der Wortlaut der auszulegenden Norm. Jedoch kann gemäss der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichts vom Wortlaut abgewichen werden, wenn triftige Gründe für die Annahme vorliegen, dass der Wortlaut nicht dem Sinn der Norm entspricht. Gerade bei der Auslegung gegen den Wortlaut kommt der Besinnung auf den Zweck einer Gesetzesbestimmung eine vorrangige Bedeutung zu." (Häfelin/Haller/Keller, op. cit., n. 124) L'Alta Corte ammette un'interpretazione teleologica che si scosta dal testo legale in casi rari ed in situazioni particolari; lo ha fatto nella sentenza DTF 131 II 217 in materia di LAVI dove ha considerato che, contrariamente al testo della legge concernente l'aiuto alle vittime di reati, le prestazioni ricevute dalla vittima a titolo di risarcimento del danno materiale devono essere dedotte dall'indennità anche quando siano già state considerate nel calcolo dei redditi determinanti secondo la legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità. La dottrina tende ad evidenziare comunque che questi casi sono rari e debbano rimanere l'eccezione, essendo possibile provvedere in tal modo: " wenn der Zweck eindeutig feststeht und diesem Zweck innerhalb der rechtlichen Regelung eine grosse Bedeutung zukommt. (Häfelin/Haller/Keller, op. cit., n. 126) Nel caso concreto la modifica di una norma (art. 35 cpv. 2 LCAMal), cui rimanda l'art. 36 LCAMal, e l'assenza di una modifica di quest'ultima norma, rilevato poi l'ulteriore rinvio dell'art. 35 cpv. 2 LCAMal all'art. 10 Laps in uno con l'interpretazione data dall'amministrazione in concreto, impongono una verifica del senso della norma e della sua applicabilità concreta.

2.9. Per chiarire il motivo per il quale, a fronte della modifica legislativa posta in essere come descritto, la Cassa abbia applicato la percentuale dell'art. 36 LCAMal al reddito che supera il 50% del limite Laps e non invece l'intero reddito determinato come impone l'art. 35 cpv. 2 LCAMal, il Tribunale cantonale delle Assicurazioni – come descritto nelle considerazioni relative ai fatti – ha dapprima interpellato la Cassa (il 7 agosto 2013 doc. IX) e quindi indetto un'udienza e sentito, il 3 ottobre 2013, i responsabili della Cassa (doc. XVIII). Alla luce degli accertamenti svolti può essere qui ritenuto come il legislatore abbia modificato l'art. 35 cpv. 2 LCAMal che, per la RIPAM riferita all'anno 2013, ha il seguente tenore: B. Limite di reddito per la riduzione massimo di premio Art. 35 1. Il limite di reddito disponibile di riferimento per la determinazione dell'importo normativo massimo di riduzione dei premi LAMal è differenziato a dipendenza della dimensione dell'unità di riferimento. 2. Esso si estende fino al limite di fabbisogno, senza computo della pigione, ai sensi della legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps) del 5 giugno 2000. Il legislatore non ha invece modificato in alcun modo l'art. 36 LCAMal per l'anno 2013, mentre l'esecutivo ha proposto soltanto il 24 settembre 2013 con Messaggio 6851 (doc. XVIII/2) una modifica "formale" (come ricordato dal Direttore della Cassa Cantonale di Compensazione AVS AI IPG in corso dell'udienza del 3 ottobre 2013) della norma riportando le percentuali dell'art. 36 LCAMal (tutte) al reddito disponibile che supera " il 50% del limite di cui all'art. 35" . L'estensione del reddito disponibile (calcolato in maniera semplificata) che conferisce il diritto alla RIPAM massima, secondo il modificato art. 35 cpv. 2 LCAMal, somma all'intero importo determinato conformemente all'art. 10 cpv. 3 Laps. La Cassa ritiene però, in caso di superamento di detto limite, che il

RDS che va messo a contribuzione per pagare il premio è quello che supera il 50% dell'importo dell'art. 10 Laps. Questa interpretazione delle norme (art. 36 in relazione con l'art. 35 cpv. 2 LCAMal), emergerebbe, secondo la Cassa, con sufficiente chiarezza dalla documentazione prodotta dall'amministrazione stessa ed annessa al doc. XIII, e meglio come evocato nello scritto 9 aprile 2013 del Consiglio di Stato alla Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio (doc. XIII/4) con cui si indica come: "Coerentemente con la volontà del Parlamento di formalizzare i miglioramenti decisi dal Consiglio di Stato per i bassi redditi nel settore della riduzione di premio (cioè per gli assicurati con un reddito disponibile inferiore o uguale al 100% del limite di fabbisogno minimo, senza computo della pigione, ai sensi della Laps), si è modificato l'art. 35 cpv. 2 LCAMal (vedi rapporto CGF del 4 dicembre 2012 n. 6689R, capitolo 2.2) che è entrato in vigore il 1° gennaio 2013. In considerazione dei semplici rinvii alla disposizione modificata contenuti nell'art. 36 LCAMal, quest'ultima norma avrebbe dovuto essere oggetto, per motivi di tecnica legislativa, di un contestuale e conseguente adeguamento." (doc. XIII/4) Come indicato, ad oggi e comunque per l'anno 2013, una tale modifica, che la Cassa ritiene formale, non è stata attuata. Ne discende che, da un profilo prettamente letterale, per l'art. 35 cpv. 2 LCAMal il limite massimo per l'ottenimento della massima RIPAM si estende fino al limite di fabbisogno (senza computo della pigione) fissato dalla Laps mentre in virtù dell'art. 36 LCAMal i redditi che vanno "Oltre il limite di cui all'art. 35" devono contribuire al pagamento del premio e vanno considerati, secondo precise percentuali, e portati in deduzione dell'importo del sussidio. Il giudice delegato ha chiesto spiegazioni in merito alla Cassa, e la stessa, nel suo scritto 30 agosto 2013 (doc. XIII), ha evidenziato che: "(...) La volontà del Consiglio di Stato, della Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio e del Parlamento non è mai stata quella di modificare la formula di calcolo della RIPAM per le persone con un reddito disponibile superiore al 100% del limite di fabbisogno minimo, senza pigione, ai sensi Laps, rispetto a quella in vigore per la RIPAM dell'anno 2012. (...)" (doc. XIII) Vista la lacunosa spiegazione e la divergenza in essere tra testo legislativo e l'interpretazione dello stesso da parte dell'amministrazione che ha ritenuto la volontà del legislatore, come emergerebbe dagli annessi prodotti con lo scritto doc. XIII (in particolare dai calcoli eseguiti all'attenzione della Commissione della Gestione e delle finanze del Gran Consiglio scritto 27 novembre 2012 CDS/Commissione Gestione doc. XIII/2), il Tribunale cantonale delle Assicurazioni ha voluto approfondire il tema indicendo l'udienza del 3 ottobre 2013. In quella sede è stata evidenziata la reale volontà del legislatore relativa alla modifica dell'art. 35 cpv. 2 LCAMal e l'influenza della stessa sull'art. 36 LCAMal; ciò che si ritrova nel Messaggio 6851 del 24 settembre 2013 (doc. XVIII/2) relativo (anche) alla modifica (formale) dell'art. 36 LCAMal e quindi della volontà in esso contenuta di rendere letteralmente conforme il testo legale alla volontà del Parlamento, e prima ancora del Governo, di non estendere eccessivamente il riconoscimento della RIPAM allargando la cerchia dei beneficiari ma aiutando maggiormente gli assicurati più bisognosi. Tale volontà emerge chiaramente dai dibattiti parlamentari avvenuti il 17 dicembre 2012 (doc. XVIII/1) in particolare relativi alla modifica del coefficiente di finanziamento cantonale del sussidio. In specie negli interventi dei deputati Gianora, Guidicelli e del Direttore del DSS Beltraminelli, anche se in maniera non esplicita. Il senso e la portata delle norme in questione appare anche dallo scritto 27 novembre 2012 del Consiglio di Stato destinato alla Commissione della gestione, e da questa integrato nelle sue proposte, da cui emerge, in maniera implicita nei calcoli e nelle cifre proposte, la fissazione del limite del 50% del RD oltre il quale le percentuali dell'art.

36 LCAMal iniziano ad applicarsi se il RD superiore al fabbisogno (doc. XIII/2). Nel rapporto di maggioranza del 12 novembre 2013 della Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio sul già citato Messaggio n. 6851 figura la seguente indicazione: " Si tratta di un adeguamento formale, già anticipato a questa Commissione dal Consiglio di Stato con la sua corrispondenza del 9 aprile 2013 (vedi risoluzione governativa n. 1658 del 9 aprile 2013), che essa interessa l'art. 36 LCAMal e che corrisponde alla volontà politica espressa da questa Commissione con il suo rapporto del 4 dicembre 2012 sul messaggio n. 6689." Anche nel Rapporto di minoranza del 12 novembre 2013 della Commissione della gestione e delle finanze, tale modifica formale viene approvata: " La modifica formale che interessa l'art. 36 LCAMal e che corrisponde alla volontà politica espressa dal Parlamento con l'approvazione del rapporto del 4 dicembre 2012 sul messaggio n. 6689 è approvata anche dalla minoranza commissionale e può entrare in vigore secondo le indicazioni governative." Questo Tribunale non può esimersi dal criticare il fatto che una divergenza tra lettera della norma e volontà del legislatore sia stata lasciata in essere per tutto il 2013, creando dubbi interpretativi che in un ambito così delicato e sensibile socialmente, non debbono essere lasciati. La conclusione cui è pervenuta la Cassa, e quindi l'interpretazione delle norme secondo la reale volontà del legislatore, va confermata in questa sede e deve prevalere. L'interpretazione della norma secondo la (sufficientemente chiara) volontà del legislatore deve quindi essere ammessa e condivisa. In effetti l'art. 35 cpv. 2 LCAMal, applicabile ai sussidi 2013, prevede che la RIPAM massima venga concessa a coloro che hanno un RDS inferiore (o uguale) fabbisogno secondo l'art. 10 Laps (senza computo della pigione) mentre l'applicazione della riduzione del sussidio per la doverosa messa a contributo del reddito secondo le percentuali dell'art. 36 LCAMal deve iniziare con il superamento del 50% del fabbisogno se il RD superiore al fabbisogno stesso. Con questa interpretazione la manifestata volontà di aiutare i meno favoriti è effettivamente conseguita nonostante la stessa non si sia riverberata in una norma chiara ed esplicita. L'interpretazione secondo la volontà del legislatore palesa quindi l'intenzione di favorire i redditi più modesti riuscendo comunque a coniugare un contenimento della spesa complessiva e deve qui prevalere anche se ciò, come ammesso dal Direttore della Cassa sentito in corso dell'udienza del 3 ottobre 2013, comporta la reintroduzione di una soglia di reddito che il legislatore intendeva, con il primordiale progetto di legge, eliminare (rispetto al diritto previgente) con l'adozione di un modello lineare. Questa reintroduzione di un effetto soglia va anche a contraddire la volontà iniziale di conseguire una uguaglianza orizzontale tra gli assicurati. Più che la coerenza del sistema e la sua linearità, nel ragionamento mal espresso (e meglio: non esplicito) del legislativo, è prevalso il desiderio di aggiustamento del sistema per favorire i redditi più modesti evitando però parallelamente una crescita (che sarebbe stata significativa economicamente) della spesa complessiva. Si pensi infatti che l'applicazione delle norme secondo il loro senso letterale avrebbe causato al cantone una maggiore spesa "di diversi milioni di franchi" (doc. XVIII pag. 3) difficilmente sopportabile per casse esauste come quelle ticinesi. Come indicato la coerenza del sistema viene intaccata dall'introduzione di un effetto soglia le cui conseguenze sono facilmente desumibili dall'esempio seguente: se una UR dispone di un RDS sino a CHF 26'052.-- (che per l'ipotesi di due adulti coniugati e senza figli costituisce il tetto del fabbisogno Laps) beneficia dell'importo massimo della RIPAM (normativo) pari ai valori dei PMR cumulati dall'UR ossia CHF 9'816.--. Se invece lo stesso nucleo dispone di un reddito superiore di un solo franco deve mettere a contribuzione la somma che esorbita il 50% del RDS. Nel nostro esempio con un RDS di CHF 26'053.--, la RIPAM ammonta a:  $\{9'816 - [26'053 - 50\%$

$(26'052) \times 21\% \}} = \text{CHF } 7'080.35$  Quindi un solo franco di RDS superiore al fabbisogno pieno comporta una diminuzione reale della RIPAM (normativa) di CHF 2'735.65 rispetto a quella massima. Non è certo questa soluzione che rispetta i precetti di linearità, proporzionalità, ed equità orizzontale (oltre che verticale) esposti nel messaggio che ha accompagnato le norme entrate in vigore il 1° gennaio 2012; nonostante ciò questo Tribunale ritiene di dovere interpretare le norme in questione secondo la volontà che il legislatore ha manifestato in maniera sufficientemente chiara. 2.10. Visto quanto precede, nella fattispecie oggetto del gravame, il calcolo eseguito dall'amministrazione è stato correttamente svolto dalla Cassa che ha posto alla sua base i parametri esatti. La decisione impugnata si rivela di conseguenza corretta e va protetta in questa sede. Non si attribuiscono ripetibili e non si caricano tasse e spese.

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