

## **TI\_GERICHTE 36.2015.11 vom 6. August 2015**

TI Tribunale d'appello, 2015-08-06, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_36.2015.11](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_36.2015.11)

FR: TI\_GERICHTE 36.2015.11 du 6 août 2015

IT: TI\_GERICHTE 36.2015.11 del 6 agosto 2015

### **Regeste**

È esclusa la possibilità di ottenere la riduzione del premio chiesto in corso d'anno retroattivamente dall'inizio dell'anno da sovvenzionare. Lasciato aperto il quesito della possibilità di ottenere la restituzione dei termini

### **Erwägungen**

#### **E. 2**

Lo scambio di dati fra i Cantoni e gli assicuratori avviene sulla base di uno standard uniforme. Il Consiglio federale disciplina le modalità dopo aver sentito i Cantoni e gli assicuratori.

#### **E. 2.9**

Nelle successive sentenze il Tribunale ha confermato questa giurisprudenza. Ad esempio con pronunzia del 5 settembre 2007 (inc. 36.2007.105), il TCA ha affermato che: " (...) il giudice deve applicare le norme vigenti e non può scostarsene, ciò anche se l'applicazione del rigoroso termine del 31 dicembre, comunque adeguatamente lungo, appare iniquo nel suo risultato al punto di non permettere ad una donna che ha lavorato un'intera vita crescendo da sola un figlio, e ciò con le grandi difficoltà che la signora X rammenta, con entrate decisamente ridotte e derivanti dalla disoccupazione, di beneficiare del sussidio. La legge e le norme applicabili al caso concreto (volute da Parlamento e Governo) non permettono neppure, come evidenziato nelle recenti sentenze di questo Tribunale citate dall'Ufficio dell'Assicurazione Malattia nelle sue osservazioni, di concedere un aiuto parziale limitato nel tempo o ridotto per l'importo (si vedano le sentenze di cui agli inc. 36.2005.177 in re D. del 24 gennaio 2006 e 36.2005.127 in re O. sentenza del 30 novembre 2005). Non può essere purtroppo apportato un correttivo al ritardo nella domanda di sussidio con un diritto ammesso in parte o limitato." 2.10. Il 1° gennaio 2012 è entrata in vigore una modifica dell'art. 65 LAMal, che ora prevede: " 1 I Cantoni accordano riduzioni dei premi agli assicurati di condizione economica modesta. Versano l'importo per la riduzione del premio direttamente agli assicuratori presso i quali queste persone sono assicurate. Il Consiglio federale può estendere la cerchia degli aventi diritto a persone tenute ad assicurarsi che non hanno il domicilio in Svizzera, ma che vi soggiornano per un lungo periodo. 1bis Per i redditi medi e bassi i Cantoni riducono di almeno il 50 per cento i premi dei minorenni e dei giovani adulti in periodo di formazione.

#### **E. 3**

I Cantoni provvedono affinché nell'esame delle condizioni d'ottenimento vengano considerate, su richiesta particolare dell'assicurato, le circostanze economiche e familiari più recenti. Stabilita la cerchia dei beneficiari, i Cantoni vegliano affinché il versamento delle riduzioni di premio avvenga in modo che i beneficiari non debbano adempiere in

anticipo il loro obbligo di pagare i premi.

#### **E. 4**

I Cantoni informano regolarmente gli assicurati del loro diritto alla riduzione dei premi. 4bis Il Cantone comunica all'assicuratore il nome degli assicurati che hanno diritto a una riduzione dei premi e l'importo della riduzione con un anticipo sufficiente, affinché gli assicuratori possano tenere conto della riduzione al momento della fatturazione dei premi. L'assicuratore informa gli aventi diritto dell'importo effettivo della riduzione al più tardi in occasione della fatturazione successiva.

#### **E. 5**

In caso di riduzione dei premi, gli assicuratori sono tenuti a collaborare oltre quanto previsto dalle disposizioni concernenti l'assistenza amministrativa e giudiziaria di cui all'articolo 82.

#### **E. 6**

I Cantoni forniscono alla Confederazione dati anonimi concernenti gli assicurati beneficiari, così da permetterle di verificare l'attuazione degli scopi di politica sociale e familiare. Il Consiglio federale emana le necessarie prescrizioni." Accertato che il nuovo art. 65 LAMal non si scosta in maniera importante dalla versione precedentemente in vigore relativamente alle questioni già ampiamente esaminate e risolte da questo Tribunale vigente la vecchia versione LCAMal, modificata con il 1° gennaio 2012, ed il vecchio RLCAMal, che prevedevano norme maggiormente restrittive quo all'inizio del diritto al versamento del sussidio, questo TCA non ha alcun motivo per scostarsi dalla giurisprudenza cantonale citata. Il nuovo art. 65 cpv. 4 bis LAMal, conferma semmai la necessità di poter decidere sui sussidi con un ragionevole anticipo al fine di permettere agli assicuratori di tener conto della riduzione nella fatturazione dei premi. A giusta ragione l'amministrazione, in applicazione dell'art. 25 cpv. 3 LCAMal, ha pertanto assegnato il sussidio con effetto dal mese successivo all'inoltro della richiesta. 2.11. Da evidenziare ancora come l'art. 46 LCAMal regola il tema, diverso da quello qui in discussione, della riduzione dei premi nella forma retroattiva, ossia riferita ai premi per gli "anni precedenti quello di competenza" (così la marginale). In tale costellazione il diritto alla riduzione, che decade dopo 5 anni a partire dalla richiesta, è "escluso se all'assicurato non è riconosciuta la situazione di buona fede" (così l'art. 46 cpv. 3 LCAMal). L'istanza formale, che la legge impone salvo che si tratti dell'ipotesi di soppressione di prestazioni complementari AVS/AI/IPG (art. 47 LCAMal) deve essere inoltrata. Nel caso in esame la domanda di riduzione del premio è stata presentata nell'anno stesso di competenza e non si tratta dunque di un'istanza di sussidio retroattiva. La marginale, su questo aspetto, è chiara. Ne deriva che l'istanza retroattiva non può essere riferita ai mesi dell'anno di competenza che l'amministrazione non può riconoscere siccome la domanda di riduzione inoltrata in corso dell'anno. In concreto le norme della Sezione II del Capitolo IV della LCAMal non trovano applicazione diretta regolando, per volontà esplicita del legislatore, una fattispecie particolare e precisamente contestualizzata, diversa da quelle in discussione. 2.12. La materia è quindi regolata unicamente dall'art. 25 LCAMal che impone espressamente agli assicurati tassati in via ordinaria, come è il caso della parte ricorrente, di inoltrare l'istanza entro la fine dell'anno che precede quello di competenza per conseguire la riduzione durante tutto l'anno di sussidio. Se tale termine non è rispettato, al contrario delle norme vigenti prima del 1° gennaio 2012 (per un esempio tra tanti STCA 36.2007.86, del 16 agosto 2007, in re L.P.;

STCA 36.2006.25 del 15 febbraio 2007, in re U.DS.) che precludeva il riconoscimento dell'aiuto sociale per tutto l'anno di sussidio, le nuove norme hanno ammorbidito le conseguenze del ritardo. In effetti se l'istanza è presentata in corso d'anno non prelude la riduzione del premio, ma ne riduce il periodo di riconoscimento (se dati i presupposti come nel caso concreto) dal mese successivo la richiesta alla fine dell'anno di competenza. La legge è quindi silente in merito alla possibilità di un assicurato (od un rappresentante di una unità di riferimento) di domandare retroattivamente la riduzione per i mesi dell'anno di competenza non considerati dall'amministrazione per l'inoltro della richiesta successivamente al 31 dicembre dell'anno che precede quello di sussidio. Occorre allora verificare se tale possibilità sia da riconoscere siccome lacunosa la legge o se il legislatore abbia mantenuto un silenzio qualificato. 2.13. Come rammenta la giurisprudenza federale (DTF 130 V 372) che ci si trova confrontati con una lacuna propria, che deve essere colmata dal giudice, quando il legislatore ha ommesso di disciplinare una questione che avrebbe dovuto regolamentare e quando nessuna soluzione può essere dedotta dal testo legale o dall'interpretazione della legge (DTF 127 V 442 consid. 2b, DTF 124 V 348 consid. 3b/aa). Per converso, il giudice non può supplire al silenzio della legge quando la lacuna è stata voluta dal legislatore (silenzio qualificato) e corrisponde ad una norma negativa oppure quando l'omissione consiste nella mancanza di una regola desiderabile (lacuna impropria), perché in tal caso si sostituirebbe al legislatore; egli può tuttavia farlo se costituisce abuso di diritto o addirittura viola la Costituzione invocare il senso considerato determinante della normativa (DTF 127 V 442 consid. 2b, DTF 124 V 271 consid. 2a, DTF 124 V 348 consid. 3b/aa e rispettivi richiami). Nel contesto della riduzione dei premi il Consiglio di Stato, nel suo messaggio del 15 settembre 2009 di modifica della LCAMal e di cambio di paradigma per la determinazione del diritto alla riduzione dei premi, ha evidenziato in tema di richiesta di riduzione e sua tempestività quanto segue: " Con il nuovo modello, fondato su un reddito disponibile che potrà essere definito solo nel corso del mese di ottobre, per l'inoltro delle richieste è giustificato ridurre gli effetti dell'attuale art. 28 cpv. 2 LCAMal, che dispone imperativamente l'inoltro dell'istanza entro il 31 dicembre dell'anno che precede quello di competenza. Con la nuova impostazione, se l'istanza viene presentata durante l'anno di competenza, in linea di principio l'effetto inizia a partire dal mese successivo (ad esempio: un'istanza depositata il 12 marzo 2012 determinerà il diritto alla RP solo a far tempo del 1° aprile 2012)." Ed ancora: " L'inoltro delle richieste da parte di persone che non hanno ricevuto in via automatica il modulo rappresenta un aspetto delicato, in quanto, come già rilevato, il cittadino non sarà in grado di procedere ad un'autovalutazione immediata circa le possibilità di accesso alla RP. Pertanto può determinarsi l'eventualità che, nel dubbio, l'assicurato proceda sistematicamente ad inoltrare la richiesta. Il rischio che l'UAM venga investito da domande unicamente cautelative appare dunque evidente, con il conseguente carico amministrativo che ne deriverebbe. Per limitare il numero di richieste "improprie" in entrata, e contenere di conseguenza il carico per l'Amministrazione, è pertanto fondamentale prevedere dei filtri. Attualmente i moduli sono reperibili, in primo luogo, presso le Cancellerie comunali, alle quali è comunque indicato di procedere ad un'azione di filtraggio. Con il nuovo modello ciò non sarà più immediatamente ottenibile, in ragione del fatto che per determinare il diritto all'accesso alla RP occorrerà acquisire conoscenze di tipo specifico sia in ordine ai meccanismi di costruzione del reddito disponibile, sia per quanto attiene alle regole di dettaglio che presiedono alla RP medesima, nonché disporre di appropriate strutture informatiche. Per le medesime ragioni non appare praticabile l'opzione di coinvolgere gli

sportelli Laps attualmente in esercizio. Il concetto di reddito disponibile Laps, pur presentando alcune analogie con il reddito disponibile per l'applicazione della RP, si differenzia però in modo importante in quanto determinato al momento della richiesta e non a partire dai dati codificati dal sistema di accertamento fiscale. Inoltre occorrerebbe potenziare gli effettivi per un compito ad hoc, di per sè estraneo alla Laps. Al proposito occorre anche ricordare che le strutture degli sportelli Laps sono definite dai Comuni. Non è nemmeno indicato consentire di scaricare liberamente il modulo attraverso internet, senza alcun filtro, proprio per evitare la generazione di istanze improprie di cui già si è detto, con il corollario degli effetti collaterali conseguenti (decisioni negative, richieste di informazione, reclami verbali o scritti, ricorsi)." In merito al commento della norma il Consiglio di Stato osservava in particolare che l'art. 25 LCAMal 2012: " Per l'essenziale ricalca l'attuale articolo 28. Per quanto attiene al capoverso 3, così come è stato esplicitato a messaggio (Capitolo 14), l'indeterminazione soggettiva dell'assicurato quanto a sapere se possa rientrare o meno nel diritto alla RP, giustifica il fatto che se la richiesta è depositata dopo il 31 dicembre dell'anno che precede quello di competenza, il diritto alla RP può nascere solo a partire dal mese successivo la presentazione dell'istanza, purché la stessa sia formulata nel corso dell'anno di competenza (se fosse presentata oltre il 31 dicembre dell'anno di competenza si configura come domanda tardiva e sarà trattata ai sensi dei disposti specifici legati a questa fattispecie, come più compiutamente si dirà in prosieguo). In questo modo si tutela l'assicurato, in quanto la costruzione autonoma del proprio reddito disponibile non può oggettivamente rientrare nel novero delle conoscenze semplici, o comuni, e di portata generale; e nel contempo si mantiene l'incentivo alla responsabilizzazione individuale, nel senso che più tardi viene depositata l'istanza, più l'assicurato beneficiario di RP sarà penalizzato. E il grado di penalizzazione risulterà proporzionale all'ampiezza del ritardo." Dal canto suo il rapporto della Commissione della gestione e delle finanze, su questo aspetto, si è così espressa: " Il nuovo modello di riduzione dei premi ripropone l'attuale modello organizzativo misto, secondo il quale le richieste di prestazioni sono automatiche per i beneficiari Laps (come per i beneficiari di prestazioni complementari AVS/AI), mentre gli altri potenziali beneficiari devono presentare annualmente un'istanza sulla base di moduli ricevuti dall'amministrazione. L'invio dei moduli al potenziale beneficiario permette di informare compiutamente quest'ultimo dei suoi diritti, di aiutare concretamente le persone che hanno più difficoltà nelle pratiche burocratiche e semplifica il lavoro amministrativo, siccome i moduli contengono già dati verificati. L'invio dei moduli sarà impostato a partire dai parametri conosciuti per l'anno che precede quello di competenza, ma nel corso del mese di ottobre si procederà ad un secondo invio, una volta conosciuta l'evoluzione dei premi per l'anno successivo. Si ricorda che con il nuovo modello l'importo della prestazione sarà stabilito in maniera globale per l'UR e poi sarà successivamente ripartito sui singoli membri, secondo i criteri gerarchici presentati nel messaggio. Siccome con il nuovo modello il RDS non sarà più un dato così immediato come quello del reddito imponibile ai fini fiscali e potrà essere definito solo nel corso del mese di ottobre, il Consiglio di Stato propone, a giusta ragione, di ridurre gli effetti della norma che attualmente dispone imperativamente l'inoltro dell'istanza entro il 31 dicembre dell'anno che precede quello di competenza. Con la nuova impostazione sarà possibile presentare l'istanza anche nel corso dell'anno di competenza, ma in questo caso di principio la prestazione decorrerà dal mese successivo a quello di presentazione dell'istanza. In questo senso andavano anche l'Iniziativa parlamentare presentata nella forma elaborata da Manuele Bertoli relativa alla "modifica dell'art. 28a

LCAMal (procedura per l'ottenimento dei sussidi di cassa malattia)" del 23 giugno 2008, e la Mozione presentata da Lorenzo Quadri "per una migliore campagna informativa sulla decorrenza dei termini di richiesta del sussidio di cassa malati" del 25 giugno 2007 e messaggio 6024 del 29 gennaio 2008. Nel suo commento alle norme la Commissione della gestione e delle finanze ha ribadito l'aspetto della tempestività dell'istanza se presentata entro il 31 dicembre precedente l'anno di competenza e la possibilità di vedere la prestazione diminuita (e non negata) se l'istanza presentata in corso d'anno. Dai lavori preparatori discende che il Parlamento ha inteso regolare compiutamente la materia come ha fatto. Non si può ritenere in concreto l'esistenza di una lacuna da parte del legislatore.

2.14. Resta da esaminare se, in ottica procedurale, sia possibile all'assicurato che formula una domanda oltre il termine del 31 dicembre dell'anno che precede quello di competenza, domandare la restituzione dei termini in caso sussistano impellenti ragioni che hanno impedito l'inoltro tempestivo della richiesta. Come rammenta l'art. 76 cpv. 1 LCAMal, nell'ambito delle procedure concernenti la riduzione dei premi è applicabile la Legge di procedura amministrativa del 24 settembre 2013 per gli aspetti procedurali. Questa normativa prevede, all'art. 15, che la parte che non rispetta il termine può chiederne la restituzione purché può dimostrare di non averli potuti osservare a causa di un impedimento di cui non ha colpa. La domanda di restituzione contro il lasso dei termini deve essere presentata all'autorità competente entro 10 giorni dalla cessazione dell'impedimento. Come rammenta la giurisprudenza del TRAM in materia, in particolare emanata sotto l'egida della previgente legge di procedura del 19 aprile 1966 (art. 12) ma su questi aspetti simile nei suoi contenuti all'attuale normativa, la restituzione in intero è possibile quando all'assicurato sia: " stato impedito a compiere l'atto omesso in tempo utile a causa di un fatto grave, che non poteva essere evitato. La durata e l'intensità dell'impedimento vanno esaminate concretamente. Il semplice fatto che un impedimento intervenga durante la decorrenza di un termine non giustifica un'automatica restituzione dei termini: l'impedimento deve essere stato tale da non permettere di rispettare il termine in questione (Cocchi/ Trezzini, CPC-TI, ad art. 137 m. 9 e giurisprudenza ivi citata). La malattia può essere un caso di impedimento, ma a condizione che il quadro clinico sia tale da impedire al ricorrente di agire oppure di dare disposizioni per agire, come i casi di incoscienza o immobilizzazione continuate (Cocchi/Trezzini, CPC-TI, ad art. 137 m. 13). Costante giurisprudenza stabilisce, in fine, che la degenza costituisca un fatto grave giustificante, solo se l'infermità è di natura tale da impossibilitare il conferimento di un mandato (RDAT 1981, n. 29; GAT/351). Inoltre, la giurisprudenza richiede che chi si assenta all'estero anche solo per vacanze organizzi i propri affari, prima della partenza. In pratica una simile assenza può giustificare una restituzione in intero solo quando l'assenza è dovuta ad una partenza imprevista (Cocchi/Trezzini, CPC-TI, ad art. 137 m. 22). Ora, in base a quanto spiegato, la situazione descritta dall'istante non permette di accogliere la richiesta di restituzione in intero. Come dichiarato dall'istante stesso, egli è partito per la cura un mese dopo la notificazione della decisione. La pregressa situazione di salute dell'istante, per quanto seria e della quale il tribunale non ha motivo di dubitare, nulla muta all'esito della presente: la situazione descritta da (...) non adempie a nessuno di questi requisiti. Non sussistono pertanto i presupposti per una restituzione in intero." (TRAM 90.2007.55 del 3 ottobre 2007) 2.15. Ora, in concreto, anche volendo ammettere l'applicabilità delle norme procedurali tese alla restituzione in intero dei termini, anche se invero un'istanza in tal senso non è stata formulata dalla ricorrente, la stessa non potrebbe essere accolta poiché le ragioni che soggiacciono al ritardo non sono legate ad un impedimento derivato da una

circostanza grave e non ovviabile. Pur ammettendo le traversie dell'assicurata, il suo travagliato divorzio, l'impegno educativo per crescere la figlia da sola, e l'esercizio di una attività lavorativa in \_\_\_\_\_, non si può ritenere il sussistere di una causa d'impedimento nella mancata tempestiva trasmissione della tassazione rispettivamente del modulo per l'inoltro della domanda, siccome alla qui ricorrente era comunque possibile domandare l'aiuto sociale, anche in assenza di tali elementi di valutazione che sarebbero stati successivamente prodotti od acquisiti dall'amministrazione per evadere la richiesta. L'assicurata ha tardato senza esserne stata impedita. Da rilevare a quest'ultimo proposito come, sotto l'egida delle norme vigenti sino a fine 2011, il Tribunale cantonale delle Assicurazioni aveva considerato (si veda ad esempio la STCA 36.2005.112, in re S., del 3 ottobre 2005) che il mancato recapito del formulario per l'inoltro della domanda di riduzione non poteva costituire valido motivo di giustificazione del ritardo e non salvaguardava la buona fede dell'assicurato. 2.16. RI 1 invoca la violazione della buona fede da parte dell'amministrazione nel suo gravame. Come rammenta la costante prassi di questo Tribunale cantonale delle Assicurazioni (per tutte nuovamente la STCA 36.2005.112, in re S., del 3 ottobre 2005) "(...) Il diritto alla protezione della buona fede è un principio generale dell'ordinamento giuridico svizzero che dal 1° gennaio 2000 trova il suo fondamento nell'art. 9 della Costituzione federale. Esso tutela la legittima fiducia dell'amministrato nei confronti dell'Autorità amministrativa quando, assolve determinate condizioni, egli abbia agito conformemente alle istruzioni o alle dichiarazioni della stessa Autorità, ritenuto che le parti devono poter ragionevolmente confidare nella veridicità delle loro dichiarazioni e nella correttezza del loro comportamento. Tale diritto permette dunque al cittadino di esigere che l'Autorità rispetti le proprie promesse e che essa eviti di contraddirsi. Così un'informazione o una decisione erronea possono obbligare l'amministrazione a consentire ad un assicurato un vantaggio contrario alla legge ( STFA del 5 marzo 2003 nella causa G., H 411/01) . Le condizioni per tutelare la buona fede dell'assicurato, e scostarsi così dal principio della legalità, sono precisate da una lunga e consolidata giurisprudenza , secondo la quale di regola un'informazione erronea è vincolante quando l'autorità, intervenendo in una situazione concreta nei confronti di persone determinate, era competente a rilasciarla, il cittadino non poteva riconoscerne l'inesattezza e, sempre che l'ordinamento legale non sia mutato nel frattempo, fidandosi dell'informazione ricevuta egli abbia preso delle disposizioni non reversibili senza pregiudizio (DTF 127 I 36 consid. 3a, DTF 126 II 387 consid. 3a; RAMI 2000 n. KV 126 pag. 223, n. KV 133 pag. 291 consid. 2a; cfr., riguardo al previgente art. 4 cpv. 1 vCost. fed., la cui giurisprudenza si applica anche alla nuova norma, DTF 121 V 66 consid. 2a e sentenze ivi citate). La buona fede derivante dall'art. 9 Cost. fed. si riferisce dunque unicamente all'agire dell'amministrazione nei confronti degli amministrati. Per determinare quindi la presenza o meno della violazione del principio della buona fede, si deve verificare se l'amministrazione ha, in primis, formulato una promessa o creato un'aspettativa in modo contrario alla legge. (...)". Ora non v'è chi non veda come il mancato invio del formulario per domandare la riduzione del premio, e l'assenza di una tempestiva emanazione della tassazione 2011, non costituiscano promesse od impegni dell'autorità amministrativa preposta a riconoscere un diritto in maniera contraria alle norme di legge. Non sussistendone gli estremi la buona fede non può essere ritenuta. 2.17. Alla luce di quanto precede il ricorso va conseguentemente respinto senza carico di tasse e spese e senza attribuzione di ripetibili.

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